



CORTE NACIONAL DE  
**JUSTICIA**

*Verdad, Seguridad y Paz  
Illumanta, Kamaymanta, Kásikmanta*

# BOLETÍN INSTITUCIONAL



## Eje central

Género y derecho

---

## Aportes

La igualdad en la legislación y políticas públicas

---

## Reflexión

Dra. Gladys Terán Sierra  
*El papel de las juezas en el desarrollo del principio de igualdad.*

---

## Noticias

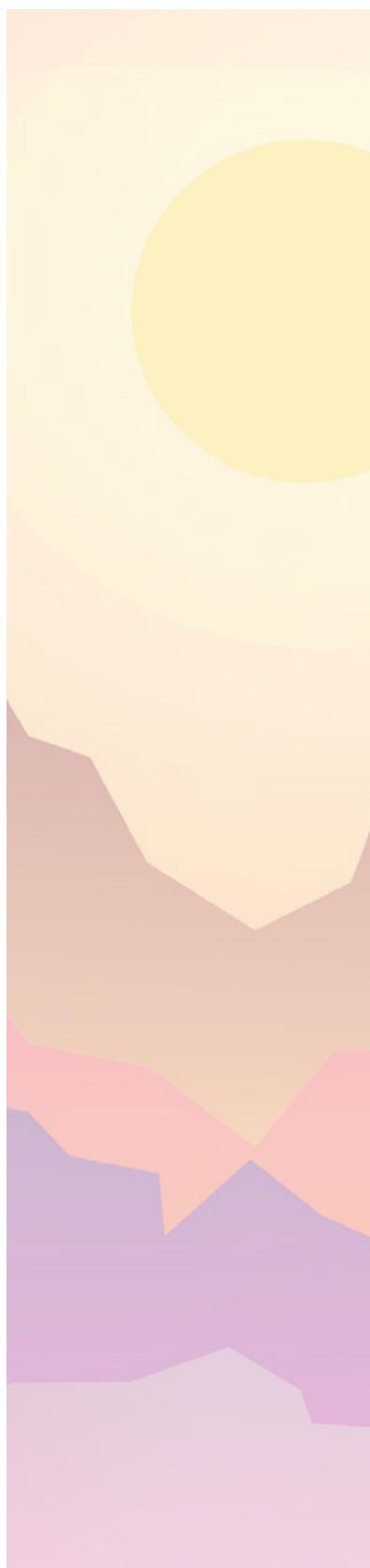
*Quincuagésimo aniversario de la Corte Provincial de Justicia del Carchi. Inauguración del Complejo Judicial Sur.*

---

**No.28**  
Edición gratuita

Marzo - abril 2017

# ÍNDICE



Las opiniones vertidas en las secciones 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 8 - 9 - 10 del presente Boletín son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

**PRESIDENCIA DEL DR. CARLOS M. RAMÍREZ ROMERO**

**Coordinación:**  
María Fernanda Gallo Landeta

**Revisión y edición:**  
Juan Montaña Pinto.

**Diseño y fotografía:**  
Unidad de Relaciones Públicas y Comunicación Social.

**Impresión:**  
Unidad de Biblioteca, Gaceta Judicial y Museo.

1

## **Presentación**

Dra. María Paulina Aguirre Suárez  
Presidenta subrogante de la CNJ  
Pág.3

2

## **Aportes al derecho**

La igualdad en la legislación y políticas públicas  
Pág.4-7

3

## **Reflexión**

Dra. Gladys Terán Sierra, Jueza nacional de la CNJ  
*El papel de las juezas en el desarrollo del principio de igualdad.*  
Pág.8-11

4

## **La Corte responde**

Consultas absueltas por la Presidencia de la Corte Nacional de Justicia.  
Pág.12-15

5

## **En el Pleno**

Comentarios a las decisiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia  
Pág.16

6

## **Precedentes jurisprudenciales**

Dr. Juan Montaña Pinto  
Pág.17

7

## **Noticias**

Presidente de la CNJ recibió visita protocolaria.  
Quincuagésimo aniversario de la Corte Provincial de Justicia del Carchi.  
Pág.18-19

8

## **Cortes provinciales**

Dra. Jenny Elizabeth Córdova Paladines  
*El desarrollo del principio de no discriminación en la Corte Provincial de Justicia de El Oro*  
Pág.20

9

## **Literatura jurídica**

*La persistencia de la desigualdad*  
*Violencia de género y derecho del trabajo*  
Pág.21

10

## **Consejo de la Judicatura**

Mayoría de jueces ecuatorianos aprobó, de manera satisfactoria, proceso de evaluación de desempeño  
Pág.22

11

## **Galería**

Eventos interinstitucionales  
Evento protocolario  
Socialización  
Pág.23

## Presentación

El presente boletín institucional aborda como eje central "Género y derecho". Uno de los principios que permiten abrir el debate del género es el que engloba a la igualdad, el cual incorpora a la igualdad de trato, igualdad de consideración, e igualdad de resultado, en función de que se busca eliminar los privilegios entregados a los hombres o mujeres que nacen de la discriminación. En Latino América, la reducción de estas brechas aún sigue siendo un punto de análisis de la agenda de varios países, que han buscado llegar al consenso en el cual la igualdad, no puede depender del género, ya que al hacerlo se afecta la diversidad que no se contrapone con la igualdad, sino con la homogeneidad. Desde esta visión, se genera la necesidad de que las diferencias que nacen de la diversidad sean tuteladas, respetadas y garantizadas jurídicamente, pues son parte de la aplicación del principio de igualdad ante la ley. Ahora bien, se debe comprender que las diferencias se constituyen en discriminaciones cuando estas buscan desvalorizar a un individuo en función del género al que se pertenece, pues hacen un trato diferenciado y negativo, es por este motivo que se justifica la necesidad de que el derecho responda como un sistema, que permita se llegue a establecer esta anhelada igualdad.

Entonces, el género debe ser entendido como una temática que involucra a la especie humana sin circunscribirse a determinadas conceptualizaciones, pues es claro que no solo afecta a las mujeres, sino a los hombres también, cuando se responden a ciertos estereotipos llamados de convención social, como el cuidado a los hijos por parte de la mujer o la manutención por parte del hombre, o la inclusión de las mujeres en los ámbitos directivos de la sociedad. Por lo tanto, no se puede desconocer una realidad que es palpable, porque al hacerlo, lo único que se genera, es que estos desvalores se fortalezcan. El derecho contemporáneo no puede construirse sin el enfoque de género, pues de hacerlo se atenta contra la propia estructura de la sociedad, entonces el desafío se plasma en la urgencia de dialogar y establecer consensos donde se recoja este clamor de igualdad, pues el derecho es y debe ser un producto de la práctica social que sirve para la construcción colectiva. Cuando se analiza al derecho desde la perspectiva de género, se logra determinar los efectos y las implicaciones de los roles que han sido asignados y asumidos por la población, y esta tarea es la que permite la evolución del sistema normativo, pues es determinante que el derecho debe reconocer y fortalecer a la realización de la justicia como la máxima expresión, que solo se logra cuando se ejerce colectivamente la igualdad.

En la sección Aportes al Derecho se aborda el eje temático por medio de dos tópicos que abren el debate relacionado a las políticas públicas de igualdad, y sobre el desarrollo legislativo del principio de igualdad. Desde estos enfoques, se determina que la igualdad se logra mediante la adopción de políticas públicas justas, que estén orientadas en primer lugar al reconocimiento de las desigualdades, y un segundo instante

en el cual se eliminan, para generar un contexto de igualdad en base a los estándares internacionales. Por otra parte, se establece que si bien la experiencia ecuatoriana de los últimos años da cuenta que hay avances importantes, existen aún tareas pendientes que deben ser asumidas con la sociedad civil para lograr una verdadera justicia de género.



A su vez, en la sección Reflexión, se analiza el papel de las juezas en el desarrollo del principio de igualdad. Se parte de la premisa de que el principio de igualdad es el que debe inspirar a los juzgadores en la prosecución de los procedimientos judiciales el cual se plasma en la sentencia, reflexión que se la desarrolla a través de las siguientes ideas: Igualdad, discriminación e injusticia; Discriminación por sexo: Entre naturaleza y cultura; Concepción antropología; La no discriminación como garantía constitucional; La igualdad ante la ley; La igualdad e igualdad; Igualdad natural; y La igualdad de género.

Como en ediciones anteriores, el lector también podrá encontrar en esta entrega la sección La Corte Responde, en la cual se analizan consultas, que se han remitido a la Presidencia de la Corte Nacional, en materias como la Contencioso Administrativa, Civil y Mercantil y la Penal, Penal Militar, Policial y Transito. Adicionalmente se puede conocer las noticias más relevantes ocurridas en los dos últimos meses, rescatando la participación de la Corte Nacional en el quincuagésimo aniversario de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, y la visita protocolaria de la Escuela Judicial, evento en el que se destacó la labor que se ha realizado en la implementación del Código Orgánico General de Procesos y los cambios dentro del modelo de gestión judicial, que se han convertido en un referente para otros países de Latinoamérica y Europa.

En el apartado Cortes Provinciales, se analiza el desarrollo del principio de no discriminación en la Corte Provincia de Justicia de El Oro; y en la sección Consejo de la Judicatura se hace referencia al proceso de evaluación de desempeño, en el cual la mayoría de jueces ecuatorianos aprobaron de manera satisfactoria, pues el 80.11% obtuvieron la calificación de Satisfactorio al alcanzar más de 90 puntos sobre 100. Finalmente en la sección Galería, se encuentran los últimos eventos institucionales más relevantes que se han llevado a cabo en la Corte Nacional.

Dra. Paulina Aguirre Suárez  
Presidenta subrogante de la Corte Nacional de Justicia

## Aportes al derecho



Msc. Consuelo Bowen Mansur  
Presidenta del Consejo Nacional para  
la Igualdad de Género (CNIG)

### Políticas públicas para la igualdad de género

La justicia de género, como una dimensión necesaria de la justicia social, es un concepto referido a la adopción de medidas legislativas y políticas públicas, destinadas a reparar las condiciones sociales, que llevan a la subordinación/discriminación de las mujeres, con el objetivo de que desarrollen sus capacidades, participen en la toma de decisiones, tanto en el ámbito público como privado y se empoderen como sujetos de derechos.

El logro de la igualdad entre mujeres y hombres mediante la identificación y adopción de políticas públicas justas, orientadas a construir la igualdad de género, comienza por reconocer que las desigualdades deben ser abordadas por medio de distintas políticas, de carácter redistributivo, de reconocimiento y de representación, que en su conjunto estén destinadas a mejorar la situación de las mujeres, su autonomía y la garantía de sus derechos humanos en contextos de plena igualdad.

## Las políticas públicas de igualdad 2013 - 2017

Estas reflexiones realizadas por María Cristina Benavente R. Alejandra Valdés B.<sup>1</sup> nos llevan a analizar si la elaboración e implementación de medidas legislativas y de políticas públicas por parte del Estado ecuatoriano, están orientadas a construir la justicia de género, para ello conjugaremos dos de ellas con las disposiciones de la Constitución de la República, la Convención para la Erradicación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en adelante CEDAW por sus siglas en Inglés y sus recomendaciones generales.

### Sobre violencia basada en género

La Constitución de la República del Ecuador, aprobada en 2008, define al Ecuador como un Estado Constitucional de derechos y justicia, que es aquel en que "...la persona humana debe ser el objetivo primigenio, donde la misma aplicación e interpretación de la ley sólo sea posible en la medida que esta normativa se ajuste y no contradiga la Carta Fundamental y la Carta Internacional de los Derechos Humanos...".<sup>2</sup> Establece en su artículo 3 que "Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales...".

La Justicia Constitucional sobre el concepto de igualdad ha dicho que "ha ido evolucionando a lo largo del tiempo, por ejemplo, de una igualdad uniforme en el trato por parte del Estado se ha ido derivando en el actual

concepto de igualdad ante la ley...Por tanto, el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones...".<sup>3</sup> Además que "debe entenderse que el acto discriminatorio es la conducta, actitud o trato que pretende -conciente o inconcientemente- anular, dominar o ignorar a una persona o grupo de personas, frecuentemente recurriendo a preconcepciones o prejuicios sociales o personales, cuyo resultado es la vulneración de sus derechos constitucionales"<sup>4</sup>.

La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de ahora en adelante CEDAW (por sus siglas en Inglés)<sup>5</sup>, establece un catálogo de compromisos adoptados por los Estados para superar las condiciones de desventajas históricas de las mujeres, para lo cual define en su artículo 1 lo que es la discriminación:

"La expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera". El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Na-

1. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Políticas públicas para la igualdad de género Un aporte a la autonomía de las mujeres", Santiago de Chile, octubre de 2014.

2. Sentencia de la ex Corte Constitucional para el Periodo de Transición No. 007-09-SEP-CC, caso 0050-08-EP, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 602 de 01 de junio de 2009

3. LA CORTE CONSTITUCIONAL para el período de transición: Quito, D. M., 11 de mayo de 2010. Sentencia No 023-10-SEP-CC CASO N.O 0490-09-EP

4. CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN Quito, D. M., 24 de julio del 2012. SENTENCIA N.º 245-12-SEP-CC. CASO N.º 0789-09-EP

5. Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979, suscrita por nuestro país en 1980, en vigencia desde 1981 y publicada en Ecuador, en el Suplemento del Registro Oficial 153, de 25 de noviembre de 2005.

## Aportes al derecho

ciones Unidas, contribuye con aportaciones progresivas, a la aclaración y comprensión del contenido sustantivo de los artículos de la mencionada Convención. Con respecto al artículo 1 citado, en la Recomendación General 19, indicó que la violencia contra la mujer es “una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre...”. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”.

Menciona dicha recomendación que los Estados deben adoptar medidas como: “i) sanciones penales en los casos necesarios y recursos civiles en caso de violencia en el hogar;... iii) servicios, entre ellos, refugios, asesoramiento y programas de rehabilitación, para garantizar que las víctimas de violencia en la familia estén sanas y salvas;...”.

Mediante Decreto Ejecutivo 620 de 10 de septiembre de 2007 se declaró la erradicación de la violencia hacia mujeres, niñez y adolescencia como política de Estado, elaborándose un Plan Nacional para cumplir con ese objetivo, que implicó que desde el 2008 se creara, en alianza con organizaciones de la sociedad civil, una red de casas de acogida y centros de atención a víctimas de violencia, que contó con 37 equipos de profesionales en 33 unidades de servicios especializados, ubicadas en 14 provincias del país, a diciembre de 2016.

En el 2014 entró en vigencia el Código Orgánico Integral Penal que estableció, además de contravención, como delito la violencia intrafamiliar cuyas lesiones superen los 3 días de incapacidad, y el femicidio poniendo propio

a la muerte violenta de las mujeres, especialmente a manos de su pareja. Frente a esta nueva tipificación se establecieron 70 fiscalías especializadas en violencia basada en género. A diciembre de 2016 se sentenciaron a 44 personas por femicidio.

### Participación política de las mujeres

La Constitución de la República dispone en su artículo 65 que: “El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados.”

Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia<sup>6</sup>, ha incorporado disposiciones con las que se pretende asegurar la incorporación de las mujeres a los espacios de decisión.

El artículo 7 de la CEDAW indica que los “Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) A votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegible para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas...”.

Al respecto la Recomendación General 23 del Comité indica que las medidas que hay que idear, ejecutar y supervisar para lograr la eficacia incluyen, en virtud del párrafo a) del artículo 7, ... a) Lograr un equilibrio entre mujeres y hombres que ocupen cargos de elección pública;...”

En las elecciones seccionales 2014, el total de candidatos principales fue de 28.180, 16.317 fueron hombres y

11.863 mujeres. Es decir que, en la participación político-electoral, los hombres, con un 57,9%, superaron a las mujeres con un 15,8%. La participación en prefecturas y alcaldías, se refleja en un promedio de 13% de participación femenina, es decir, solo 1 de cada 10 mujeres logran participar como candidatas principales para estas dignidades. En cambio, para candidaturas suplentes, existe un alto porcentaje de mujeres candidatas a viceprefectas. En las elecciones seccionales de 2011, las mujeres ocuparon el 33,9% de las dignidades y a 2014 fueron el 38,70%. De las 5.628 autoridades electas en febrero de 2014, 1.444 son mujeres: 25,7%; mientras que 4.184 son hombres: 74,3%.

En los gobiernos autónomos descentralizados, las mujeres representaron un 25,7% de autoridades electas, sin embargo, es positivo, pues a nivel de América Latina, el indicador de representatividad política alcanza un 21,45%. En el caso de las concejalías rurales, con el 44% de los votos válidos a nivel nacional, 109 de 438 las concejalías rurales fueron obtenidas por mujeres. Para las vocalías de las juntas parroquiales, el 43% fueron mujeres. Las candidatas recibieron el 41,5 % de los votos a nivel nacional. 1.023 de 4.079 vocalías de juntas parroquiales son ocupadas por mujeres.

### Conclusión

Una política justa para la igualdad de género debe poder entrelazar estándares internacionales de derechos humanos, con las iniciativas internas, en este sentido la experiencia ecuatoriana de los últimos años, da cuenta, como hemos apreciado en lo descrito, que hay avances importantes, sin embargo existen tareas pendientes, que deben ser asumidas con la sociedad civil, para lograr una verdadera justicia de género.

6. Artículo 99.- Las candidaturas pluripersonales se presentarán en listas completas con candidatos principales y sus respectivos suplentes. Las listas se conformarán paritariamente consecuencia de mujer - hombre u hombre - mujer hasta completar el total de candidaturas principales y suplentes.

## Aportes al derecho



Dra. Paulina Palacios Herrera  
Secretaria Técnica del Consejo Nacional  
para la Igualdad de Género (CNIG)

### Resumen:

Desde hace varios años en el Ecuador, se trabaja para hacer efectivos varios de los nuevos paradigmas constitucionales. En lo relativo al funcionamiento de las instituciones de la administración de justicia –a propósito de acotar el alcance del presente texto-, destacaré los artículos 75 y 78 de la Constitución ecuatoriana que contienen elementos importantes para desarrollar el acceso a la justicia para las mujeres, partiendo del enfoque de igualdad y no discriminación.

### ¿De qué hablamos cuando mencionamos el acceso igualitario de las mujeres a la justicia?

El acceso a la justicia, ha devenido en un derecho clave para la garantía de las personas en circunstancias en que éstas han vivido algún modo de conculcación de los derechos que le garantiza el Estado.

En el desarrollo constitucional a lo largo de varios textos, Ecuador optó por garantizar el denominado “debido proceso”, el cual contenía sobre todo garantías relativas a las personas presuntamente imputadas de haber infringido la norma penal de convivencia

## Desarrollo legislativo del principio de igualdad

social. La Constitución de la República del Ecuador vigente, ha caracterizado los “Derechos de Protección” como un catálogo de disposiciones constitucionales que garantizan al conjunto de actorías que abordan el fenómeno jurídico; así como, las condiciones en las cuales éste se desarrolla.

El artículo 75 de la Constitución, señala que: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de intermediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.” Es clara la forma en la cual está dispuesto que el acceso sea en condición de igualdad y resaltando la no discriminación –enlistada en el artículo 11, numeral 2) del mismo texto constitucional-. Tanto las o los presuntos transgresores de la norma, como las víctimas tienen este derecho básico a la tutela efectiva en la administración de justicia.

Las formas en las cuales el sistema de administración de justicia deben generar modelos de atención, espacios e infraestructura en la cual brindan sus servicios; así como, la formación y diligencia con la cual las y los servidores públicos inmersos en el proceso judicial deben desempeñar sus funciones, fue materia en parte de la norma infraconstitucional; y de otra parte, en las resoluciones que tanto el Consejo de la Judicatura –instancia constitucional instituida como “el órgano de Gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial”-, la Policía Nacional y la Fiscalía, regulan para el cumplimiento de sus funciones.

Es el caso que para la accesibilidad cierta de las mujeres a un “juicio justo”, las formas que debe asumir están enmarcadas de una parte en su situación fáctica –mencionando carga procesal, actoría o rol desempeñado, situación cuantitativa en relación con cada una de las materias jurídicas-; como en los paradigmas constitucionales generales de los derechos de protección y en cumplimiento de los previstos en el artículo 78 de la Constitución ecuatoriana.

### Sistema procesal y accesibilidad para las mujeres

El Código Orgánico Integral Penal, incluye entre sus libros tanto la parte sustantiva en la cual se establece un conjunto de transgresiones penales a la norma y la convivencia a través de distintos tipos penales, como la parte procedimental que implica la regulación de los procesos que ya atañen a cada proceso judicial.

El problema que se quiere poner en discusión desde este texto, es el relativo a las culturas jurídicas prevalentes entre los profesionales que intervienen con o por las partes procesales. En particular, el dilema entre la costumbre arraigada en los procesos penales de esperar por el “impulso procesal” versus los derechos de las víctimas o como puede leerse el principio “indubio pro víctima”, consignado en el artículo 78 de la Constitución ecuatoriana.

El artículo 78 dispone que “Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las

## Aportes al derecho

pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado.

Se establecerá un sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes procesales”.

### **Sobre la denuncia del hecho transgresor**

Para afirmar que la proposición de la protección especial requiere de un cambio de paradigmas en la comprensión de las y los operadores de justicia del sistema y de quienes profesionalmente asisten a las partes procesales se puede plantear una casuística en torno a un tipo de víctimas en particular. La violencia “contra la mujer y miembros del núcleo familiar” parte de una aproximación estructural en la cual las presuntas víctimas son sometidas a constantes indagaciones sobre diversos aspectos. Incluso se menciona que en muchas oportunidades se duda de la veracidad de la violencia que estas aducen haber vivido.

Extraña que para casos de delitos o contravenciones contra la propiedad privada -por citar un ejemplo-, existen incluso formatos de fácil comprensión para que quienes denuncian accedan sin ser sujetos a preguntas, contradicciones o diatribas morales, puedan rellenar y de forma inmediata ingresar al sistema de justicia. Se conoce -en cambio-, que para los casos de delitos y contravenciones que forman el corpus de transgresiones al derecho a una vida libre de violencia, en muchas ocasiones víctimas e incluso sus abogados o abogadas son requeridas en varias oportunidades hasta lograr arribar al espacio en el cual dejan su denuncia o la expre-

san. Parecería que al sistema judicial y al abogado o abogada promedio, le cuesta más trabajo asumir una denuncia de violencia, que un robo de un dispositivo celular. En un caso se repregunta, en el otro difícilmente el sistema incurriría en: ¿está usted seguro que le han robado su celular en el bus?.

Esta sencilla aproximación permite proponer un conjunto de respuestas. Siendo relativamente reciente el que los actos de violencia contra la mujer se consideren un problema de Estado y que la norma penal tipifique y establezca la comprensión de la acción pública alrededor de ellos; podría decirse en voz alta que aún falta empatía con las presuntas víctimas de violencia de género.

De otra parte, la necesidad de establecer parámetros cuantitativos en relación con la efectividad de un proceso judicial, en el entorno de las contravenciones de violencia física son distintas a las de otras transgresiones penales. En estos casos parece probable que las víctimas busquen un amparo inmediato en la denuncia de lo acontecido y la emisión de medidas de protección -sigue siendo un clásico que aún las denominan “boletas de auxilio”-; y, no prevén un proceso judicial como se prevé en la norma.

En este punto se ha podido evidenciar en varios casos que hay una dificultad cierta en que las presuntas víctimas concluyan hasta llegar a sentencia de las y los jueces que conocen sus procesos. De alguna forma siguen afincados los llamados procesos de comisaría.

### **Impulso procesal - revictimización**

Es necesario también considerar que en el actual sistema judicial penal ecuatoriano, la forma en la cual el artículo 78 de la Constitución; así como, varios de los parámetros en derechos humanos

para hacer realidad el acceso a la justicia, se encuentran fuertemente limitados con un modelo en el cual se pretende que las víctimas continúen dando lo que en la discursiva judicial se conoce como “impulso procesal”. Este sólo concepto implica colocar la inmensa carga de mover el aparato judicial en torno al caso por parte de la víctima.

Cuando el mismo artículo constitucional garantiza la no revictimización, se conoce que de forma habitual servidores y servidoras del sistema judicial, aspiran a que las víctimas acudan a constatar el desarrollo procesal.

Así también, en aras del “debido proceso” se insiste en que el principio de presunción de inocencia puede ser extremado en el de contradicción y existen casos en los cuales las víctimas -incluso se ha conocido de niñas y niños-, deben acudir a cuantas intervenciones periciales o audiencias les requiera el o la abogada del presunto victimario, sin considerar la garantía constitucional que dispone no revictimizar.

El acceso igualitario de las mujeres a la justicia atraviesa entonces por una necesidad de reflexión colectiva del sistema judicial. La emisión de protocolos, normas y modelos de atención además de la voluntad de las autoridades y tomadores de decisión al más alto nivel nacional, requiere un cambio en la forma de comprensión del hecho penal, pero sobre todo de la condición de vulneración a los derechos humanos de las mujeres cuando se trata de violencia de género. No son delitos ni contravenciones fuera del ámbito del debido proceso y la debida diligencia, pero si requieren de una formulación específica que garantice la igualdad del acceso a las mujeres -allí está la Recomendación 33 de la CEDAW- y del cuidado y profesionalidad del servicio de administración de justicia, como también de las y los profesionales del derecho.

## Reflexión

# El papel de las juezas en el desarrollo del principio de igualdad

### Introducción:

Toda vez que en el marco del presente Boletín Institucional, se hará el abordaje del tema "Género y Derecho"; y, se me ha honrado participar del mismo en la columna "reflexión" con el punto "El papel de las juezas en el desarrollo del principio de igualdad"; es para mí, tanto como, Jueza Nacional, integrante de la Comisión de Justicia de Género y Acceso a la Justicia de la Cumbre Judicial Iberoamericana; representante principal de la Función Judicial, al Consejo Nacional para la Igualdad de Género; pero sobre todo como mujer, un deber ineludible, compartir con todas y todos quienes hacemos la Corte Nacional de Justicia, y el público en general, ciertas reflexiones, en torno al tema propuesto, en aras de ofrecer una visión panorámica sobre la forma como se ha venido haciendo el abordaje y/o desarrollo del principio constitucional de igualdad entre el hombre y la mujer.

El objetivo de esta reflexión, será el enfocarse de manera nuclear en las exigencias planteadas por las diferencias que nacen de la distinción del sexo, considerando lo relativamente escasa que es la literatura nacional en la materia.

Las pretensiones de esta columna son modestas, lo mismo que sus aspiraciones de originalidad; pues no se trata de un estudio sobre los alcances del principio constitucional de igualdad, sino de evidenciar algunos casos cómo desde el rol de la administración de justicia se encausa la demanda de un trato igualitario entre hombres y mujeres; así como la implementación de la perspectiva de género en varios fallos de este órgano jurisdiccional.

La matriz del principio de igualdad de los sexos, yace en el artículo 66.4 de la

Constitución de la República, que señala, que dentro de los derechos de libertad, se reconoce y garantiza a las personas el "Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación"; de aquí emana la obligación, para las y los Jueces, de no discriminar arbitrariamente entre hombres y mujeres en razón del sexo. Para la administración de Justicia aquella obligación se materializa de un modo particular, adecuado a la naturaleza de su función específica; en términos simples, podría decirse que el principio de igualdad debe inspirar a las y los juzgadores la prosecución de los procedimientos judiciales y la dictación de las sentencias.

La presente columna se centra a partir de conceptos teórico-prácticos de lo que implica la igualdad, y concluye con la referencia a dos sentencias emitidas<sup>1</sup> por la suscrita como Jueza Nacional de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, ya como Jueza Ponente y/o miembro de tribunal, en donde se ha hecho el abordaje y la implementación de un enfoque con perspectiva de género, sobre todo en temas que guardan relación con la violencia hacia la mujer; todo ello, con el propósito de ejemplificar cómo se ha acogido la igualdad entre hombre y mujer; frente a un panorama de líneas jurisprudenciales dominantes en materias típicamente conflictivas desde la perspectiva de la igualdad de los sexos, y el análisis de casos concretos en donde se enfrenta el patrón jurisprudencial dominante.

Ahora bien, amerita partir de un preámbulo en donde de manera resumida se dejarán sentados varios conceptos comprendidos en el problema de la igualdad entre el hombre y la mujer; todo ello, a



Dra. Gladys Terán Sierra  
Jueza de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la CNJ

fin de cumplir con un modesto propósito de esbozar algunas diferencias y matices que conviene tener presentes para una más adecuada comprensión de la materia y una más precisa valoración de la actividad de las y los jueces.

### 1.- Preámbulo

Para comprender y valorar adecuadamente la forma como este organismo jurisdiccional -y en concreto, la suscrita como Jueza Nacional, ha pretendido y/o pretende satisfacer las exigencias reclamadas por la igualdad entre el hombre y la mujer-; resulta conveniente desarrollar algunos puntos que están implícitos en el marco de cualquier análisis de la materia; pues, como se dijo en el párrafo anterior, el desarrollo de estas ideas se justifican solo en función de aquel servicio (administración de justicia), razón por la cual resulta -en sí mismo considerado- un ejercicio que podría ser ampliamente profundizado.

#### 1.1.- Igualdad, discriminación e injusticia

La igualdad-desigualdad, es una categoría relativa porque, dependiendo del

1. Caso No. 139-2014 y 146-2016

## Reflexión

término de comparación que se elija, de las dos cosas comparadas puede decirse que son iguales o que son desiguales. El hombre y la mujer son iguales en muchos sentidos, pero también son desiguales en muchos otros.

A veces, la relación de igualdad-desigualdad entre las personas tiene un contenido de justicia: algo le es debido a alguien precisamente porque es igual-desigual. La razón de esta exigencia de justicia que nace de la relación igual-desigual entre dos o más personas puede ser natural o positiva. Cualquier acción u omisión que desconozca lo debido a alguien en virtud de su condición de igual-desigual es injusta. Y el Derecho procura evitar la injusticia o corregirla, según sea el caso. En este contexto, la justicia o injusticia de una determinada acción u omisión no puede juzgarse exclusivamente en función de lo que se da o se deja de dar a alguien; es preciso antes responder a la pregunta, ¿le era debido?

Una fórmula típica de la igualdad -que dice poco, empero algo dice-, es “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”. En esta formulación subyace la distinción entre discriminación justa y discriminación arbitraria. No toda discriminación es injusta o arbitraria, sino solo aquella que no se funda en la razón (positiva o natural). Esta aclaración es útil tenerla siempre presente, porque es común que por inadvertencia se identifique cualquier discriminación con una arbitrariedad que debe ser impedida o corregida. Y no es así<sup>2</sup>

### 1.2.- Discriminación por sexo: entre naturaleza y cultura

Cabe partir de la premisa, de que entre el hombre y la mujer existen desigualdades que no se pueden o no se deben corregir, porque responden a diferencias fundadas en la naturaleza; en cambio existen, per se, otras desigualdades que se pueden o se deben corregir, porque se basan en diferencias creadas por la cultura<sup>3</sup>; es así que, en general, las discusiones sobre las exigencias del principio de igualdad entre el hombre y la mujer se conciben en una lógica dialéctica entre la naturaleza y la cultura<sup>4</sup>.

Simplificando las cosas, el debate se puede caracterizar como un forcejeo para decidir dónde se establece en cada caso lo que es natural y lo que es cultural; y se asume que si es cultural, puede (o debe) cambiarse. Para los casos extremos, este marco conceptual es útil: es evidente la indisponibilidad de ciertas desigualdades, porque están basadas en la naturaleza distinta del hombre y la mujer; así como es evidente la disponibilidad de ciertas desigualdades, porque están basadas en una determinada y contingente concepción cultural. Pero la enorme mayoría de los casos no puede resolverse con este criterio.

Existe un número inmenso de situaciones en que las diferencias entre el hombre y la mujer no pueden fácilmente caracterizarse como naturales o culturales. Y sin embargo, la correcta comprensión del carácter de esa desigualdad es determinante para decidir el alcance de la intervención legislativa o judicial, según sea el caso. En estos casos, admitir la tensión dialéctica entre naturaleza y cultura es un error, porque lo natural y lo cultural no son cualidades independientes, sino interdependientes. La na-

turalidad “no está antes de la cultura, sino más bien se desvela en los desarrollos culturales que son los que posibilitan al hombre actuar como tal”<sup>5</sup>.

Es importante tener presente la indisoluble relación que hay entre naturaleza y cultura cuando se trata de juzgar las desigualdades entre el hombre y la mujer, porque los prejuicios ideológicos tergiversan la realidad, presentándola en antinomias (naturaleza/cultura es uno de ellos) que empobrecen su comprensión. Y de aquí se siguen, con frecuencia, decisiones que perjudican a la mujer en primer lugar, pero a la sociedad entera luego. Ahora bien, esta forma de comprender la realidad (la naturaleza que se expresa a través de la cultura) entraña como condición y complemento, una concepción filosófica de la persona humana.

### 1.3.- Concepción antropológica

En la determinación del sentido y alcance del principio constitucional de no discriminación desde una perspectiva de sexo, no puede prescindirse de una concepción filosófica de la persona humana. En primer lugar, porque la visión antropológica que se tenga determinará una buena parte de los derechos y deberes que se reconozcan a la mujer por ser mujer y al hombre por ser hombre; e segundo lugar, porque la filosofía del hombre condiciona la filosofía política y, en consecuencia, el rol del Estado, la naturaleza de la ley, etc.

En los debates acerca de las implicancias del principio de igualdad entre el hombre y la mujer no existen las posturas “neutras” u “objetivas”<sup>6</sup>. Todas son

2. La bibliografía sobre la igualdad jurídica es demasiado amplia como para pretender dar cuenta de ella en una nota; empero, bien podría sugerirse a BOBBIO, Norberto (1993): *Igualdad y libertad*. Barcelona: Editorial Paidós, 154 pp; y PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique (2007): “Dimensiones de la igualdad”, Cuadernos “Bartolomé de las Casas”. 2a edición. Madrid: Editorial Dykinson. Vol. 34, 135 pp; ó, más específicamente en la materia: OLLERO, Andrés (1999): “Discriminación por razón de sexo: valores, principios y normas en la jurisprudencia constitucional española”. Prólogo de Miguel Rodríguez-Piñero Bravo-Ferrer. Madrid: Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 183 pp.

3. Entre las desigualdades basadas en la naturaleza hay algunas evidentes, como el hecho del embarazo, que solo puede referirse a la mujer; lo mismo ocurre con algunas desigualdades basadas en la cultura que son evidentes, como el derecho a votar, proscrito para las mujeres por mucho tiempo.

4. NOVALES, Aránzazu (2004): *Derecho antidiscriminatorio y género: las premisas invisibles*, Santiago de Chile: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, en los capítulos I y II de la Primera Parte (pp. 47-172) muestra que, al problema de la discriminación por razón de sexo, subyace la tensión de las diferencias culturales y las naturales.

5. PEÑA, Jorge (2000): “Las diversas acepciones de naturaleza en su relación con la cultura”, *Anuario de filosofía jurídica y social*, N° 18, p. 56. En el mismo sentido, ARREGUI, Jorge y RODRÍGUEZ, Carlos (1995): *Inventar la sexualidad: sexo, naturaleza y cultura*. Madrid: Ediciones Rialp, S.A., pp 87-98.

6. Sandel repite varias veces esta aclaración, a propósito de distintas discusiones jurídicas de alto contenido moral. SANDEL, Michael (2010): *Justicia: ¿Hacemos lo que debemos?* Barcelona: Editorial Debate, 352 pp.

## Reflexión

siempre subjetivas y/o valóricamente cargadas. Ahora bien, cabe reparar, que en el fondo de cualquier posición sobre el significado concreto del principio de no discriminación a la mujer, existe una visión de la persona humana que inspira la defensa o promoción de unas determinadas exigencias en nombre de la igualdad.

El reconocimiento de la inevitable concepción antropológica que subyace a la cuestión de la igualdad hombre-mujer, es conveniente por algunas razones; una de ellas es que sirve como patrón de referencia para la promoción de políticas públicas (leyes) consistentes entre sí; otra, es que transparenta el debate, eliminando la falaz distinción entre el grupo de "los abiertos" (que se presentarían como neutrales y objetivos) y "los cerrados" (que reconocerían su adhesión a ciertas convicciones antropológicas).

### 1.4.- La no discriminación, como garantía constitucional

La igualdad es expresión de la justicia, en la medida que la justicia significa una cierta proporción; en otras palabras, puede decirse que la igualdad es una exigencia de la justicia, en la medida que consiste en "dar a cada uno lo suyo"; en este sentido, la igualdad siempre ha sido un factor determinante del Derecho (porque la justicia lo es); sin embargo, en la Revolución Francesa la igualdad adquirió una especificidad propia, cristalizando como un nuevo derecho<sup>7</sup>; desde entonces, la igualdad ha catalizado en buena medida el discurso del progreso humano<sup>8</sup>.

### 1.5.- Igualdad ante la ley

La igualdad en el Ecuador tiene reconocimiento constitucional, que en la actualidad desde el marco de un Estado de derechos y justicias, adquiere un

valor que irradia toda la Constitución, aflorando en una serie de preceptos; además, se manifiesta en muchas normas jurídicas de las más variadas fuentes y jerarquías, que caracterizan sus exigencias en determinados supuestos específicos a lo largo y ancho del ordenamiento jurídico.

Desde este marco, la igualdad ante la ley, la cual según una fórmula típica significa que la ley debe tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales; estriba a su vez, en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes; por consiguiente, no se trata, de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo; la igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición. Ahora bien, el tema a despejar es quiénes son los iguales y quiénes los desiguales, aspecto que toca definirlo al Legislador, y es allí, cuando surge la exigencia de que la igualdad ante la ley plantea a los legisladores, de que las leyes que dictan no excluyan a nadie que debía estar incluido, ni incluyan a nadie que debía estar excluido.

Cabe indicar, que la ley cumple una función simbólica: a través de su texto transmite unos contenidos que tienen efecto en sus destinatarios, aunque sea irrelevante como regla para decidir un conflicto. El Legislador a veces se sirve de la ley para simbolizar algo. En el contexto de este trabajo, diremos que el Legislador se sirve de la ley para simbolizar la igualdad que existe entre el hombre y la mujer; esto significa que la creación, reforma, derogación de una ley tiene como única finalidad simbolizar el principio de igualdad o no discriminación entre el hombre y la mujer.

### 1.6.- Igualdad e igualación

Igualación es la acción o efecto de igualar, e igualar en este contexto es sinónimo de empatar, de uniformar, que es algo distinto de la igualdad jurídica. La igualdad de los sexos es el argumento para igualar a las mujeres con los hombres, resultado que se puede comprender en el género de las llamadas "discriminaciones positivas"<sup>9</sup>. En este tipo de casos, el Legislador pretende satisfacer las exigencias de la igualdad constitucional de los sexos dando exactamente lo mismo a uno y a otro. La igualación opera aquí como criterio rector de las decisiones legislativas.

### 1.7.- Igualdad natural

En esta categoría se comprenden las exigencias de justicia que el Legislador entiende se fundamentan en la natural desigualdad entre el hombre y la mujer; lo característico de las desigualdades que se fundan en la natural diferencia entre el hombre y la mujer es su carácter indisponible: no pueden modificarse por la ley. El ámbito de estas desigualdades "naturales" que exigen un reconocimiento legal es más o menos amplio, según quien lo defina. En este punto, las diferentes visiones de lo que es natural y de lo que es cultural son determinantes. En cualquier caso, todavía existen diferencias legales entre el hombre y la mujer que pueden entenderse fundadas en la naturaleza diferente de los sexos y, precisamente por eso, están reconocidas en la ley. Algunos ejemplos que podrían comprenderse en esta categoría son:

El delito de violación; en este delito solo el varón puede ser sujeto activo porque la mujer, por razones fisiológicas, no puede acceder carnalmente (elemento esencial del tipo); luego, la mujer está excluida del supuesto de hecho del delito de violación, precisamente por ra-

7. Una buena síntesis en ROSANVALLON, Pierre (2012): La Sociedad de los Iguales. Barcelona: Editorial RBA Libros, 428 pp.

8. PÉREZ-LUÑO (2007), pp. 51-74.

9. La bibliografía sobre discriminación positiva es amplísima. En el contexto de las desigualdades por razón del sexo, GIMÉNEZ GLUCK, David (1999): Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa. Valencia: Editorial Lo Blanch, pp. 58-75. Una ponderada aproximación a la materia: BARRERE, María Ángeles (1997): Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva en favor de las mujeres. Madrid: Civitas, 123 pp.

zón de su sexo. La diferencia que la ley establece entre el hombre y la mujer al definir que solo el varón puede ser castigado por el delito de violación sería, en este caso, la forma como el Legislador reconoce y satisface una diferencia entre los sexos que se fundamenta en la naturaleza misma.

El delito de aborto; no puede haber aborto si no hay una mujer embarazada (elemento esencial del tipo); la mujer integra esencialmente el tipo penal del aborto, precisamente porque es mujer<sup>10</sup>. El hombre es naturalmente incapaz de quedar embarazado, por lo que resulta imposible que pueda padecer un aborto; luego, existe una diferencia entre el hombre y la mujer que se expresa en la definición del delito de aborto. Esta diferencia es el modo como el Legislador reconoce y satisface una distinción entre los sexos que se origina en la naturaleza de las cosas

### 1.8.- Igualdad de género.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, contempla como objetivo 5; la igualdad de género, y determina "Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas"; para los cual establece:

- Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo
- Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación
- Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina
- Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la presta-

ción de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, así como mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país

- Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública
- Garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen
- Empezar reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad, así como el acceso a la propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales
- Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de la mujer
- Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles.

### 2.- Casuística de fallos con perspectiva de género

Partiendo de las conclusiones de que: la diferencia de los sexos plantea un constante desafío tanto para el Legislador, como para el caso concreto de las y los jueces, desde la perspectiva del principio constitucional de la igualdad; que la premisa base es

aquella de que no se puede discriminar arbitrariamente en razón del sexo, la cual es acogida de diferentes maneras por la o el Juez y el Legislador, de acuerdo con la naturaleza y posibilidades de sus específicas funciones; que el Legislador goza de un rango cualitativamente más amplio que el Juez para ofrecer una respuesta a las desigualdades basadas en el sexo; que la o el Juez, a diferencia del Legislador, normalmente se mueve en el margen relativamente estrecho que le demarca la ley; que esta diferencia explica que la preponderancia de los factores extrajurídicos (v.gr. concepción antropológica; delimitación de los ámbitos cultura-naturaleza, etc.) sea mucho mayor en la actividad legislativa que en la actividad judicial; empero, dado que la tarea de las y los administradores de justicia, es base fundamental para efectivizar el principio de igualdad desde luego impregnado el enfoque con perspectiva de género; tarea que la suscrita como Jueza Nacional lo ha hecho, es menester en esta columna dejar hecha la referencia a dos casos en los cuales la sentencias de este órgano jurisdiccional abonan a ello; así: en el Recurso de Casación No. 139-2014, por el delito lesiones, violencia intrafamiliar (artículo 463 CP); planteado por Jorge Francisco Fernández Escobar, vs la sentencia emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi; y, el caso No. 146-2016, recurso de Casación, por el delito de delito de captación de personas para explotación sexual (artículo 528.11 CP); planteado por Ricardo Reyes Rodríguez y otros vs la sentencia dictada por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 11 de enero del 2016, a las 11h20; fallos en los cuales, se ha realizado el abordaje de dichos tipos penales, desde el contexto de las convenciones y tratados internacionales, con el enfoque de perspectiva de género, y en donde dada la vulnerabilidad de la mujer, niñas y niños o adolescentes debe ser el eje rector.

10. Por supuesto, esta circunstancia no excluye la responsabilidad penal de los demás que intervengan en el aborto, con independencia de su sexo.

## La Corte responde

### Sobre el COGEP

#### PRIMERA CONSULTA

Es procedente el recurso de apelación sobre los autos de archivo dictados en la causa, cuando se ha estimado que la demanda no cumple con los requisitos previstos en el Código Orgánico General de Procesos.

#### RESPUESTA:

Si consideramos literalmente el inciso segundo del artículo 250 del Código Orgánico General de Procesos, los denominados recursos verticales, por los cuales el proceso se pone en conocimiento de órgano jurisdiccional distinto, proceden únicamente ante la previsión expresa del legislador. De ahí que, el artículo 256 del COGEP no hace otra cosa que reiterar que las sentencias o autos, y en general toda providencia, es recurrible en apelación únicamente cuando el legislador haya establecido el recurso. Ello ha de entenderse así, sobre todo si consideramos que la interpretación de una norma debe ser acorde con el contenido general del ordenamiento al que pertenece; es decir, una disposición no puede ser entendida de forma aislada del conjunto que forma parte sino considerando su articulación con las demás normas.

Tal comprensión tiene mayor sentido, si tomamos en cuenta que el legislador se ha ocupado exhaustivamente de señalar las decisiones objeto del recurso de apelación; pues, de lo contrario, el hecho de que el legislador haya ido señalando expresamente las decisiones contras las que procede el recurso de apelación carecería de sentido. Por otro lado, debemos tener en cuenta que no estamos ante la inexistencia del recurso de apelación en contra de una decisión definitiva; pues el auto de archivo de la demanda se adopta por no haberse completado la misma, sin excluir la posibilidad de volver a presentar la demanda.

De acuerdo con las normas que regulan el recurso de apelación y las reglas generales de la impugnación previstas en el Código Orgánico General de Procesos, el auto de archivo que adopta la o el juzgador por no haberse completado la demanda no es susceptible de recurso de apelación.

#### SEGUNDA CONSULTA

¿Si un documento presentado a la parte deudora para su reconocimiento, éste se niega reconocerlo, se acoge al derecho al silencio o simplemente no lo impugna, ello genera el efecto de que se tenga por reconocido dicho instrumento?

#### RESPUESTA:

Si un documento, bajo determinadas circunstancias (se niega a reconocerlo o guarda silencio o no lo impugna) tiene o no la suficiencia para ser considerado prueba, es una cuestión, que como todo hecho, corresponde determinar al juzgador que conoce el proceso. Cierto es, que la Constitución de la República reconoce un derecho «a acogerse al silencio» (artículo 77.7.b CRE) como parte del derecho a la defensa, pero ha de aclararse que el mismo se encuentra establecido como parte de las garantías básicas aplicables «a todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona»; de manera que, no puede sostenerse que existe un derecho a acogerse al silencio en todo proceso judicial sino únicamente en el proceso penal (y más concretamente cuando ello pueda acarrear la responsabilidad penal) conforme lo establece expresamente la Constitución.

Respecto de la falta de impugnación de un medio de prueba, ha de considerarse que es una carga procesal que ha de hacerse valer por quien pretenda beneficiarse de ella, estando demás señalar que el Código Orgánico General de Procesos reconoce expresamente tal posibilidad, cuando dice que en la contestación de la demanda deberá pronunciarse, entre otras cosas, sobre la «autenticidad de la prueba documental que se haya acompañado» (artículo 151 COGEP); así como cuando se prevé que la contraparte podrá impugnar y contradecir la idoneidad probatoria del documento defectuoso (artículo 197 COGEP).

Por tanto, respecto del valor de los documentos u otros medios de prueba, conforme las reglas de valoración de las pruebas establecidas en el Código Orgánico General de Procesos, corresponde al juzgador ante quien se practicó la prueba determinar si constituye o no prueba suficiente para acreditar los hechos; en lo fundamental, porque el legislador ha establecido un sistema de libre valoración de la prueba.

## La Corte responde

### Penal, Penal Militar, Policial y Tránsito

#### PRIMERA CONSULTA

¿Cabe la reformulación de cargos cuando se ha iniciado procedimiento directo por delitos contra la propiedad, luego que de las investigaciones realizadas por la Fiscalía se determina que el monto del perjuicio ocasionado supera los treinta salarios básicos unificados del trabajador en general, y se debe pasar a sustanciar la causa en procedimiento ordinario.?

#### RESPUESTA:

El Pleno de la Corte Nacional de Justicia en marzo de 2015, absolviendo una consulta formulada por el Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, emitió el siguiente criterio: "La reformulación de cargos es factible en el procedimiento directo. Debe realizarse hasta antes de la audiencia de juicio directo. La autoridad judicial garante de los derechos de la persona procesada debe conceder el plazo pertinente (oportuno, necesario) para que ésta pueda proponer su defensa y enfrentar los cargos reformulados, lo cual no perjudica la posibilidad de un plazo convencional no mayor al legal, pero sí uno inferior." Ahora bien, si una conducta descrita en un tipo penal no se adecua a los parámetros determinados en el artículo 640 del COIP, NO puede ser susceptible de procedimiento directo, debiendo sustanciarse de conformidad al procedimiento ordinario por imperativo legal. Hacer lo contrario vulnera el debido proceso, fundamentalmente el principio de legalidad.

#### SEGUNDA CONSULTA

Se consulta por un lado, si el Tribunal de apelación tiene competencia para dictar la suspensión condicional de la pena privativa de libertad; y por otro, si dicho Tribunal es competente para revocar dicha suspensión.

#### RESPUESTA:

De conformidad con el artículo 630 del COIP, la suspensión condicional de la pena privativa de libertad podrá ser solicitada ÚNICAMENTE en la audiencia de juicio o dentro de las 24 horas posteriores, es decir solamente ante el tribunal juzgador, quien deberá resolver lo que corresponde. De ser solicitada oportunamente, y al formar parte de la sentencia la decisión de conceder o no la suspensión condicional de la pena, y al ser la sentencia en su universalidad susceptible de recurso de apelación, se entiende que dentro de la fundamentación de aquel recurso, el sujeto procesal podrá rechazar la concesión o no de la suspensión condicional de la pena, siendo así, el tribunal de alzada debe pronunciarse al respecto, y concederá o no el recurso de apelación formulado.

#### TERCERA CONSULTA

Cuando la Jueza o el Juez de primera instancia no resuelva en la misma audiencia de juicio la suspensión condicional de la pena, la motivación de la negativa o aceptación de la misma, ¿debe necesariamente ser parte de la sentencia escrita la motivación de la aceptación o negativa de la suspensión.?

#### RESPUESTA:

Al respecto el COIP es completamente claro, la decisión de conceder o no la suspensión condicional de la pena, forma parte de la sentencia, (artículo 622.10) y por tanto por imperativo legal debe sentarse en aquella. Más aún, recordemos que la sentencia en su universalidad puede ser apelada, si se excluye de ésta la decisión de acoger o no a la suspensión condicional de la pena privativa de libertad, se estaría dejando sin posibilidad de que esta decisión, que es parte integrante de la sentencia, forme parte del fundamento de la impugnación.

#### CUARTA CONSULTA

En el procedimiento expedito, el COIP no se especifica el inicio del proceso si éste es mediante acusación particular, denuncia o querrela. Sobre las notificaciones al procesado de una contravención penal, en el procedimiento expedito al iniciar el trámite, no es posible realizar la notificación al acusado o denunciado por cuanto no tiene señalado casillero judicial o correo electrónico. Y cuando no asiste el denunciante o acusador particular a la audiencia única de juzgamiento, dentro del procedimiento expedito de las contravenciones penales, como se debería proceder.

#### RESPUESTA:

El administrador de justicia con competencia para la sustanciación y juzgamiento de contravenciones penales, no debe exigir la presentación de acusación particular ni de querrela para dar inicio al proceso expedito, para ello basta una notitia criminis dada a conocer por la parte. No se deben confundir las instituciones propias de materia delictual con las aplicables en materia contravencional. Para las notificaciones en materia contravencional, bastan las reglas determinadas en el artículo 575 del COIP. Al ser expedito, en el proceso en materia contravencional debe evitarse la dilación, entendemos entonces que una vez advertida, y si la víctima injustificadamente no asiste a la audiencia, o si se ha justificado, y esta inasistencia es reiterada, instalada la audiencia, la jueza o el juez, con los elementos que cuenta, traídos a su conocimiento en audiencia, debe decidir lo que corresponda, esto es confirmar la inocencia o emitir condena.

## La Corte responde

### Civil y Mercantil

#### PRIMERA CONSULTA

El artículo 301 del Código de Procedimiento Civil establece: "No ha lugar la acción de nulidad...1. Si la sentencia ha sido ya ejecutada". En torno a esta norma, existe un frecuente problema en los juicios de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, cuando se ha citado a los demandados por la prensa, como un mecanismo para que no conozcan de la demanda.

Se considera que existen formas de ejecución de la sentencia que requieren la actuación interpartes, en cuyo caso la parte demandada que no conoció del juicio por haberse citado por la prensa, se entera de la ejecución y puede ejercer la acción de nulidad de sentencia antes de que ésta sea ejecutada, como por ejemplo la entrega de un inmueble en la reivindicación; mientras que el acto de protocolizar e inscribir una sentencia en el registro de la propiedad es unilateral que puede permanecer oculto, llegándose a ejecutar la sentencia y produciendo resultados injustos, razón por la que se requiere de una aclaratoria a dicho artículo.

#### RESPUESTA:

Cuando se ha inscrito en el Registro de la Propiedad la sentencia ejecutoriada que concede la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, se encuentra ejecutada la sentencia, por lo que no habría lugar a la acción de nulidad de sentencia ejecutoriada según el numeral 1 del artículo 301 del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, un principio general de derecho recogido por nuestro Código Civil es que, es nulo todo "acto" o contrato a que falte alguno de los requisitos que la ley prescribe para el valor del "acto" o contrato (artículo 1697 C.C); además, nadie puede beneficiarse de su propio dolo o error. En consecuencia, de existir en un proceso violación de derechos constitucionales, de conformidad con el artículo 11.3 de la Constitución de la República, en relación con el artículo 5 del Código Orgánico de la Función Judicial, procede la aplicación directa de normas y principios constitucionales para proteger esos derechos de la parte procesal, como es el derecho a la defensa, cuando se evidencia que en el proceso existe dolo o mala fe de la parte procesal o su abogado; por lo tanto, no existiendo en el proceso de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio la buena fe procesal de la parte actora y haberse vulnerado derechos constitucionales, la o el juzgador puede hacer justicia en una acción de nulidad de sentencia ejecutoriada, aplicando de forma directa las normas y principios constitucionales que garanticen en forma efectiva el goce de esos derechos, incluso para garantizar la seguridad jurídica que contempla el artículo 82 de la Carta Fundamental, y tomando en cuenta que el Ecuador es un Estado de derechos y justicia, así como el hecho de que el sistema procesal es un medio para la realización de la misma.

#### SEGUNDA CONSULTA

Con fundamento en lo que dispone el inciso tercero, literal c) del artículo innumerado 15 del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y lo que dispone el innumerado 43 *ibídem*, se consulta si la indexación procede para todas las pensiones que hubieran sido fijadas en el año inmediato anterior, conforme lo señala el artículo 15 de la Ley Reformatoria al Código de la Niñez y la Adolescencia, o por el contrario, deberían indexarse solamente aquellas pensiones que se encuentran por debajo de los montos mínimos, conforme lo establece el artículo 43 del mismo cuerpo legal.

#### RESPUESTA:

En el primer caso, esto es, según el artículo innumerado 15 del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, la indexación se produce necesariamente cada año con los montos de los diversos niveles de las pensiones que se han establecido en las Tablas de Pensiones Mínimas, en base al índice inflacionario publicado por el INEC, no se trata entonces de pensiones alimenticias fijadas por la jueza o juez, sino que por la inflación, que es un fenómeno económico, los montos de las tablas se actualizan automáticamente a valores reales, debido a la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, por el transcurso del tiempo. En cambio la indexación de que trata el artículo innumerado 43 del propio Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, no está en función a ningún porcentaje inflacionario, puesto que las pensiones que fije la jueza o juez no deben estar por debajo de los montos establecidos en la Tabla de Pensiones Mínimas, caso contrario, deben igualarse o indexarse con relación a esos montos; es decir, no tiene que ver con ningún fenómeno económico sino de respeto a los montos de una Tabla de Pensiones Mínimas elaborada de acuerdo con la ley, lo cual obliga al administrador de justicia a no fijar pensiones inferiores a dichos montos, y de hacerlo, la ley se encarga de actualizar automáticamente según el mandato legal.

## La Corte responde

### TERCERA CONSULTA

Cuando se ha fijado una pensión alimenticia a cargo de los subsidiarios, la ley no determina en forma expresa que se indexe la pensión alimenticia para ellos, teniendo en cuenta que en muchos de los juicios que se tramitan en los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, son contra los obligados subsidiarios y que estos responden por las obligaciones del obligado principal.- Es procedente la indexación de pensión a los obligados subsidiarios en estos casos?"

#### RESPUESTA:

De acuerdo con el artículo innumerado 2 del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, el derecho de alimentos es connatural a la relación parentofamiliar y está relacionado con el derecho a la vida, a la supervivencia y una vida digna en favor del titular de este derecho, por parte de los obligados principales que son los padres, y en caso de ausencia, impedimento, insuficiencia de recursos o discapacidad de los obligados principales, debidamente comprobado, la jueza o juez puede ordenar que la prestación de alimentos sea pagada o completada por uno o más de los obligados subsidiarios, que de conformidad con el innumerado 5 del mismo Código, son los abuelos o abuelas, los hermanos o hermanas y los tíos o tías. De tal manera que la prestación de la pensión alimenticia no tiene ninguna excepción ya sea fijada en contra de los obligados principales o uno o más de los obligados subsidiarios; consecuentemente, de haber lugar a la indexación conforme a los innumerados 15 y 43 del Código de la Niñez y Adolescencia, en nada influye el hecho de que la prestación de la pensión alimenticia la esté cumpliendo un obligado principal o subsidiario.

### CUARTA CONSULTA

Existe la posibilidad de aplicar la norma del Artículo. 29 del Código de la Niñez y Adolescencia dentro de los juicios de divorcio causal, para fijar pensión alimenticia en caso de que existan hijos menores de edad y no se haya planteado el particular en cuerda separada, teniendo en consideración el principio establecido en el artículo 44 de la Constitución de la República. Además cabe la posibilidad de convocar a audiencia única y no a la junta de conciliación que establece el trámite de divorcio causal, esto en aplicación del principio de celeridad.

#### RESPUESTA:

Existe la posibilidad de aplicar la norma del artículo 29 del Código de la Niñez y Adolescencia dentro de los juicios de divorcio causal, para fijar pensión alimenticia en caso de que existan hijos menores de edad y no se haya planteado el particular en cuerda separada, teniendo en consideración el principio establecido en el artículo 44 de la Constitución de la República. Además cabe la posibilidad de convocar a audiencia única y no a la junta de conciliación que establece el trámite de divorcio causal, esto en aplicación del principio de celeridad.

### QUINTA CONSULTA

Que no existe claridad hasta cuando los beneficiarios de las pensiones alimenticias deban recibir las pensiones alimenticias, por lo que se pregunta si los Jueces de Familia deben declarar de oficio la extinción del derecho de continuar recibiendo alimentos o los alimentantes tienen que solicitar la extinción.

#### RESPUESTA:

El artículo 168.6 de la Constitución de la República estatuye: "La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, conciliación y dispositivo (Negrillas no son del texto). De otro lado, el artículo 5 del actual Código Orgánico General de Procesos establece: "Corresponde a las partes procesales el impulso del proceso, conforme con el sistema dispositivo" (Negrillas no son del texto). De acuerdo con estas normas constitucional y legal, en el sistema oral se debe hacer efectivo el principio dispositivo, salvo en los casos determinados en la propia ley, por lo tanto, no cabe que las juezas y jueces declaren de oficio la extinción de la pensión alimenticia; consecuentemente, debe existir petición de parte legitimada para que proceda la declaratoria de extinción de pensión alimenticia.

## En el Pleno

El Boletín Institucional entre sus tareas, tiene una fundamental: Hacer conocer a la ciudadanía las decisiones que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia ha emitido, debido a que, aquel alto cuerpo colegiado, en cumplimiento a sus funciones determinadas en la Constitución de la República, dicta resoluciones con fuerza de ley en caso de duda u oscuridad de la ley, y además precedentes jurisprudenciales obligatorios basados en fallos de triple reiteración; todo ello en pro de la unificación de, por un lado, la interpretación y la aplicación de la ley, y por otro, de la jurisprudencia nacional, como pilares del derecho a la seguridad jurídica que tenemos todas y todos los ecuatorianos.

### PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES OBLIGATORIOS:

**RESOLUCIÓN No. 02-2017 publicada en el Suplemento No. 1 del Registro Oficial No. 962 de 14 de marzo de 2017.** Trata por sobre la jubilación patronal no está limitada por los mandatos constituyentes números 2 y 4

“JUBILACIÓN PATRONAL NO ESTA LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUYENTES NROS 2 Y 4.- La jubilación patronal establecida en el artículo 216 del Código del Trabajo, es un beneficio autónomo e independiente a las indemnizaciones por despido intempestivo, retiro voluntario, desahucio o cualquier otra forma de terminación de la relación laboral; por tanto, el derecho a percibir jubilación patronal no está inmerso dentro de las limitaciones en los Mandatos Constituyentes números 2 y 4”

**RESOLUCIÓN No. 03-2017, publicada en el suplemento No. 1 del Registro Oficial No. 962 de 14 de marzo de 2017.** Trata por sobre la imposición de multas establecidas en el artículo 7 del mandato constituyente 8.

“En virtud del rango legal del Mandato Constituyente 8, que es superior y posterior al Código del Trabajo, y por tanto al artículo 628 de este Código, el Director Regional del Trabajo impondrá las multas establecidas en el artículo 7 de dicho Mandato, que son aplicables a las violaciones de las normas del Código del Trabajo que no hayan fijado sanción especial, y también a la violación de las regulaciones previstas en el Mandato de la referencia.”

**RESOLUCIÓN No. 05-2017** que trata por el sentido de la palabra “separación” cuando se invoca la causal de abandono en una demanda de divorcio.

“El uso de la noción, separación, no desnaturaliza el sentido de la causal abandono invocada, cuando se advierte que uno y otro término son utilizados como sinónimos por los sujetos procesales y/o cuando se ha probado que la separación se ha producido por voluntad unilateral e injustificada, y al pasar el tiempo y adquirir el carácter de definitiva, esta se ha convertido en abandono, al producir como resultado el incumplimiento de los deberes conyugales”.

### RESOLUCIONES CON FUERZA DE LEY:

**RESOLUCIÓN No. 06-2017.** Trata sobre la competencia para la ejecución de laudos arbitrales, actas de mediación y actas transaccionales.

“...Que han surgido dudas en los juzgadores de las unidades judiciales de primera instancia respecto de la competencia para conocer y tramitar las peticiones para el cumplimiento de títulos de ejecución referidos en los numerales 2, 3 y 6 del artículo 363 del Código Orgánico General de Procesos, pues en ciertos casos, cuando las solicitudes se han presentado ante el juzgador de la materia a la que corresponde el título de ejecución, se han inhibido de conocerlas por estimar que la competencia corresponde a la instancia civil; y, por el contrario, las juezas y jueces de lo civil, por su parte, consideran que la facultad corresponde al juzgador de la materia sobre la que versa el título de ejecución; no así en los casos de los numerales 1 y 4 en los que se aplica lo dispuesto en los artículos 142 y 240 del Código Orgánico de la Función Judicial; Que, cuando se trata de la ejecución de sentencias, laudos arbitrales y actas de mediación expedidos en el extranjero, el artículo 102, inciso segundo del Código Orgánico General del Procesos, establece que la ejecución corresponderá a la o al juzgador de primer nivel del domicilio de la o el demandado competente en razón de la materia; y, en su inciso tercero dispone que si la o el demandado no tiene su domicilio en el Ecuador, será competente la o el juzgador del lugar en el que se encuentren los bienes o donde deba surtir efecto la sentencia, laudo arbitral o acta de mediación;...”

**Artículo. 1.-** En aplicación de los principios previstos en el artículo. 29 del Código Orgánico de la Función Judicial, y las reglas del artículo. 102 del Código Orgánico General de Procesos, las solicitudes para la ejecución de los títulos contemplados en los numerales 2. laudo arbitral, 3. acta de mediación y 6. actas transaccionales del artículo. 363 ibídem, serán conocidas por la o el juzgador de primera instancia de la materia del domicilio del ejecutado.

## Precedentes jurisprudenciales

### 1. Introducción:

El artículo 184.2 de la Constitución de la República establece como una de las competencias centrales del pleno de la Corte Nacional de Justicia (CNJ) el desarrollar un sistema de precedentes jurisprudenciales basados en fallos de triple reiteración. En ese marco, los artículos 180.2 y 182 del COFJ establecen el procedimiento a través del cual la jurisprudencia se transforma en derecho objetivo, esto es, a través de una resolución en donde el pleno de la CNJ declara la existencia del precedente. En esta oportunidad, retomando la idea de reseñar críticamente las últimas resoluciones de la Corte Nacional en esta importante materia se hará un comentario al precedente jurisprudencial obligatorio establecido en la Resolución No. 03 de 2017 de fecha 18 de enero de 2017 relacionado con la jerarquía normativa de las las multas establecidas en los llamados mandatos constitucionales relativas a las relaciones laborales entre el Estado y los servidores públicos.

En este caso, la resolución analizada establecer una regla de derecho objetivo de carácter general y precisa además el alcance de un capítulo fundamental del derecho administrativo relacionado con la jerarquía de los mandatos constituyentes y sus repercusiones en el ámbito sancionatorio de la administración.

### 2. La doctrina jurisprudencial implícita en la resolución

De acuerdo con fallos reiterados de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia la naturaleza jurídica de los mandatos constituyentes es un tema pacífico que fue definido por la Corte Constitucional en sus sentencias 0001-10-SAN-CC del 13 de abril virtud de lo cual, a pesar de que el inciso segundo del artículo 2 del Mandato Constituyente N° 2, expedido el 29 de noviembre de 2007 estableció que, "Las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos sin excepción alguna", una vez normalizado el orden constitucional, los mandatos constituyente, incluido el mandato 8 son normas infra constitucionales y tienen categoría de ley orgánica, debiendo así ser consideradas e interpretadas así dentro del sistema de fuentes vigente.

En ese sentido, el precedente obligatorio cuyo análisis nos ocupa retoma esta categorización de la Corte Constitucional para definir de manera general las reglas de interpretación de las sanciones administrativas y de las multas establecidas en el mandato constituyente número 8. En este caso la Corte Nacional utiliza dos argumentos para justificar su decisión de aplicar las disposiciones del mandato 8 con preeminencia de las disposiciones del Código

de Trabajo. En primer lugar el carácter jerárquico superior de los mandatos frente a las leyes ordinarias y en segundo lugar, la similitud material de las normas comparadas.

Y en ese sentido, la CNJ construye un silogismo obvio donde la premisa mayor es la regla sobre la superioridad jerárquica de los mandatos dentro del ordenamiento, la premisa menor y supuesto de hecho es la identidad material que existe entre los enunciados del mandato y del código y la conclusión es la regla jurisprudencial resultante según la cual la sanción para la violación de las regulaciones de del Mandato 8 será idéntica a la contemplada para las violaciones de las normas del Código del Trabajo que no hayan fijado una sanción especial.

### 3. La importancia del precedente

Esta resolución de la Corte Nacional tiene importancia en dos ámbitos: en primer lugar en el plano de la dogmática jurídica ayuda a clarificar el enrevesado sistema de fuentes mal definido en el artículo 425 de la Constitución y en segundo lugar, desde el plano práctico resuelve un vacío que existía en cuanto el incumplimiento de muchas normas administrativas laborales se había quedado sin sanción debido al aparente vacío legal sobre la materia.

Dr. Juan Montaña Pinto  
Asesor de la Presidencia  
de la Corte Nacional de Justicia

**Resolución N° 1062-2016** expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en el recurso de casación N° 191-2013, suscrita por el Tribunal conformado por el doctor Pablo Tinajero Delgado, Juez Nacional Ponente; doctor Álvaro Ojeda Hidalgo y abogada Cynthia Guerrero Mosquera, Jueces Nacionales.

**Resolución N° 1084-2016** expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en el recurso de casación N° 63-2013, suscrita por el Tribunal conformado por el doctor Álvaro Ojeda Hidalgo, Juez Nacional Ponente; doctor Pablo Tinajero Delgado y abogada Cynthia Guerrero Mosquera, Jueces Nacionales.

**Resolución N° 1085-2016** expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en el recurso de casación N° 151-2014, suscrita por el Tribunal conformado por el doctor Álvaro Ojeda Hidalgo, Juez Nacional Ponente; doctor Pablo Tinajero Delgado y abogada Cynthia Guerrero Mosquera, Jueces Nacionales.

## Noticias

### Presidente de la CNJ recibió visita protocolaria de la Escuela Judicial

El 2 de marzo de 2017, el doctor Carlos Ramírez Romero, presidente de la Corte Nacional de Justicia (CNJ), recibió la visita protocolaria de la directora nacional de la Escuela Judicial del Consejo de la Judicatura, abogada Patricia Andrade Baroja acompañada de los abogados José Luis Arcos, subdirector de Gestión Administrativa y Estratégica; Cristina Ayala, subdirectora de Investigación Jurídica; Cristián Lombeida, subdirector de Vinculación con la Comunidad Jurídica; y, el licenciado David Rojas, subdirector académico. La delegación estuvo acompañada de un pasante de la Escuela de la Magistratura de Francia, abogado Vincent Boisdrón.

El encuentro realizado en el Salón adjunto de la Presidencia, tuvo como propósito poner en conocimiento del Presidente las nuevas autoridades de la Escuela Judicial y resaltar la presencia del delegado francés, quien observó los cambios que desde hace diez años ha tenido la justicia en el Ecuador.

El doctor Carlos Ramírez Romero, agradeció la presencia de los delegados de la Escuela Judicial del Consejo de la Judicatura, y su interés por los cambios que se han realizado como la implementación del nuevo Código Orgánico General de Procesos (COGEP), así como los cambios dentro del modelo de gestión judicial que se aplica en nuestro país y que se ha convertido en un referente para otros países de Latinoamérica y Europa.

### Autoridades de la CNJ participaron como conferencistas en seminario

El 7 de abril de 2017, el presidente de la Corte Nacional de Justicia (CNJ), doctor Carlos Ramírez Romero, participó como conferencista en el "II Seminario: Perspectivas y desafíos de la Oralidad en el COGEP y el COIP", que se llevó a cabo en el auditorio de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, con motivo de la celebración de su quincuagésimo aniversario de creación.



También participaron como expositores los doctores oriundos de la provincia del Carchi: el juez nacional Merck Benavides Benalcázar y los conjuces Edgar Flores Mier, Oscar Enríquez Villarreal y Édgar Narváez Pazos.

La entrada en vigencia del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) y el Código Orgánico Integral Penal (COIP) transformaron el sistema y la cultura procesal en el país, que además garantiza el debido proceso. El evento académico estuvo dirigido a juezas, jueces, administradores de justicia y profesionales del derecho.

### Quincuagésimo aniversario de la Corte Provincial de Justicia del Carchi



El 7 de abril de 2017, el presidente Corte Nacional de Justicia (CNJ), doctor Carlos Ramírez Romero, asistió a la celebración con motivo del quincuagésimo aniversario de creación de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, presidida por el doctor Wilmer Ger Arellano.

En el marco del evento institucional, el titular de la CNJ, recibió una placa de reconocimiento a su destacada trayectoria profesional y su decidido compromiso para el afianzamiento del Estado constitucional de derechos y justicia del Ecuador. En su discurso manifestó que no solo están celebrando el transcurrir de 50 años de creación de la corte provincial; sino, 50 años de descentralización de la administración de justicia, de su acercamiento a la ciudadanía y de un aporte a la construcción de una sociedad más justa.

En conmemoración a la fecha, la corte provincial realizó varios eventos, entre ellos, el "II Seminario: Perspectivas y desafíos de la Oralidad en el COGEP y el COIP", al que estuvieron invitados como expositores el titular de la CNJ, jueces nacionales y conjuces.

## **Autoridades de la CNJ asistieron a la XX Asamblea Plenaria COMJIB**



El presidente de la Corte Nacional de Justicia (CNJ), doctor Carlos Ramírez Romero, junto a juezas y jueces, asistieron el 24 de abril a la inauguración de la XX Asamblea Plenaria de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) e instalación de la Conferencia de ministros de Justicia de los países iberoamericanos (COMJIB); en la Mitad del Mundo sede Ecuador.

El evento que reunió a 21 representantes de los países iberoamericanos que conforman la COMJIB, destacó la transformación de justicia que se ha llevado a cabo en nuestro país, tanto en infraestructura, como en carrera judicial, nueva legislación, eliminación de audiencias fallidas y, el cambio del sistema penitenciario.

La COMJIB tiene como objetivo la mejora de la justicia en la región iberoamericana, es así que en este espacio de integración, Ecuador compartirá su experiencia en la transformación de su sistema judicial y penitenciario, siendo un referente regional en estos aspectos.

Los 21 países que forman parte de la COMJIB son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

## **Presidente de la CNJ asistió a inauguración del Complejo Judicial Sur**

El 25 de abril, el presidente de la Corte Nacional de Justicia (CNJ), doctor Carlos Ramírez Romero, asistió a la inauguración del Complejo Judicial Sur y Unidad de Flagrancia Quitumbe; el evento contó con la presencia del economista Rafael Correa, presidente de la República y de las autoridades: doctor Gustavo Jalkh, presidente del Consejo de la Judicatura; ingeniero César Navas, ministro coordinador de Seguridad; doctora Lady Zúñiga, ministra de Justicia; doctor Marco Rodríguez, presidente de la Corte Provincial de Pichincha; y la ingeniera Anabel Hermosa, vicealcaldesa de Quito.



El moderno complejo cuenta con una avanzada infraestructura de diecisiete salas de audiencia, dos cámaras de gesell, dieciséis salas de aseguramiento transitorio, un área de espera con capacidad para 180 personas, 23 ventanillas de atención al público, servicio de autoconsulta, y salas lúdicas. El centro atenderá casos en materia de contravenciones penales y de tránsito, civil, laboral, constitucional, familia, niñez y adolescencia; violencia contra la mujer y miembros del grupo familiar.

El Presidente de la República dio por inaugurado el nuevo edificio y manifestó, entre otros temas, que el Ecuador ha sido el único país del mundo que transformó sus sistema de justicia por mandato expreso del pueblo, y que además, la justicia cuenta con juezas y jueces probos gracias a la meritocracia.

## Cortes Provinciales

# El desarrollo del principio de no discriminación en la Corte Provincial de Justicia de El Oro

Para hablar del principio de no discriminación, debemos tomar en cuenta que ha habido siglos de una juridicidad excluyente, que fue necesario llevar este problema al ámbito público obligando al estado a reconocerla para que se puedan establecer acciones para la erradicación de la misma.

La igualdad y no discriminación como derecho y principio constitucional, se encuentra reconocido en la Constitución de la República del Ecuador, el mismo que cuenta con una dimensión formal y material.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 11 numeral 2 primer inciso establece: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades". Esta igualdad formal significa un trato similar entre sujetos que se encuentren en situaciones análogas y para los jueces identificar a aquellos a quien se debe considerar están en situaciones análogas es una tarea crítica y substancial al momento de aplicar la norma pero esto se ha logrado con mucha razonabilidad y teniendo en cuenta el avance de la justicia en el acercamiento hacia la ciudadanía siendo esta más incluyente, transparente, independiente y direccionada hacia una cultura de paz y bien común. Este mismo artículo y numeral en su tercer inciso dispone: "El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad." En este caso, la igualdad material reconoce que los sujetos que se hallen en condiciones diferentes, requieren un trato distinto para hacer efectivo el goce y ejercicio de sus derechos establecidos en la Constitución.

La Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia N.º 014-15-SIN-CC, caso N.º 0047-10-IN, sobre la igualdad formal y material determinó: "En otras palabras, la igualdad formal implica que ante el sistema jurídico todas las personas deben tener un trato igualitario. La igualdad material se refleja en cambio en la realidad de

un individuo, el mismo que consiste en el tratamiento hacia determinadas personas en situaciones paritarias o idénticas. De esta manera, corresponde al Estado adoptar un trato uniforme para todas las personas que se encuentren en una situación similar o paritaria (dimensión formal) y mientras que, ante personas con características diferentes adoptará un trato diferenciado que procure equiparar la situación fáctica de los sujetos (dimensión material) involucrados".

Nuestra Constitución reconoce las medidas de acción afirmativa, para poder equilibrar la balanza, favoreciendo de alguna manera a los grupos vulnerables, tratando de terminar con la discriminación sistemática y silenciada por muchos siglos por la indiferencia y tolerancia social, las acciones afirmativas son necesarias, en ocasiones, y con el fin de que el Estado cumpla con su obligación de respetar la igualdad, pero está claro que la discriminación no será superada totalmente mientras no desaparezcan los patrones de conducta social, impregnados de contenidos ideológicos, políticos y costumbristas que la muestran como algo natural.

Dentro de estos grupos vulnerables estamos las mujeres, pues siempre se escucha que nada impide a una mujer con aspiraciones y capacidades alcanzar las metas que se proponga. Lastimosamente, esto no es cierto, aún existen innumerables obstáculos culturales y prejuicios sociales que lo impiden. Las mujeres no reclamamos privilegios por ser mujeres simplemente un trato igualitario en situaciones idénticas, pero diferente ante un desbalance entre hombre y mujer, porque la equidad no es un asunto de mujeres, es un asunto de Estado.

En Ecuador en estos últimos años a través de las diferentes luchas de las mujeres se ha logrado retomar la discusión del tema de discriminación y no solamente lograr una igualdad normativa sino una igualdad de hecho. Mucho se ha avanzado, hemos logrado que algunas leyes se ajusten a los parámetros internacionales de protección

de los derechos humanos de las mujeres. El acceso de la mujer a la justicia, al proceso productivo, es un logro para mejorar las condiciones de vida no solo para la mujer sino para toda la población.

Desde el espacio que nos desenvolvemos como administradoras de justicia, ha sido necesaria la formación con visión de género para poder sentenciar y sancionar, ayudar a erradicar las situaciones de discriminación estructural y cuando las mujeres acceden a la justicia proteger sus derechos, en especial el derecho a vivir una vida libre de violencia.

Como presidenta de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, muy orgullosa del avance logrado por las mujeres, esto es, acercarnos cada vez más a la meta de transformación de la sociedad con justicia, libertad, no discriminación, equidad de género y sobre todo que se pueda visibilizar a la mujer en la gestión pública en cargos de poder, en igual de condiciones, con los mismos derechos y oportunidades y que las medidas de acción afirmativa algún momento lleguen a ser solo un recuerdo histórico en la conquista de la igualdad de hombres y mujeres.



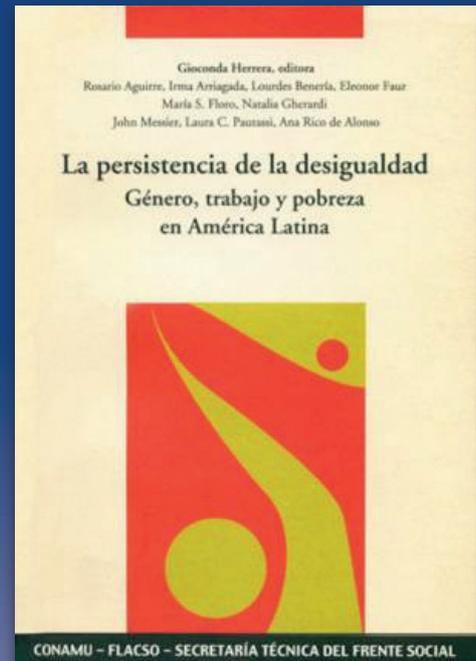
Dra. Jenny Elizabeth Córdova Paladines  
Presidenta de la Corte Provincial  
de Justicia de El Oro

## La persistencia de la desigualdad

En el 2004 se afirmaba con mucho énfasis y certeza que América Latina era el continente que exhibía los índices más desiguales del mundo. Es en ese contexto, que el Programa de Estudios de Género de FLACSO, junto con el Consejo Nacional de la Mujeres-CONAMU (Hoy Comisión de Transición hacia el Consejo de la Mujeres y la Igualdad de Género), el Instituto de Investigaciones Sociales-ILDIS, UNIFEM, la Red Latinoamericana de Mujeres Transformando la Economía-REMTE- y la Secretaría del Frente Social, organizaron la conferencia "Mujeres, economía y pobreza", la que generó las reflexiones y discusiones que dieron origen a la publicación posterior del libro que reseñamos a continuación: *La persistencia de la desigualdad. Género, Trabajo y Pobreza en América Latina*.

Esta publicación tuvo un doble propósito, "mostrar cómo la perspectiva de género permite una nueva comprensión de la agudización de la desigualdad social en la globalización y analizar un nuevo momento, tanto económico como político, en la situación y condición de las mujeres en el mundo globalizado".

La primera parte del libro recoge artículos sobre visiones regionales sobre las siguientes problemáticas: La evaluación de las brechas de género en el mercado laboral; las transformaciones en los marcos jurídicos respecto al trabajo en la región; y, los enfoques sobre pobreza y su relación con el trabajo no remunerado. La segunda parte del libro muestra y complejiza, a través de estudios de caso, las visiones presentadas en la primera parte, y analizan la informalidad, el crédito y la emigración internacional, esperando "contribuir a un diálogo dentro de los estudios de género que le otorgue mayor centralidad a los derechos económicos de las mujeres"



**Editora:**

Gioconda Herrera.

Rosario Aguirre, Irma Arriagada, Lourdes Benería, Eleonor Faur, María S. Floro, Natalia Gherardi, John Messier, Laura C. Pautassi, Ana Rico de Alonso.



**Editora:**

Lourdes Mella Méndez.

## Violencia de género y derecho del trabajo

La violencia de género es uno de los grandes problemas que tiene la sociedad actual. Prácticamente no hay semana en la que no tengamos que lamentar la pérdida de la vida de alguna mujer por esta causa. Pero este es solo el aspecto más visible de un fenómeno que trasciende a otros ámbitos como el laboral, en donde la independencia económica que se logra a través del desempeño de un puesto de trabajo, requiere de la protección legal a través de una serie de medidas para facilitar el mantenimiento de ese puesto, por ejemplo reducción de jornada, reordenación del tiempo de trabajo, movilidad geográfica, despido de mujeres embarazadas, entre otras.

El libro cuya lectura sugerimos, se dedica, fundamentalmente, al análisis de todas estas medidas laborales y de apoyo a las víctimas de violencia de género. Las aportaciones provienen de eminentes juristas y Magistrados de algunos Tribunales Superiores de Justicia de España, el enfoque y las fuentes utilizadas por los autores en sus estudios buscan que el resultado final sirva para detectar los problemas principales de las diferentes cuestiones planteadas, así como aportar soluciones realistas, que esperamos sirvan para mejorar la situación de las víctimas de violencia de género.

Dr. Miguel Valarezo Tenorio  
Director de Jurisprudencia e  
Investigaciones Jurídicas CNJ

## Consejo de la Judicatura

### Mayoría de jueces ecuatorianos aprobó, de manera satisfactoria, proceso de evaluación de desempeño

El Consejo de la Judicatura (CJ) realizó un reconocimiento a los jueces que se destacaron por su trabajo en el período octubre 2015 – septiembre 2016.

En una ceremonia que se realizó el 21 de marzo, en la Corte Nacional de Justicia, en Quito, se informó que 1870 jueces de primer nivel (incluidos multicompetentes), de tribunales penales y distritales de lo Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario, así como de cortes provinciales de justicia de todo el país, fueron evaluados bajo dos parámetros.

El primero fue la productividad judicial, calificada con base en el número de las resoluciones y su relación con la carga procesal. El otro criterio de evaluación fue la calidad de las sentencias que se valoró de acuerdo a la aplicación de la mediación, la conciliación y los procedimientos especiales penales, además de la argumentación y motivación jurídicas.

Tras finalizar el proceso, 1498 jueces (80,11 %) obtuvieron la calificación Satisfactoria, al alcanzar más de 90 puntos; 320 (17,11 %) sacaron Buena, entre 75 y 90 puntos; 35 (1,87 %) Regular, entre 65 y 75; y, apenas 17 jueces (0,91 %) Insuficiente, menos de 65 puntos. Sin embargo, estos últimos se encuentran en fase de reevaluación hasta abril.

En tasa de resolución, las provincias de Santo Domingo de los Tsáchilas, Bolívar y Galápagos ocuparon los tres primeros lugares. En tanto, las cortes provinciales que registraron mejores promedios fueron las de Imbabura, Napo y Morona Santiago.

Por materias, las salas de lo Penal de las cortes provinciales de Bolívar, El Oro y Cotopaxi obtuvieron las calificaciones más altas. De igual forma, las de lo Civil de Tungurahua, Cotopaxi y El Oro; las de



Familia de Pichincha, Tungurahua y Loja; y las de lo Laboral, de Pichincha, Manabí y Azuay.

En cuanto a las salas Multicompetentes, los tres primeros lugares fueron para Imbabura, Napo y Morona Santiago.

Asimismo, los tribunales de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Tributario de Pichincha, Azuay, Guayas, Loja, Manabí y Tungurahua destacaron en esta evaluación.

De igual manera, Galápagos fue reconocida como la provincia que más progresó en cuanto a su productividad durante

2016. Pasó de la posición 22 al tercer lugar.

Durante el evento, que contó con la presencia de las autoridades de la Función Judicial, el Presidente del CJ, Gustavo Jalkh, entregó una placa especial a la provincia de Manabí por haber reestructurado de forma oportuna el servicio de justicia, luego del sismo del 16 de abril de 2016.

En su discurso, el doctor Gustavo Jalkh felicitó a los jueces mejor evaluados, por su dedicación en el servicio a la ciudadanía. "Son ustedes judiciales, quienes se convierten en los verdaderos referentes a seguir por sus buenas prácticas", afirmó y agregó que el sistema de evaluación implementado por el CJ es un referente a nivel regional.

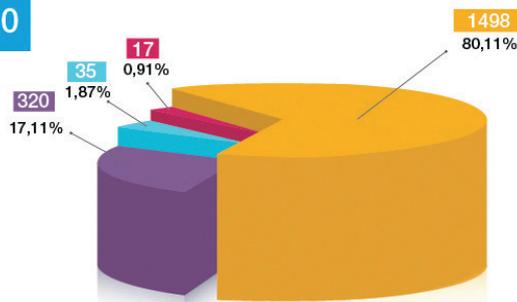
"La Función Judicial de Ecuador muestra ejemplos claros de lo que hay que hacer para alcanzar los niveles de excelencia", señaló y aseguró que la transformación del sistema de justicia del país es posible gracias al esfuerzo y profesionalismo de los jueces a quienes invitó a seguir trabajando para garantizar los derechos de los ciudadanos.

JUEZAS Y JUECES CALIFICADOS PARA DAR UN MEJOR SERVICIO

Número total de jueces evaluados **1870**

Puntaje mínimo:

- Satisfactorio > 90
- Bueno de 90 - 75
- Regular de 75 - 65
- Deficiente < 65



El 99,09% de los jueces superó la evaluación

## EVENTOS INTERINSTITUCIONALES



Lanzamiento libro "Derecho Financiero y Derecho Tributario" en homenaje póstumo al doctor José Vicente Troya J. 26/1/2017



Presentación del Informe Final de Gestión, Secretario General Ernesto Samper Pizano. 31/1/2017.



Posesión de delegados para las elecciones del FONCEJU. 15/3/2017.



Doctora Paulina Aguirre Suárez, presidenta subrogante CNJ en Rendición de cuentas Dirección Provincial de Pichincha. 7/4/2017.



Acto de reconocimiento a Jueces mejor evaluados a nivel nacional. 21/3/2017.

## EVENTO PROTOCOLARIO



Exposición: *Genealogía jurídica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 6/2/2017.

## SOCIALIZACIÓN



Premiación del II Campeonato de Confraternidad de la Corte Nacional 2016-2017. Doctor Carlos Ramírez Romero, Presidente de la Corte Nacional de Justicia entregó algunos de los premios a los ganadores. 8/03/2017.



CORTE NACIONAL DE  
**JUSTICIA**

Verdad, Seguridad y Paz  
Illumanta, Kamaymanta, Kasikmanta



**Ilustración:** Tata Inti - Padre Sol

**Autor:** Sergio Daniel González

**Técnica:** Ilustración digital

**Año:** 2016

**Lugar:** Argentina - Salta

### Concepto:

Saludar a nuestros hermanos mayores a nuestros *apus*, y en especial a nuestro padre el sol es una actitud de respeto a nuestra naturaleza a nuestra pacha mama. Ser parte de ellos y ellos seran parte mia.

### Biografía:

Sergio Daniel González es un artista que trabaja con *Corel Draw*, retrata paisajes del norte y a sus gentes. Hay un trabajo minucioso con los colores complementarios. Los personajes y los prismas de los astros encubren la *wiphala*, esa bandera cuadrangular de siete colores utilizada por algunas etnias de la cordillera de los Andes.



/CorteNacionalCNJ



@CorteNacional



Corte Nacional de  
Justicia de Ecuador



Corte  
Nacional Ecuador

[www.cortenacional.gob.ec](http://www.cortenacional.gob.ec)

### BOLETÍN INSTITUCIONAL

UNIDAD DE RELACIONES PÚBLICAS Y COMUNICACIÓN SOCIAL  
Tercer Piso. 02 -3953500 Ext. 20564/ 20892  
[comunicación@cortenacional.gob.ec](mailto:comunicación@cortenacional.gob.ec)

Av. Amazonas n37-101 y Unión Nacional de Periodistas. 023953500

Quito - Ecuador