

Quito, D.M., 23 de septiembre de 2020

CASO No. 1000-17-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: En la presente acción extraordinaria de protección se analiza el derecho constitucional a la seguridad jurídica, y por *iura novit curia* el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación, concluyendo que existió vulneración de estos derechos. Adicionalmente, se realiza un examen de mérito dentro de la acción de protección 09332-2016-10962, al verificarse los presupuestos para su desarrollo, concluyendo que existieron violaciones constitucionales en contra del accionante.

I. Antecedentes Procesales

1. El 16 de abril de 2014, el señor Juan Cruz Villon¹ dirigió una petición² al Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación solicitando la actualización de sus datos y huellas con su número de cédula 0900707233.
2. En la Resolución Administrativa de fecha 25 de abril del 2014, emitida por la delegada del Director Provincial de Registro Civil, Identificación, y Cedulación del Guayas consta: “[...] se presenta la solicitud por parte del señor JUAN CRUZ VILLON con individual dactilar V4343V3442 quien solicita ser cedulaado con el número de cédula 0900707233, el mismo que realmente le pertenece al ciudadano JUAN CRUZ VILLON (actualmente fallecido) con individual dactilar E113311122. Para resolver se considera lo siguiente: 1. Con certificado Biométrico del reclamante, partida de defunción, Tarjeta Índice y Libro Numérico del suplantado, Informe Dactilar emitido por el Departamento de Criminalística del Guayas, Archivo Histórico de Cedulación y Tarjeta Índice, según consta del INFORME DACTILAR de fecha 3 de septiembre del 2013, suscrito por el Sr. Danilo Pazmiño Silva, Dactiloscopista, se desprende que existe USURPACIÓN DE IDENTIDAD cometida contra JUAN CRUZ VILLON (actualmente fallecido)

¹ A la fecha de presentación de la acción de protección señor Juan Cruz Villon contaba con 94 años, de la información recibida por esta Corte se verifica que el mismo falleció el 18 de febrero del 2020.

² En la petición original el compareciente denota que concurrió al Registro Civil que le indicó un problema dado por una “suplantación” de identidad; solicitando que se le atiende la renovación de su cédula.

*con individual dactilar E113311122, por parte de JUAN CRUZ VILLON con individual dactilar V4343V3442. Cabe señalar que la usurpación de la identidad se realizó en la Tarjeta Índice emitida el 19 de agosto de 1977 [...] 2... RESUELVE: Ordenar a quien corresponda se proceda a anular la Tarjeta Índice emitida el 19 de agosto de 1977, con la cual el suplantador obtuvo el número de cédula 0900707233, **tómese en cuenta de que se anula solo y únicamente la Tarjeta Dactilar más nó [sic] el número de cédula.** A su vez se dispone que el ciudadano JUAN CRUZ VILLON con individual dactilar V4343V3442 **SE CEDULE POR PRIMERA VEZ.-**" (énfasis añadido).*

3. El 29 de noviembre de 2016 Kevin Carlos Cruz Pluas en calidad de abogado patrocinador de su abuelo, el señor Juan Cruz Villon (+) (en adelante "el accionante"), presentó una acción de protección en contra del Director General y del Director Provincial del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Registro Civil del Guayas, en razón de que su abuelo, dos años antes de la presentación de esta acción, acudió al Registro Civil del cantón Guayaquil a renovar su cédula de ciudadanía, sin embargo, no pudo hacerlo ya que le manifestaron que en el sistema consta que el señor con ese número de cédula había fallecido el 13 de febrero de 2003. El accionante solicitó que: "[...] se ordene se emita renovación de la cédula de ciudadanía No. 090070723-3, de JUAN CRUZ VILLON. [...] se declare la vulneración de derechos constitucionales se deje sin efecto la inscripción de defunción de JUAN CRUZ VILLON, [...] de fecha 14 de febrero del 2003".
4. En sentencia emitida y notificada el 13 de enero de 2017, el Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil dentro de la causa No. 09332-2016-10962 declaró sin lugar la acción de protección porque no evidenció ningún tipo de discriminación en contra del actor o que no se le haya brindado atención efectiva a su derecho de petición. Además manifiesta que se ordenó anular sólo y únicamente la tarjeta dactilar, mas no el número de cédula; en consecuencia: "[r]esultando por tanto imposible a este juzgador dejar sin efecto el acta de defunción de una persona, que tal como ha demostrado, dentro del proceso la institución accionada, no es el ciudadano JUAN CRUZ VILLON (actor dentro del presente proceso) quien tiene individual dactilar número V4343V3442, y en ese caso, de aceptar su pretensión, allí sí violentando el derecho a la identidad de alguien más, en este caso del fallecido JUAN CRUZ VILLON, con individual dactilar número E113311122 [...]Por lo expuesto queda demostrado que el actor... ha tenido la opción de presentar petitorios y recursos en la vía administrativa, o judicial lo cual no ha realizado, desde la fecha de la Resolución esto es desde el 25 de abril de 2014, [...] no habiendo probado en forma alguna que la vía Constitucional, a la cual acude luego de más de dos años, según dispone el artículo 40 numeral 3 de la LOGJCC...sea la más adecuada y eficaz [...] En conclusión, la presente causa se adecua a las causales de improcedencia

*manifestada en el artículo 42 número 1, 3, y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.*³

5. El 18 de enero de 2017, el actor interpuso recurso de apelación de la sentencia antes mencionada.
6. En sentencia emitida y notificada el 17 de marzo de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirmó la sentencia de primer nivel y declaró sin lugar la acción de protección del actor: “[...]Y en el caso que nos ocupa a criterio de los infraescritos Juzgadores no ha existido violación a los derechos constitucionales del accionante, sin que obre de autos prueba que demuestre que éste ha iniciado el trámite de impugnación mediante la vía judicial, sin que se haya demostrado que esta vía no fuere la adecuada ni eficaz, o se hubiere agotado todas las vías legales que la ley franquea previo a la interposición de la acción constitucional de protección”.
7. El 17 de abril de 2017, el señor Kevin Carlos Cruz Plusas en calidad de abogado patrocinador de su abuelo el señor Juan Cruz Villon, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 17 de marzo de 2017.
8. En auto de fecha 19 de junio de 2017, la Sala de Admisión solicitó al accionante aclarar y completar su demanda. Con fecha 30 de junio de 2017 el accionante cumplió con lo solicitado, siendo admitida la causa bajo el No. 1000-17-EP el 1 de agosto de 2017.
9. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los actuales jueces constitucionales. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación del proceso correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
10. En sesión ordinaria del 4 de marzo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, aprobó la modificación del orden cronológico para la debida atención del presente caso No. 1000-17-EP por tratarse de atención prioritaria conforme a lo determinado en el artículo 35⁴ de la CRE. La jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la presente causa en providencia de 10 de marzo de 2020, notificada el 11 del mismo mes y año.

³ Fs.128 y vta. exp. Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil.

⁴ CRE.- Art. 35.- *Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.*

11. Mediante providencia de fecha 20 de mayo del 2020, se solicitó a la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que de conformidad al requerimiento emitido el 10 de marzo de 2020, remitan un informe motivado de descargo respecto de la acción extraordinaria de protección planteada, el cual fue remitido a esta Corte el 28 de mayo del 2020.
12. Mediante providencia de fecha 22 de junio del 2020, se convocó a las partes procesales de la causa No. 1000-17-EP a audiencia pública para el martes 30 de junio de 2020, a las 15h30, la misma que se llevó a cabo en esa fecha en forma telemática.
13. El 10 de julio del 2020, mediante escrito ingresado dentro del Sistema SACC de la Corte Constitucional, el abogado Jaime Vicente Albán Mariscal en calidad de Coordinador General de Asesoría Jurídica (E) de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y Delegado de Patrocinio Judicial del Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, ratificó y legitimó la intervención del abogado Alex Iván Bravo Bajaña en la audiencia pública.
14. Mediante auto de fecha 10 de julio del 2020 la Jueza sustanciadora solicitó al accionante Ab. Marco Antonio Vargas Ortiz en representación de Kevin Carlos Cruz Pluas, remita a este despacho por medios electrónicos copia certificada del acta de defunción del señor Juan Cruz Villon, la cual fue exhibida en la audiencia de fecha 30 de junio del 2020. El 07 de agosto del 2020, el accionante Kevin Carlos Cruz Pluas remitió a través del sistema SACC la siguiente documentación: oficio No. 384-FGE-FPG-UAA-FA de fecha 20 de febrero de 2020 suscrito por la abogada Laura Chacón Chacón, Agente Fiscal del Guayas en el que consta: *“En atención al Oficio No. CNCMLCF-UML-NECROIDENDAD-Z8-20020-015-OF de fecha 20 de febrero de 2020 suscrito por el señor Sargento Segundo de Policía QUINTO LEMA CARLOS, Perito en Criminalística, Sección Necroidendad DISPONGO Se oficie al Sr. DIRECTOR DEL REGISTRO CIVIL DE LA CIUDAD DE GUAYAQUIL a fin de hacerle saber que el cadáver Número 460-2020, fu [sic] ingresado el 19 de febrero del 2020, mismo que fue reconocido plenamente por los familiares, como también fue realizada la verificación en el sistema ESSID (VPN) de la base de datos de la depuración de la Dirección Provincial de Registro Civil y Cedulación donde se observa que el certificado biométrico o tarjeta dactiloscopia son huellas dactiloscópicas diferentes a las necrodáctilias obtenidas en el cadáver [...] por lo antes descrito se solicita se proceda a la inscripción tardía del ciudadano JUAN CRUZ VILLON y al registro de la defunción del ciudadano en mención”*; certificado Biométrico del señor Juan Cruz Villon (+); certificado de nacimiento de fecha de emisión 19 de febrero del 2020; y, certificado de defunción de fecha 21 de febrero del 2020.

II. Competencia

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por

los artículos 94 y 437 de la Constitución y; 58 y 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

III. Decisión judicial impugnada

16. A pesar de que el accionante alega que se originó la vulneración a sus derechos en las actuaciones que conoció el juez de primera instancia y los jueces de segunda instancia, sin embargo, de la lectura íntegra de la demanda, no se desprende argumentos relacionados con la sentencia de primera instancia, por lo que esta Corte no se pronunciará respecto de esta última.⁵
17. Por lo tanto, la decisión impugnada es la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia el 17 de marzo de 2017.

IV. Alegaciones de las partes

a. De la parte accionante

18. El accionante considera que la sentencia ha afectado los derechos constitucionales de su representado, específicamente al derecho a la identidad personal, (Art. 66 numeral 28) y el derecho a la seguridad jurídica (Art. 82) contemplados en la Constitución.
19. El accionante menciona: *“Con los antecedentes expuestos concurre ante su Autoridad, para exponer lo antes relatado y su autoridad ordene se deje sin efecto la inscripción de defunción de JUAN CRUZ VILLON, contenida en el tomo 4 pg. 57, acta 1047, de fecha 14 de febrero del 2003, y se ordene se emita renovación de la cédula de ciudadanía No. 090070723-3, de JUAN CRUZ VILLON. De no hacerlo se causaría un perjuicio de toda índole ya que mi abuelo desde su nacimiento ha venido realizando todos sus actos públicos y privados con su número de cédula No. 090070723-3 **Y QUE SEGÚN EL REGISTRO CIVIL HA FALLECIDO 13 DE FEBRERO DEL 2003, POR PARO CARDIORESPIRATORIO LO CUAL ES FALSO YA QUE MI ABUELO ESTA VIVO.** (énfasis en el original)”*.
20. Por otra parte, alega que el hecho de que le hayan ordenado y dado una carga adicional al administrado para sacar una nueva tarjeta dactilar y posteriormente cedularse por primera vez, ha sido motivo de gran angustia para el accionante y su familia, al considerar que tras su muerte no podrán sepultarlo como cualquier otra

⁵ Extracto de la demanda AEP del accionante: *“La violación a mis derechos constitucionales la emanó La Unidad de lo Civil del Cantón Guayaquil, provincia del Guayas, a cargo del Abogado JUAN CARLOS ISAZA PIEDRAHITA, dentro de la Acción de Protección N.º 09332-2016-10962 y posteriormente los señores jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas conformado por los señores Dra. Gina Jácome Veliz (PONENTE), Ab. Andrés Alvarado Luzuriaga y Ab. Mario Blum Aguirre”*.

persona al no poder obtener una partida de defunción. En este sentido, el accionante mencionó en la demanda de la acción extraordinaria de protección: *"Si la justicia no adopta los mecanismos necesarios para reparar este perjuicio el problema sería más grave aún cuando mi antes mencionado abuelo fallezca ya que no podríamos sepultarlo por cuanto en el Registro Civil, consta como fallecido"*.

21. En adición enfatiza: *"Por lo expuesto solicito se tome los correctivos necesarios, y se convoque a la Audiencia correspondiente donde se declare la vulneración de derechos constitucionales de mi abuelo Juan Cruz Villon, garantizados en la Constitución de la República del Ecuador"*.
22. Además, menciona: *"Mediante la sentencia observada, se ha provocado una violación directa al precepto constitucional de la seguridad jurídica. De conformidad con el Art. 82 de la Constitución [...] Se ha atentado en contra del derecho a la seguridad jurídica, pues a hurtadillas se está tratando de conculcar los legítimos derechos y las garantías básicas del debido proceso, específicamente en los numerales y literales que me permito transcribir del numeral 28 del artículo 66 de nuestra actual Constitución de la República [...] Además, que es una persona adulta mayor y se encuentra dentro de los grupos vulnerables, y por ende necesita de atención prioritaria como lo establece los Art. 35 y 36 de la Constitución de la República del Ecuador"*.
23. El accionante solicita que se acepte su acción y en sentencia se declare lo siguiente: *" la vulneración de derechos Constitucionales se deje sin efecto la inscripción de defunción de JUAN CRUZ VILLON, contenida en el tomo 4 Pg. 57, acta 1047 de fecha 14 de febrero de 2003. b).- Que ordene la [sic] se emita renovación de la cédula de ciudadanía No. 090070723-3, de mi abuelo JUAN CRUZ VILLON. c).- Que adopten todas las medidas cautelares necesarias a fin de que NO se sigan violando los derechos de mi abuelo el ciudadano de JUAN CRUZ VILLON"*
24. En la audiencia efectuada el 30 de junio del 2020, compareció el abogado Marco Antonio Vargas Ortiz en representación del señor Kevin Carlos Cruz Pluas, el cual solicitó a esta Corte que ordene al Registro Civil como medida de reparación integral que en el acta de defunción del señor Juan Cruz Villon con individual dactilar V4343V3442, se coloque y mantenga el número de cédula 0900707233 que él ha venido utilizando en todos sus actos jurídicos desde el 09 de agosto de 1977.

b. De la parte accionada

25. En el informe presentado por los Jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 28 de mayo del 2020 mencionan lo siguiente: *" de lo alegado por el accionante, no se evidencia que el ente administrativo haya procedido a la evidente vulneración de los derechos*

constitucionales del accionante, ya que de sus propios dichos y alegaciones (en su demanda, en las audiencias, y de autos del proceso) reconoce que se le atendió a través de una resolución administrativa.”

26. Igualmente afirman: *“De los autos no es posible establecer que al actor se le haya vulnerado su derecho a la identidad contemplado en el artículo 66 numeral 28 de la Constitución de la República del Ecuador[...] ya que en ningún momento se le negó el acceso ni su derecho a un nombre y apellido elegido libremente, ni que se le haya coartado las características materiales e inmateriales de la identidad, por ende que haya sido discriminado de alguna forma de acuerdo a lo establecido en el Art. 230 numeral 3 de la CRE”.*
27. De la misma manera los Jueces en su informe de descargo ratifican que: *“De los autos, así como de las alegaciones vertidas en audiencia consta que el accionante no ha presentado más recursos, en la vía administrativa, respecto a la resolución administrativa de fecha 25 de abril de 2014, constante de fojas 93 de los autos, ante la entidad demandada (Registro Civil), quedando en claro que ha tenido la opción de presentar petitorios y recursos en la vía administrativa, o judicial lo cual no ha realizado, desde la fecha de la Resolución esto es desde 25 de abril de 2014, recursos que le franquea con suficiencia ley ordinaria de la naturaleza de su reclamación, para concretar sus pretensiones, sin probar que la vía Constitucional que activa luego de más de dos años es la legal y constitucionalmente pertinente”.*
28. Finalmente concluyen: *“En consecuencia, la existencia de procesos de garantías jurisdiccionales dispuestos en la Constitución no supone la supresión de las vías jurisdiccionales comunes; por el contrario, debe armonizar con la existencia del sistema procesal ordinario, el cual es un medio para la realización de la justicia conforme al artículo 169 ibídem. [...] deviene incluso que contando con mecanismos y recursos suficientes, el accionante ni siquiera los ha agotado ni intentado mínimamente, efecto que también ha sido evidente en esta causa, lo que permite sin lugar a dudas arribar a estos jueces a la conclusión de que no existieron tales afectaciones, sino la por demás perceptible negligencia atribuible al accionante que alega la vulneración de derechos constitucionales”.*
29. En la audiencia comparecieron los Jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, doctora Gina Jácome Veliz, abogado Andrés Alvarado Luzuriaga, y el doctor Mario Alberto Blum Aguirre.
30. Tomó la palabra la doctora Gina Jácome quien expuso que el Registro Civil cuando compareció en audiencia ante los presentes Jueces, se verificó que nunca existió una negativa de su parte y que al contrario brindaron una solución oportuna considerando su grupo de atención prioritaria y vulnerabilidad al que pertenecía el señor Juan Cruz Villon. Que el Registro Civil demostró que a través de un acto administrativo en firme, emitido por autoridad competente en el cual solicitaban que el señor Juan Cruz Villon debía acercarse al Registro Civil para

que se cedula por primera vez y para obtener una tarjeta dactilar nueva, situación que no se cumplió ya que el accionante nunca acudió para dar paso con lo ordenado en la Resolución administrativa de fecha 25 de abril del 2014, emitida por la delegada del Director Provincial de Registro Civil, Identificación, y Cedulación del Guayas.

c. Parte accionada del proceso original (Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación)

31. Por parte del Registro Civil del Guayas compareció a la audiencia el Ab. Alex Iván Bravo Bajaña debidamente autorizado por el Ab. Jaime Albán Mariscal en su calidad de Coordinador General de Asesoría Jurídica y delegado de Patrocinio de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

32. En audiencia manifestó que se inició el trámite administrativo por petición del señor Juan Cruz Villon (+) el 16 de abril de 2014, el cual fue atendido el 25 de abril del 2014 mediante Resolución Administrativa. El Registro Civil realizó una pericia dactilar y concluyó el análisis dactilar con Informe de fecha 03 de septiembre de 2013: *“Analizando los dactilogramas obrantes en la tarjeta dactiloscópica con número de cédula 090070723-3 y el certificado biométrico No. CB-120-0021416-75, se puede verificar que no coincide la individual dactilar, dado que su grupo fundamental son diferentes, así mismo en la detección de puntos característicos se puede determinar mediante el estudio comparativo que SE TRATAN DE DIFERENTES PERSONAS. Una vez concluido el análisis Técnico Morfológico Dactilar de la información recabada, podemos determinar que se trata de una usurpación de la identidad del ciudadano CRUZ VILLON JUAN CC. 090070723-3 con dactilares E113311122 (actualmente fallecido), por el estudio dactiloscópico realizado a las huellas obrantes en los documentos habilitantes; por quien dice responder a los nombres de CRUZ VILLON JUAN con dactilares V4343V3442 el cual obtuvo la mencionada serie el 19 de Agosto de 1977 a través de la tarjeta índice adjunta por lo que debería declararse la nulidad de la tarjeta antes mencionada ya que la suplantación fue realizada por medio de este documento”*.

d. Procuraduría General del Estado

33. Pese a ser debidamente notificada la Procuraduría General del Estado mediante providencia de fecha 22 de junio del 2020; y contar con la confirmación de asistencia por parte del Dr. Luis Mena Pinengla, de la Dirección Nacional de Patrocinio, esta institución no compareció a la audiencia telemática.

V. Análisis constitucional

34. Con los antecedentes expuestos, le corresponde a esta Corte pronunciarse respecto a la presunta vulneración de derechos alegados por el accionante a la seguridad jurídica y a la identidad personal del señor Juan Cruz Villon en la sentencia de

segunda instancia. Ahora bien, sobre la base de los fundamentos de la demanda, esta Corte nota que los cargos planteados por el accionante podrían subsumirse asimismo en una supuesta vulneración de la garantía de la motivación. De esta manera, con base en el principio *iura novit curia*⁶, se analizará también una presunta vulneración de la garantía de la motivación como un derecho autónomo. Para el efecto, este Organismo formula los siguientes problemas jurídicos:

a. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho del accionante a la seguridad jurídica?

35. De conformidad con el artículo 82 de la CRE, el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes. Por lo cual, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto a la Constitución.⁷
36. En este sentido, los jueces constitucionales deben velar que las garantías jurisdiccionales no se desnaturalicen para que éstas cumplan su propósito de proteger derechos, de otra manera, las autoridades judiciales no garantizarían el respeto a la Constitución, violando la seguridad jurídica.⁸ A juicio de esta Corte, la acción de protección se desnaturaliza tanto cuando se la utiliza para el planteamiento de asuntos que le corresponden conocer a la justicia ordinaria, como cuando los juzgadores la rechazan de manera automática, argumentando la existencia de otras vías judiciales para el caso.⁹
37. En este contexto, se debe señalar que la acción de protección y la vía administrativa como la judicial persiguen fines distintos, mientras la primera tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, la segunda busca tutelar los derechos e intereses en las relaciones jurídicas con la administración pública.¹⁰

⁶ Sentencia No. 1588-13-EP/20 de 06 de febrero de 2020: “Al respecto, esta Corte constitucional reafirma la aplicación del principio *iura novit curia* de la justicia constitucional contemplado en los artículos 19 inciso segundo y 140 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ); y, en el artículo 4 numeral 13 y artículo 14 inciso tercero primera parte de la LOGJCC, que cuando es pertinente autoriza a los jueces en las acciones de garantías jurisdiccionales de defensa de derechos constitucionales a aplicar una disposición y a declarar la violación de derechos aun cuando no fueron alegados, acudiendo a diversos hechos que aunque no fueron invocados por las partes les permiten formarse criterio sobre la vulneración de los derechos”

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19, caso N°. 176-14-EP/19, 16-oct.-2019, párr. 79.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 175-14-SEP-CC, caso N°. 1826-12-EP, 15-oct.-2014, P. 12.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1679-12-EP/20, caso N°. 1679-12-EP, 16-ene.-2020, Párr. 59.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 0283-14-EP/19 de 09 de diciembre de 2019.

38. El accionante alega que la disposición contenida en el artículo 11 número 3 de la Constitución que determina que los derechos de las personas son plenamente justiciables se relaciona con el antedicho artículo 82¹¹ de la Carta Constitucional. Esto implica que contaba con la previsibilidad de que el caso que presenta la jurisdicción constitucional aseguraría la certeza jurídica que prevé la protección judicial de los derechos. De la revisión de la sentencia impugnada se corrobora que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia declara sin lugar la acción de protección debido a que: *“se observa que de sus acciones por lograr lo pretendido, no constan ni se generaron las acciones en las vías legales ordinarias [...] ya que dichas cuestiones debieron ser dilucidadas no precisamente por la vía constitucional ya que nuestra normativa vigente determina un procedimiento ordinario, en concordancia también con lo previsto en el artículo 42 en sus numerales 1, 4, 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional respecto de la improcedencia de la acción constitucional de protección y en armonía con el artículo 82 de la misma carta Magna”*.
39. En la sentencia de segunda instancia aplicó las causales de improcedencia de los numerales 1 y 4 del art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:
- “[...] ‘La Corte Constitucional y esta Sala no pueden resolver sobre asuntos de legalidad, ya que esta facultad corresponde a otro ámbito de la justicia. La Ley en sus distintas normas determina claramente a que instancias judiciales y administrativas se debe acudir a reclamar los derechos legales, así como los mecanismos que permitan la expedita ejecución de los mismos’, razón por la que este Tribunal sin entrar en otro análisis y en atención a lo que determinan los numerales 1 y 4 del art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que prescriben respectivamente que ‘Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales’, ‘Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz’[...].”* (énfasis agregado)
40. A criterio de esta Corte, el solo hecho de que la presunta vulneración de derechos constitucionales tenga su origen en un acto administrativo y que éste haya podido ser impugnado por el accionante en la vía administrativa o en la vía judicial, no es una razón suficiente para que las juezas y jueces constitucionales declaren improcedente una acción de protección con base en el artículo 42 numerales 1, 4 y 5 de la LOGJCC. Las juezas y jueces constitucionales están en la obligación de verificar con apego a los hechos producidos que efectivamente la vía judicial es la adecuada y eficaz por medio del análisis de la presunta vulneración de derechos, para conseguir el fin que se persigue al impugnar un determinado acto

¹¹ **Art. 82.-** *El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.*

administrativo, justamente por la diferencia en el objeto y alcance de las distintas acciones.

41. En el caso que nos ocupa, se incumplió con el objetivo de la garantía jurisdiccional establecido en el artículo 88 de la Constitución, verificándose la violación del derecho a la seguridad jurídica del accionante, que a su vez ocasionó la violación de otro derecho constitucional como se analizará más adelante, generándole un estado de incertidumbre frente a la previsibilidad de obtener la protección judicial a sus derechos a través de una acción de protección, cuando los órganos del sistema judicial acuden a la normativa para establecer la improcedencia de esta garantía contemplada en el artículo 42 números 1 y 4 de la LOGJCC, norma que contiene otros presupuestos, irrespetando el grado de certeza que otorgan las disposiciones constitucionales a las personas dentro del ordenamiento jurídico.¹²

b. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación jurídica?

42. La motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del derecho al debido proceso de las partes procesales frente a la arbitrariedad judicial e impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión, enunciando las normas o principios jurídicos en que se funda y explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, de conformidad con el artículo 76, número 7, letra l de la CRE que dice:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

43. En el presente caso, si bien el accionante no alega expresamente violación a la motivación, sí alega que los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas violaron su derecho al debido proceso porque la acción de protección fue desechada sin un análisis de su demanda, bajo el argumento de que el accionante no había agotado en legal y debida forma las vías administrativa ni judicial y que por ende no existía vulneración de derechos

¹² Así también resolvió este Organismo sobre la violación del derecho a la seguridad jurídica en las sentencias N°. 176-14-EP/19, caso N°. 176-14-EP/19, 16-oct.-2019, párr. 81 y N°. 175-14-SEP-CC, caso N°. 1826-12-EP, 15-oct.-2014, P. 12.

constitucionales, por lo que esta Corte en aplicación del principio *iura novit curia*, realizará el análisis de dicha afectación.

44. Luego de haber revisado la sentencia impugnada, se observa que los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas no efectuaron análisis alguno respecto de las alegaciones del accionante dentro de la acción de protección, sobre la violación de su derecho a la identidad personal, derecho a la vida y a recibir servicios públicos de calidad. Basaron su decisión exclusivamente en normas que establecen que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en vía administrativa, como ante el correspondiente órgano de la función judicial.
45. En el caso *in examine*, por tratarse de una acción de protección, los jueces de la Sala tenían la obligación de justificar y argumentar si se verificó o no la existencia de una violación constitucional en atención: (i) al objeto de la garantía jurisdiccional recogido en el artículo 88 de la CRE y (ii) al principio procesal de motivación establecido en el numeral 9 del artículo 4 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Únicamente y luego de ese ejercicio argumentativo y razonado, en caso de no encontrar vulneraciones de índole constitucional, podían haber establecido la vía que consideraban adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión del accionante.¹³
46. De conformidad con el precedente jurisprudencial obligatorio número 1754-13-EP/19: *“Consecuentemente, al presentarse una acción de protección - precisamente en el marco de sus competencias y en respeto del trámite propio de cada procedimiento- corresponde a los jueces efectuar un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, para que con base a ello determinen si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales”*.
47. Sobre la motivación en garantías constitucionales la Constitución en el artículo 76 numeral 7 letra 1 y la jurisprudencia a la luz de esta garantía la Corte ha establecido dichas obligaciones a los jueces: **i)** enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, **ii)** explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, **iii)** realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole

¹³ Véase: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 001-16-PJO-CC, caso N°. 530-10-JP, 22-mar.-2016, P. 24; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19, caso N°. 176-14-EP/19, 16-oct.-2019, párr. 73; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 0016-13-SEP-CC, caso N°. 1000-12-EP, 16-may-2013, P. 18; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 175-15-SEP-CC, caso N°. 1865-12-EP, 27-may-2015, P. 13; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1285-13-EP/19, caso N°. 1285-13-EP, 4-sep.-2019, párr. 28; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1754-13-EP/19, caso N°. 1754-13-EP, 19-nov.-2019, párr. 34.

infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto¹⁴.

48. En la sentencia impugnada, los jueces provinciales al enunciar los artículos 173¹⁵ de la Constitución, el artículo 42 numerales 1, 4 y 5 de la LOGJCC, cumplen con el primer parámetro. Ahora bien, con dichas normas se pretende justificar que la vía idónea para la protección de los derechos de la accionante era la vía administrativa y judicial. Sin embargo, los jueces provinciales al no analizar ni pronunciarse sobre la existencia o no de vulneración a los derechos alegados por el accionante, incumplieron con el tercer parámetro, por lo que la sentencia de segunda instancia carece de motivación.

Sobre el análisis de méritos

49. El objeto de la acción extraordinaria de protección es la tutela del debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, por acción u omisión de la autoridad judicial, según los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC.
50. Por esta garantía jurisdiccional corresponde que la Corte Constitucional realice un control de la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional para verificar si se vulneraron derechos de las partes en el marco de un proceso, pues, como lo ha señalado en reiteradas sentencias la Corte Constitucional, esta acción no constituye una nueva instancia de revisión de las decisiones tomadas por los jueces inferiores.
51. Esto se debe a que su naturaleza procesal obedece propiamente a una acción y no a un recurso porque, a diferencia de los recursos, la acción extraordinaria de protección activa un nuevo proceso para satisfacer una pretensión jurídica autónoma y distinta a la controvertida en el proceso originario.
52. No obstante, en diversos casos en los que la acción extraordinaria de protección fue propuesta contra una decisión dictada dentro una garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional no se limitó a verificar las violaciones cometidas por la autoridad judicial, sino que amplió su ámbito de actuación y procedió a resolver la cuestión discutida dentro del proceso originario, de manera excepcional cuando se cumplan ciertos presupuestos.¹⁶
53. Es decir, en ciertos casos, la Corte Constitucional ha resuelto no sólo sobre las vulneraciones de derechos cometidas por la autoridad judicial dentro de un

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1285-13-EP/19, de fecha 04 septiembre de 2019 párrafo 28.

¹⁵ CRE.- Art. 173.- *Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.*

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre del 2019.

proceso, sino también sobre la cuestión de fondo decidida por los jueces de instancia dentro de las garantías jurisdiccionales, lo que incluye la verificación de posibles violaciones a derechos constitucionales perpetradas por particulares o autoridades no judiciales fuera del marco de un proceso.

54. Cuando el proceso originario de la acción extraordinaria de protección es sustanciado en la justicia ordinaria, la litis de dicho juicio se traba en cuestiones de orden legal, debido a que se confirma la regla general pues a esta Corte no le competen los asuntos de legalidad y por tanto, en ningún caso podría rever lo decidido en el proceso originario.
55. Por el contrario, cuando el proceso originario es una garantía jurisdiccional, el objeto del litigio es necesariamente de orden constitucional toda vez que dichas garantías fueron concebidas por el constituyente para tutelar derechos constitucionales y resolver sobre la vulneración a los mismos. Por lo cual, tanto el proceso originario de una garantía jurisdiccional como el de la acción extraordinaria de protección están dirigidos a solventar un problema de índole constitucional.
56. Considerando lo anterior y que esta Corte es el máximo Organismo de administración de justicia constitucional¹⁷, encargado de enmendar las vulneraciones de derechos puestas a su conocimiento, excepcionalmente y de oficio¹⁸ podría revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de méritos, cuando se cumplan los siguientes presupuestos: **(i)** que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección¹⁹; **(ii)** que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, **(iii)** que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión²⁰.
57. Adicionalmente, como la ampliación del ámbito de actuación de la Corte en la acción extraordinaria de protección es excepcional, debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto²¹, novedad del caso²²,

¹⁷ Artículo 429 de la CRE: "La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito (...)"

¹⁸ La ampliación del ámbito de actuación de la Corte a revisar lo decidido por los jueces de instancia en procesos constitucionales, no se realiza a petición de parte.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 290-15-SEP-CC, caso N°. 0886-14-EP, P. 11.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19 16 de octubre del 2019.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 146-14-SEP-CC, caso N°. 1773-11-EP I-oct-2014 P 14.

relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

58. El criterio de gravedad responde a la necesidad de brindar una protección eficaz e inmediata y una reparación integral a los derechos cuya vulneración no pueda ser ignorada por esta Corte cuando ya ha conocido de ella a través de la acción extraordinaria de protección y el daño causado pueda tornarse en irreparable. Lo grave del caso puede estar dado por la condición del sujeto, el grado de invasión en la esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte.
59. El criterio de novedad está asociado con el establecimiento de precedentes jurisprudenciales en ejercicio de la atribución de esta Corte para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales²³. Esta facultad es generalmente aplicada en la selección y revisión de sentencias provenientes de garantías jurisdiccionales.
60. No obstante, debido a que la acción extraordinaria de protección brinda a la Corte acceso a los expedientes de los procesos constitucionales, también resulta una vía apta para que este Organismo ejerza la atribución referida en el párrafo precedente de manera excepcional.
61. El criterio de relevancia nacional puede comprender a casos que involucran luchas de movimientos sociales y/o grupos de interés, así como a aquellos que evidencian la repetición de un patrón fáctico relacionado con circunstancias políticas y sociales, o asuntos de medular y esencial importancia para los destinos del país. Por otro lado, el criterio de inobservancia de precedentes guarda relación con el control de la actividad jurisdiccional de los jueces, lo que forma parte del objeto connatural de la acción extraordinaria de protección.
62. Ahora bien, establecidos los presupuestos y criterios para determinar casos excepcionales, cabe abordar las implicaciones procesales que genera la ampliación del ámbito de actuación de esta Corte para realizar el control de méritos, esto es, revisar la cuestión discutida dentro del proceso originario.
63. Primero, las partes procesales dentro de la acción extraordinaria de protección no

²² Véase: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 113-14-SEP-CC, caso N°. 0731-10-EP, P. 10; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 119-15-SEP-CC, caso N°. 0537-11-EP, P. 14, etc

²³ CRE.- Artículo 436, numeral 6: *"La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para supervisión"*.

son las mismas que las del proceso originario²⁴ pues quien formó parte del proceso originario en calidad de actor o demandado, pero no planteó la acción extraordinaria de protección, no ostenta la calidad de parte procesal en el nuevo proceso que se genera ante la Corte Constitucional. Sin embargo, con la ampliación del ámbito de actuación de la Corte se podría revisar lo decidido en instancia sobre sus derechos o sobre el cometimiento de violaciones a los mismos.

64. En consecuencia, en los casos excepcionales, la contraparte en el proceso originario (Registro Civil)²⁵ recibirá el tratamiento de parte procesal dentro de la acción extraordinaria de protección para que *prima facie* advierta que pueda tratarse de un caso excepcional durante la sustanciación de la causa, dispondrá que la contraparte del proceso originario sea notificada con los impulsos procesales y demás providencias.
65. Un elemento a resaltar para realizar control de mérito es llevar a cabo una nueva audiencia en la que será convocada la autoridad judicial demandada, así como la parte procesal del proceso originario, con el objetivo de que pueda alegar sobre los méritos de dicho proceso.

De los presupuestos para determinar la excepcionalidad del caso

66. En el presente caso, luego de haber verificado la vulneración a los derechos del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación jurídica y a la seguridad jurídica por parte de los jueces de la Sala, se ha corroborado el cumplimiento del primer presupuesto para proceder a revisar el fondo de lo decidido en la acción de protección, que es que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, según consta en los párrafos 41 y 48 *supra*.
67. Se ha comprobado el segundo presupuesto para determinar la excepcionalidad del caso, ya que supuestamente los jueces de la Sala no ampararon directa y eficazmente los derechos reconocidos en la Constitución del accionante frustrando de esta manera el objetivo de la acción de protección; ya que dicho tribunal nunca dio contestación ni se pronunció sobre los derechos alegados como vulnerados por el accionante y, en cuanto al cumplimiento del tercer presupuesto, se observa que este caso no fue seleccionado por esta Corte para su revisión. Así mismo, esta Corte encuentra que las circunstancias fácticas y los derechos alegados, revisten la relevancia y gravedad necesaria para realizar el control de mérito, en razón de que el accionante es una persona de avanzada edad a quien posiblemente se le violaron derechos constitucionales, cumpliéndose así el cuarto presupuesto.

²⁴ La parte accionante se identifica con quien activó la acción extraordinaria de protección y la accionada siempre corresponde a la autoridad judicial que dictó la decisión impugnada.

²⁵ Se hizo conocer a las partes en la audiencia que en el presente caso se podría llegar a realizar mérito, en caso de cumplirse los requisitos de la Sentencia 176-14-EP/19

68. Tomando en cuenta que en la acción de protección las alegaciones del accionante estuvieron dirigidas principalmente a sostener una presunta vulneración de su derecho a la identidad, a la vida y a obtener servicios públicos de calidad por parte de Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, esta Corte se plantea los siguientes problemas jurídicos para revisar los méritos del proceso originario.

VI. Control de Méritos

¿Se vulneró el derecho a la identidad personal del accionante por parte de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación?

69. De acuerdo con lo que expone el accionante, los Jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas al confirmar la sentencia de primer nivel, le afectaron los derechos constitucionales del señor Juan Cruz Villon, específicamente el derecho a la identidad personal y cita el siguiente artículo de la CRE:

70. El artículo 66 numeral 28 de la CRE reconoce el derecho a la identidad en los siguientes términos:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

28. El derecho a la identidad personal y colectiva, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrados y libremente escogidos; y conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales”.

71. Es así, que el derecho a la identidad reconoce que incluye el derecho a la *conservación, desarrollo y fortalecimiento* de las características que permiten individualizar a cada persona como seres únicos dentro del seno de la comunidad con base en sus diferentes esferas de libertad que les permitan autodeterminarse²⁶.

²⁶La anterior conformación de la Corte Constitucional ha establecido que el derecho a la identidad “constituye una garantía constitucional, no solo para los menores de edad, sino también para todas las personas sin distinción de edad” (Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 25-10-SCN, Caso 0001-10-CN), que se conforma “por varios elementos, entre los cuales se encuentra el derecho a conocer la verdad biológica, la procedencia familiar y a obtener información sobre su identidad genética con la finalidad de establecer los vínculos de filiación y la posibilidad de probar el verdadero estado de familia” (Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 131-15-SEP-CC, Caso 0561-12-EP). Asimismo, ha establecido que es un derecho relacionado al modo de ser de la persona con sus propios caracteres y acciones “construyendo la misma verdad de la persona que, por tanto, no puede en sí y por sí ser destruida, porque la verdad, por ser la verdad, no puede ser eliminada” (Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 25-10-SCN, Caso 0001-10-CN).

72. De acuerdo con el desarrollo que ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la identidad como un derecho inherente al ser humano que se desprende de los derechos al libre desarrollo de la personalidad, vida privada, nombre y reconocimiento de la personalidad jurídica.²⁷
73. Así, en cuanto al contenido del derecho a la identidad, la Corte IDH ha establecido que *“puede ser conceptualizado, en general, como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende varios otros derechos según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso”*²⁸. De igual forma, ha establecido que *“la identidad personal está íntimamente ligada a la persona en su individualidad específica y vida privada, sustentadas ambas en una experiencia histórica y biológica, así como en la forma en que se relaciona dicho individuo con los demás, a través del desarrollo de vínculos en el plano familiar y social”*²⁹.
74. De la revisión del expediente y documentos que en él constan, se encuentra que en el Informe Técnico de Identificación Dactilar No. DCG41300040 de 3 de abril de 2013 elaborado por la CboS María Hurtado Fiallos se concluye:

“5.1 EL IMPRESO DACTILAR DEL DEDO PULGAR DERECHO OBRANTE EN LA RESEÑA DECACTILAR DEL SEÑOR JUAN CRUZ VILLON, CON CÉDULA DE IDENTIDAD 090070723-3 PERTENECIENTE AL TIPO PATRÓN FUNDAMENTAL VERTICILLO (V- 4) (ED) NO SE CORRESPONDE CON EL IMPRESO DACTILAR DEL DEDO PULGAR DERECHO, OBRANTE EN LA TARJETA DACTILOSCÓPICA A NOMBRE DE JUAN CRUZ VILLON CÉDULA DE IDENTIDAD No 090070723-3 PERTENECIENTE AL PATRÓN FUNDAMENTAL PRESILLA EXTERNA (E-3) (E 1); DETERMINÁNDOSE QUE SE TRATAN DE DOS PERSONAS DISTINTAS.” (mayúsculas en original)

75. En esa misma fecha está el Oficio No. 150-2013-IH-DCG dirigido por el Jefe del Departamento de Criminalística del Guayas al Fiscal de lo Penal del Guayas en el que se indica: *“...Adjunto al presente se dignará encontrar el INFORME DE IDENTIDAD HUMANA No. DCG41300040, elaborado por la Sra. CboS. María Hurtado Fiallos, concerniente a la experticia de identificación humana tomando las huellas dactilares y demás información del señor JUAN CRUZ VILLON debiendo cotejar con los archivos físicos existentes en el Registro Civil de Identificación de Guayaquil, tales como; Tarjeta dactiloscópica, Tarjeta Índice o Certificado Biométrico, a efectos de confirmar su verdadera identidad, diligencia*

²⁷ Caso Gelman Vs. Uruguay, párr. 122; Caso Fornerón e Hija Vs. Argentina, párr. 123, y Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285, párr. 116.

²⁸ Corte IDH. *Caso Gelman c. Uruguay*. Fondo y Reparaciones, 24 de febrero de 2011, párr. 122.

²⁹ Corte IDH. *Caso Contreras y otros c. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas, 31 de agosto de 2011, párr. 113.

solicitada mediante oficio No. 0063-FGE-FPG-UEAA, dentro de la Actuación Administrativa No. 1644-AA-FA-212-2012” (énfasis agregado.)

76. Más adelante se encuentra el Oficio 1334-FGE-FPG-UEAA emitido por la Fiscalía del Guayas dirigido al Registro Civil de fecha 13 de mayo de 2013, en donde se señala: “... *en razón que de las diligencias efectuadas teniendo como principal elemento la pericia de Identidad humana practicada al referido ciudadano se colige y verifica que el mismo se encuentra con vida contradiciendo lo que actualmente consta en los archivos del Registro Civil en que consta inscrita la defunción del señor Juan Cruz Villon con cédula de identidad No. 09007723-3*” (énfasis añadido).
77. El accionante por su parte dirigió una petición el 16 de abril del 2014 al Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación alegando haber acudido meses atrás a la matriz de dicha institución para renovar su cédula pero que no pudo hacerlo porque lo habían suplantado su identidad, y por este motivo mediante escrito solicitaba la actualización de sus datos y huellas con su número de cédula 0900707233, la cual fue atendida mediante resolución administrativa el 25 de abril del 2014, en la que se *“RESUELVE: Ordenar a quien corresponda se proceda a anular la Tarjeta Índice emitida el 19 de agosto de 1977, con la cual el suplantador obtuvo el número de cédula 0900707233, **tómese en cuenta de que se anula solo y únicamente la Tarjeta Dactilar más nó [sic] el número de cédula.** A su vez se dispone que el ciudadano JUAN CRUZ VILLON con individual dactilar V4343V3442 SE CEDULE POR PRIMERA VEZ”* De la revisión del expediente se verifica que el Registro Civil: *“Mediante solicitud enviada por la jefatura de la Agencia Matriz, recibida el día 03 de septiembre de 2013, se requirió a ésta Unidad el estudio de la posible usurpación de identidad del ciudadano CRUZ VILLON JUAN, con serie No. 090070723-3, el cual se estudió para determinar identidad”*³⁰, investigación que ha sido referida en párrafos anteriores
78. De los hechos se colige que por errores administrativos del Registro Civil en el año de 1977, cuando el accionante saca su cédula de identidad, ésta se realiza con una tarjeta dactilar que pertenecía a un homónimo, y por lo tanto, se otorga el mismo número de cédula a dos personas diferentes.
79. Esto ocasiona que cuando el accionante acuda a renovar su cédula, aparezca como fallecido, al haberlo hecho su homónimo en el año 2003. Esta situación como se aprecia de párrafos anteriores obliga al Registro Civil y Fiscalía a iniciar una investigación para confirmar la “verdadera identidad” del reclamante.

³⁰ Mediante oficio No. 150-2013-IH-DCG de fecha 03 de abril del 2013, el Jefe del Departamento de Criminalística del Guayas, Lic. Crimi. Christian Rengifo Dávila, remite al Fiscal de lo Penal del Guayas, Fiscalía Tercera de la unidad de Actuaciones Administrativas el *INFORME DE IDENTIDAD HUMANA No. DCG41300040.*

80. Lo anterior denota que fue necesaria una investigación y un procedimiento administrativo para determinar que el accionante de esta causa no estaba fallecido y que se trataba de dos personas distintas quienes portaban la misma cédula, lo que lleva a esta Corte a concluir que se vulneró el derecho a la identidad del accionante al mantener el mismo número de cédula de otra persona, impidiendo su individualización e identificación única, al extremo de indicarle que estaba fallecido, cuando aún se encontraba vivo.
81. Por otro lado, se debe señalar que dentro de la acción de protección y la acción extraordinaria de protección la pretensión del accionante fue que se deje sin efecto la inscripción de defunción de *"Juan Cruz Villon, contenida en el tomo 4 pg. 57 acta 1047 de fecha 14 de febrero del 2003"*, lo cual no era posible porque se habría afectado el derecho a la identidad de este otro ciudadano ya fallecido años antes. El objetivo de la acción de protección no es afectar los derechos de otras personas, ni podría significar la modificación de la situación jurídica del fallecido. No obstante, según consta en el proceso de Análisis Dactilar con Informe de fecha 03 de septiembre del 2013³¹, el Registro Civil indica que el accionante es quien habría usurpado la identidad del señor Juan Cruz Villon mediante la tarjeta dactiloscópica con número de cédula 090070723-3 y el certificado biométrico No. CB-120-0021416-75, señalando como fecha el 19 de agosto de 1977 a través de la tarjeta índice, y frente a esta problemática de las dos personas homónimas, dicha institución no actuó de manera proactiva, y más bien fue permisivo con la deficiente estructura funcional de la entidad para afrontar estas dificultades.
82. Esta Corte observa que hubo una falta de protección y diligencia en el manejo de los datos por parte de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, cuyo mal manejo administrativo en el origen del problema, ocasionó que dos personas mantengan el mismo número de cédula por mucho tiempo. Dicha entidad pública, encargada de velar y precautelar la protección de datos personales de cada ciudadano no tuvo el debido cuidado para la correcta custodia y preservación de éstos, afectando de esta manera el derecho a la identidad

³¹ "Del expediente recibido por esta unidad se encuentra un informe técnico dactilar emitido por el departamento de criminalística del Guayas con No. DCG41300040 donde en sus conclusiones indican que las impresiones obtenidas de quien dice responder a los nombres de CRUZ VILLON JUAN no se corresponden con las impresiones obrantes en la tarjeta decadactilar de la serie 090070723-3 reposante en el archivo. Analizando los dactilogramas obrantes en la tarjeta dactiloscópica con número de cédula **090070723-3** y el certificado biométrico No. **CB 120-0021416-75**, se puede verificar que no coincide la individual dactilar, dado que su grupo fundamental son diferentes, así mismo en la detección de punto características se puede determinar mediante el estudio comparativo que **SE TRATAN DE DIFERENTES PERSONAS, (ver láminas ilustrativas)**. Una vez concluido el análisis Técnico Morfológico Dactilar de la información recabada, podemos determinar que se trata de una usurpación de la identidad del ciudadano CRUZ VILLON JUAN CC. 090070723-3 con dactilares E113311122 (actualmente fallecido), por el estudio dactiloscópico realizado a las huellas obrantes en los documentos habilitantes, por quien dice responder a los nombres de CRUZ VILLON JUAN con dactilares V4343V3442 el cual obtuvo la mencionada serie el 19 de Agosto de 1977 a través de la tarjeta índice adjunta por lo que debería declararse la nulidad de la tarjeta antes mencionada ya que la suplantación fue realizada por medio de este documento."

personal del accionante al mantener a dos personas distintas con los mismos datos, sin proceder a individualizarlas. La protección de los datos personales tiene fundamental importancia para toda persona para el goce de su derecho a respetar la vida privada y familiar como lo garantiza el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDR).³²

83. De esta manera la legislación establece la debida protección a los datos personales de los ciudadanos que en el presente caso representan el derecho a la identidad personal del accionante. La entidad que debe velar por el debido cuidado, su correcto almacenamiento y protección de los datos de identidad personal de los ciudadanos, es la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.
84. Si bien el Registro Civil de Guayaquil indicó la prosecución de un trámite para que el accionante pueda obtener su cédula de ciudadanía, esta Corte encuentra que la entidad pública, trasladó una carga innecesaria a una persona adulto mayor. Esto evidencia la permisividad con la manera negligente de llevar estos procedimientos, ya que la verificación y validación de la información entregada y que reposaba en sus archivos físicos y electrónicos le corresponde al Registro Civil, mas por el contrario le ordena al particular acudir a dicha institución para que se *“cedule por primera vez”*. De modo que, al ser esta institución la encargada de llevar los registros de datos en el Ecuador era su obligación corregir inmediatamente lo sucedido.
85. Como se mencionó en el párrafo 14 supra el accionante al momento de fallecer fue inscrito tardíamente ante el Registro Civil. Por lo tanto, dado que existió duplicidad de información de cédulas de ciudadanía por varios años, esto provocó una afectación al derecho a la identidad del accionante al coexistir dos personas totalmente distintas con información idéntica en sus cédulas de ciudadanía, cuestión que imposibilita que el accionante se identifique apropiadamente como persona única, diferente y determinable ante la sociedad y el Estado ecuatoriano. Por lo tanto, se verifica una vulneración al derecho a la identidad que le pudo haber afectado a ejercer sus derechos y conservar el único reconocimiento estatal de ciertas características de su identidad, conforme el artículo 66 numeral 28 de la Constitución.

¿Se vulneró el derecho a la vida?

86. El artículo 66 numeral 2 de la CRE reconoce ya garantiza a las personas:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

³² Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDR), artículo 8 de la Guía de la Convención Europea de derechos humanos, actualizado 31 de agosto de 2019, párr. 166 y 167.

1.El derecho a una vida digna...y otros servicios sociales necesarios”.

87. El accionante alega que se le ha vulnerado el derecho a la vida, toda vez que alega que al no dejar sin efecto la inscripción de defunción de Juan Cruz Villon “*se causaría un perjuicio de toda índole ya que mi abuelo desde su nacimiento ha venido realizando todos sus actos públicos y privados con su número de cédula No. 090070723-3, y que según el Registro Civil ha fallecido 13 de febrero del 2003, por paro cardiorespiratorio LO CUAL ES FALSO YA QUE MI ABUELO ESTA VIVO.*”
88. En cuanto a esta alegación, la Corte Constitucional enfatiza que el presente caso se circunscribe a determinar si la actuación por parte del órgano de poder público afectó un aspecto puntual que es expuesto y reiterado por el accionante, sin que se constate en la acción o en la intervenciones durante las diligencias efectuadas hayan presentado argumentaciones que permitan verificar si aquello incidió también en el desarrollo de actividades y asuntos que trasciendan a lo aducido por el accionante, razón por la cual no es posible emitir un pronunciamiento al respecto de la violación del derecho a la vida digna y otros servicios sociales necesarios.
89. De igual manera respecto a una supuesta vulneración a la personalidad jurídica si bien el Registro Civil otorgó dos números de cédulas iguales a dos personas distintas, esta duplicidad no se detectó hasta que el accionante se acercó a renovar su cédula. Mas sin embargo, el Registro Civil al momento de brindar una solución al accionante, en su Resolución administrativa no le deja sin personalidad o existencia jurídica ya que únicamente ordenó “*anular la Tarjeta Índice emitida el 19 de agosto del 1977, con la cual ... obtuvo el número de cédula 0900707233, tómesese en cuenta de que se anula solo y unicamente la Tarjeta dactilar más no el número de cédula*” (énfasis agregado),
90. Es decir, el accionante no experimenta inconvenientes con su cédula, sino hasta que acude a su renovación, tan es así que en el año de 1983 contrae matrimonio con el número de cédula otorgado en 1977, por lo que se concluye que el accionante no perdió su personalidad jurídica, incluso cuando ya se evidenció y formalizó el problema de la duplicidad, ya que nunca se le anula o se le retira su cédula, sino que le disponen que “*el ciudadano JUAN CRUZ VILLON con individual dactilar V4343V3442 SE CEDULE POR PRIMERA VEZ*” (énfasis añadido”.

¿Se vulneró el derecho a obtener servicios públicos de calidad?

91. El accionante menciona que se le ha vulnerado el derecho a obtener servicios públicos de calidad y cita el artículo 227³³ de la Constitución. Esta Corte analiza si los servicios públicos de calidad constituyen un derecho constitucional.

³³ **Art. 227.-** *La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.*

92. La Constitución establece de manera no taxativa, la provisión de algunos servicios públicos en cumplimiento a ciertos principios:

“Art. 314.- El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley.

*El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y **calidad**. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación” (énfasis agregado)*

93. Dado que la Constitución eleva a rango constitucional la provisión de servicios públicos bajo los principios señalados en el párrafo anterior, en el caso específico consiste en el servicio público del registro, emisión y entrega de la cédula de ciudadanía a todas las personas que residen y han nacido dentro del territorio nacional. El Estado a través de la Dirección General del Registro Civil Identificación y Cedulación que se encuentra a nivel administrativo bajo el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, tienen bajo su responsabilidad la prestación de este servicio público que incide directamente en el derecho a la identidad, así como facilita los derechos de participación de los ciudadanos, lo que abona a la consolidación democrática de un país.
94. Sobre el artículo 314 mencionado en párrafos anteriores, es pertinente analizar entonces si el servicio de cedulación e identificación que brinda única y exclusivamente la Dirección General de Registro Civil Identificación y Cedulación, cumplió con los principios aplicables a todos los servicios públicos desarrollados en la sentencia N°. 003-14-SIN-CC de fecha 17 de septiembre del 2014, específicamente esta Corte se pronunciará sobre el principio de calidad mencionado por el accionante.
95. Sobre el principio de **calidad**, este se define por “[...] su relación con un conjunto de factores variables o sujetos a cambios en cada caso, de modo que, en realidad, afectan a aspectos esenciales del funcionamiento del servicio público [...]”³⁴. Dada la variabilidad de estos factores, la virtualidad real del principio no es otra que atribuir a la Administración facultades de regulación y planificación, de ejecución y adaptación y de control que permitan asegurar y, en su caso, mejorar los niveles o estándares de la prestación. En este sentido, los factores que permiten delimitar la calidad de un servicio público se encuentran determinados por los estándares que son propios de cada prestación, que debe traducirse en la máxima satisfacción del usuario. En el caso específico del servicio de identificación y cedulación debe comprenderse que éste debe cumplir con el

³⁴ Escribano Collado, Pedro. Op. Cit.

principio de calidad, al reunir las condiciones constitucionales y al observar los preceptos legales y demás regulaciones que el orden jurídico ha establecido.

96. En este caso, se observa que el Registro Civil, si bien expuso una posibilidad del seguimiento de un trámite al accionante para obtener su cédula de identidad, no indicó la forma, ni el modo para afrontar las posibles vicisitudes en las que se encontraba el accionante para acudir a cedularse tomando en cuenta además, que el accionante tenía 94 años y existía la incertidumbre de qué podía ocurrir cuando fallezca.
97. Como se manifestó en párrafos precedentes, de los hechos del caso, se observa que dicha entidad no cumplió con el principio de calidad, dado el extenso tiempo que transcurrió desde que el accionante se acercó al Registro Civil de Guayas para renovar su cédula, o que le haya brindado facilidades para que pueda ser cedulaado en su domicilio dada su condición de vulnerabilidad y avanzada edad. Dicha entidad no tuvo consideración que la situación de vulnerabilidad del accionante exigía medidas especiales, reforzadas y prioritarias de protección de sus derechos conforme el artículo 35 de la CRE, lo que significó que se mantenga la situación de duplicidad de cédula hasta el día de su muerte sin solución, concluyendo que la prestación del servicio público no fue de calidad.
98. Además según lo afirmado por el propio Registro Civil en la audiencia admitió que el problema de doble cedulación del accionante no es aislado y que hay varios casos. determinándose que existen problemas estructurales dentro de su sistema.
99. En conclusión, esta Corte llama la atención a la entidad competente que es el Registro Civil ya que es su obligación mantener un registro adecuado y actualizado con información veraz y una buena administración pública, para que adopte medidas de no repetición claras para identificar otros casos como este y prevenir que se repita lo sucedido con el accionante; por lo que su omisión lo hace responsable también del error administrativo, incumpliendo de esta manera con lo estipulado en el Código Orgánico Administrativo “*Art. 31.- Derecho fundamental a la buena administración pública. Las personas son titulares del derecho a la buena administración pública, que se concreta en la aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales, la ley y este Código*”.

VII. Consideraciones adicionales

100. Lamentablemente, el accionante de esta causa falleció el 18 de febrero de 2020, y si bien por disposición de Fiscalía se ordenó al Registro Civil a que se le otorgue un certificado de defunción, el mismo no indica un número de cédula, situación que hace que se mantenga la violación al derecho a la identidad.
101. Una de las preocupaciones del nieto del accionante al presentar la acción de protección, fue que al haber dispuesto a su abuelo que se cedula por primera vez, se le iba a cambiar el número de cédula con el que había actuado legalmente desde

1977 (matrimonio, filiación, contratos, herencia, etc.). Así mismo, otra preocupación mayor era qué sucedería cuando su abuelo fallezca y no se lo pueda identificar con el número de cédula que fue suyo durante toda su vida.

102. Esta Corte encuentra que éstas son preocupaciones legítimas y que, por lo tanto, el accionante merece conservar su número de cédula, entendiéndose también, como fue explicado en párrafos precedentes, que no se puede afectar tampoco el derecho a la identidad de la persona homónima fallecida en el año 2003. De todo el análisis, se denota que el dato diferenciador y que permite la individualización de las dos personas es la tarjeta dactilar, así lo demuestran los múltiples documentos e informes constantes en el expediente.
103. Por lo expuesto, considerando que las dos personas están fallecidas, pero que el permanecer sin número de cédula en la partida de defunción mantiene la violación del derecho a la identidad, con el ánimo de precautelar los derechos sucesorios, patrimoniales, y de filiación del accionante, una medida razonable es que el Registro Civil emita una nueva partida de defunción donde se lo identifique con el número de cédula 0900707233 con individual dactilar V4343V3442. Así mismo, el Registro Civil en la partida de defunción de la persona homónima fallecida en el 2003, deberá marginar con *individual dactilar E113311122*, para la correcta identificación de las dos personas.

VIII. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección y que la sentencia dictada el 17 de marzo del 2017 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dentro de la causa No. 09332-2016-10962 vulneró la garantía del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación reconocido en el artículo 76, número 7, letra l de la CRE y el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la CRE.
2. Determinar la procedencia del control de mérito; y, en tal virtud aceptar la acción de protección por encontrar vulneración a los derechos constitucionales a la identidad y al servicio público de calidad.
3. Disponer que el Registro Civil expida una nueva partida de defunción para el señor JUAN CRUZ VILLON (+) fallecido el 18 de febrero de 2020 donde conste el número de cédula 0900707233 con individual dactilar V4343V3442. Así mismo realice una marginación en la partida de defunción del señor JUAN CRUZ VILLON (+) fallecido el 14 de febrero de 2003, mediante la que se añada la información respecto de su individual dactilar E113311122, con el propósito de diferenciar correctamente a las dos

personas fallecidas. Para lo ordenado, se le otorga al Registro Civil el plazo de 30 días desde la emisión de esta sentencia.

4. Disponer que el Registro Civil ofrezca disculpas públicas a la familia del accionante por haber vulnerado sus derechos y haberla puesto en una mayor situación de vulnerabilidad. Esto se efectuará mediante un comunicado dirigido y notificado directamente al nieto del accionante Kevin Carlos Cruz Pluas; debiendo además dicha disculpa ser publicada en la página web del Registro Civil con el siguiente texto:

"Por disposición de la sentencia 1000-17-EP/20 de la Corte Constitucional del Ecuador, el Registro Civil reconoce que vulneró el derecho a la identidad del señor JUAN CRUZ VILLON (+) con número de cédula 0900707233 e individual dactilar V4343V3442 y que el hecho de ponerle una carga adicional al accionante por esta negligencia del manejo de la información del Registro Civil, incrementó su situación de vulnerabilidad, afectó sus derecho a recibir un servicio público de calidad, provocándole problemas y preocupaciones innecesarias a él y a sus familiares. Esta entidad lamenta lo sucedido, pues estas consecuencias podían haber sido oportunamente evitadas y entiende la difícil situación por la que el accionante en su tiempo y sus familiares han tenido que pasar al no contar dentro del sistema del Registro Civil con sus datos correctos que le permitan identificarse ante la sociedad ecuatoriana."

5. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen para su ejecución.

Notifíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín (voto concurrente) y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la

presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 23 de septiembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 1000-17-EP/20

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Agustín Grijalva Jiménez

I. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia correspondiente al caso No. 1000-17-EP, en la que se aceptó la acción extraordinaria de protección presentada el señor Kevin Carlos Cruz Plusas en calidad de nieto y abogado del señor Juan Cruz Villon, en contra de la sentencia dictada el 17 de marzo de 2017 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

2. La acción extraordinaria de protección No. 1000-17-EP impugnó la sentencia de segunda instancia que rechazó una acción de protección presentada en contra del Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación y del Director Provincial (Registro Civil) de esa institución en Guayas. En esa acción de protección se pretendía que el Registro Civil renueve la cédula de ciudadanía del señor Juan Cruz Villon con el número con el que ha constado desde su obtención y se deje sin efecto la inscripción de defunción de una persona homónima registrada con el mismo número de cédula.

3. En esta causa, estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la Corte, sin embargo, respetuosamente presento el razonamiento de mi voto concurrente en los siguientes términos:

Sobre el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica

4. Al tratarse de una acción extraordinaria de protección que impugnó una sentencia de segunda instancia de una garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional verifica que se cumplieron los supuestos necesarios¹ para realizar el control sobre los méritos de lo actuado en la acción de protección y procedió a analizar si el Registro Civil vulneró los derechos del accionante.

5. Según los hechos del caso, el señor Juan Cruz Villon era una persona adulta mayor, quien solicitó la renovación de su cédula al Registro Civil. Su pedido fue negado en un primer momento, por cuanto, existía una partida de defunción inscrita con su mismo nombre y número de cédula. Posteriormente, el Registro Civil resolvió que, ante la *suplantación de identidad*, el accionante se presente a dicha institución para que se

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre del 2019

emita una cédula *por primera vez* conservando el número, pero corrigiendo la tarjeta índice con la correspondiente individualización dactilar.

6. En la sentencia de la cual se formula este razonamiento concurrente, la Corte Constitucional sostiene que estos hechos no configuraron una vulneración al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica del accionante puesto que:

“el accionante no experimenta inconvenientes con su cédula, sino hasta que acude a su renovación, tan es así que en el año de 1983 contrae matrimonio con el número de cédula otorgado en 1977, por lo que se concluye que el accionante no perdió su personalidad jurídica, incluso cuando ya se evidenció y formalizó el problema de la duplicidad, ya que nunca se le anula o se le retira su cédula, sino que le disponen que “el ciudadano JUAN CRUZ VILLON con individual dactilar V4343V3442 SE CEDULE POR PRIMERA VEZ”.

7. A mi criterio, los hechos de este caso permiten a la Corte profundizar el análisis sobre el alcance del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. De esta manera, es posible identificar si la actuación del Registro Civil, no solo configuró una vulneración del derecho a la identidad, como bien se declara en la sentencia, sino también a la personalidad jurídica del accionante.

8. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica mantiene, sin duda, una estrecha relación con el derecho a la identidad², así como con el derecho a la vida. No obstante, contiene características que lo configuran como un derecho en sí mismo, razón por la cual, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se lo ha reconocido y desarrollado como un derecho autónomo. Así se ha consagrado, por ejemplo, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que en su artículo 3 establece que *“toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales”*.

9. Lo propio se observa en la Declaración Universal de Derechos Humanos³, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴ Sin embargo, es importante resaltar que este derecho cobra relevancia en instrumentos internacionales destinados a la protección de grupos humanos que han enfrentado condiciones estructurales de desventaja, como, por

² La Constitución reconoce el derecho a la identidad en el numeral 28 del artículo 66, en los siguientes términos: *“El derecho a la identidad personal y colectiva, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrados y libremente escogidos; y conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales.”*

³ El artículo 6 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que *“Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”*, en los mismo términos lo hace el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁴ La Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 3 reconoce *“Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.”*

ejemplo, las mujeres⁵, personas en movilidad humana⁶, pueblos indígenas⁷ o personas con discapacidad⁸. Esto permite corroborar que una de las formas de mantener dichas condiciones de desventaja ha sido mediante el desconocimiento o limitación de la personalidad jurídica.

10. Por su parte, la Constitución en su artículo 10 reconoce que *“Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.”* Del contenido de esta norma constitucional se colige la importancia del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, pues posibilita, a su vez, el reconocimiento y el ejercicio de los demás derechos.

11. Siguiendo este razonamiento, debe enfatizarse que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica permite la titularidad de derechos y, en tal sentido, ejercer y gozar de ellos. Al mismo tiempo, este derecho posibilita contraer obligaciones y que las actuaciones de una persona tengan reconocimiento y efecto jurídico conforme lo reconoce la Constitución y lo regulan las leyes. En suma, implica reconocer y respetar la capacidad jurídica de las personas en cualquier lugar y durante todo su ciclo de vida.

12. Como se observa, el alcance de este derecho no se limita al debido registro de la persona con un nombre, lo cual es parte del derecho a la identidad⁹, sino que principalmente protege el reconocimiento de su existencia jurídica y de todos los actos que, en tal virtud, realice a lo largo de su vida.

13. En consideración de lo expuesto, esta causa permite a la Corte establecer que bajo el marco constitucional ecuatoriano no cabe la restricción absoluta de este derecho. Las limitaciones parciales a su ejercicio únicamente pueden ser establecidas mediante ley, atendiendo el principio de razonabilidad y proporcionalidad conforme a lo dispuesto por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

⁵ La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en el artículo 15 hace referencia al reconocimiento de la *“capacidad jurídica”* de las mujeres en iguales condiciones a los hombres.

⁶ Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, artículo 24.

⁷ La Declaración Americana de los derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 9, establece que *“Los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración.”*

⁸ La Declaración de los derechos de las personas con discapacidad, establece en el artículo 12.2 que *“las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.”*

⁹ La Constitución reconoce en el artículo 66 numeral 28: *“El derecho a la identidad personal y colectiva, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrados y libremente escogidos; y conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales.”*

14. Así, según los hechos del caso bajo análisis, el Registro Civil impidió la obtención del documento de identidad del accionante, alegando que se encontraba registrada una partida de defunción desde el 13 de febrero de 2003, con su mismo nombre y número de cédula. Esto quiere decir que dicha entidad pública consideraba extinta la personalidad jurídica del accionante y, en consecuencia, estaba incapacitado para obtener un nuevo documento de identidad.

15. La situación descrita supuso una limitación al ejercicio de la personalidad jurídica, pues el Registro Civil al haber inscrito erróneamente un acta de defunción que no correspondía al accionante, lo inhabilitó para acceder a su documento de identidad.

16. Esta vulneración no fue corregida por el Registro Civil, a pesar del requerimiento realizado por el accionante el 16 de abril de 2014, ni tampoco mediante la acción de protección presentada el 29 de noviembre de 2016, cuya sentencia de segunda instancia se impugna mediante esta acción extraordinaria de protección. De hecho, llama la atención que el Registro Civil procede a la corrección de los datos una vez que el accionante en efecto falleció, conforme se corrobora en el oficio emitido por la Agente Fiscal del Guayas el 20 de febrero de 2020.¹⁰

17. Durante el tiempo en que el accionante reclamó su derecho por vías administrativas y judiciales, el Registro Civil mantuvo su registro como una persona fallecida e impidió la obtención de su documento de identidad. Ello por sí mismo constituyó una clara vulneración al reconocimiento de su personalidad jurídica, aún cuando no se hayan verificado en el proceso otras afectaciones adicionales.

18. Asimismo, esta Corte observa que el Registro Civil, como respuesta a su requerimiento dispuso que el accionante se dirigiera a esa entidad para que se “*cedule por primera vez.*” Al respecto, si bien la entidad aclaró que se mantendría el mismo número de cédula, esta Corte observa que el Registro Civil no consideró los efectos de su disposición sobre el reconocimiento y ejercicio de la personalidad jurídica del accionante.

19. Es decir, la disposición del Registro Civil de registrar la obtención de la cédula por primera ocasión, incluso manteniendo el mismo número, pudo comprometer gravemente los actos jurídicos realizados por el accionante a lo largo de su vida. Las consecuencias podrían alcanzar también a los derechos sucesorios generados a causa de su fallecimiento.

20. Lo expuesto se vio agravado por el traslado de la responsabilidad que hizo el Registro Civil al accionante, sugiriendo incluso haber incurrido en el delito de usurpación de identidad y desentendiéndose de su rol institucional de garantizar el derecho a la identidad. Este aspecto ha sido analizado adecuadamente en la sentencia.

¹⁰ Oficio No. 384-FGE-FPG-UAA-FA de fecha 20 de febrero de 2020 suscrito por la abogada Laura Chacón Chacón, Agente Fiscal del Guayas.

21. Como se ha dicho al inicio de este voto concurrente, las limitaciones parciales al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, únicamente pueden tener lugar si se corresponden con las regulaciones legales y constitucionales. En los hechos del caso, se observa que la limitación a este derecho fue provocado por un error en el que incurrió el Registro Civil y se mantuvo por la ausencia de medidas administrativas y judiciales que lo subsanen.

22. En suma, el Registro Civil vulneró también el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica del accionante, al haber registrado un acta de defunción que no le correspondía al mismo y al disponer su cedulación “*por primera vez*” sin considerar los efectos sobre los actos jurídicos realizados por el accionante. Aunque estimo que así debió analizarlo la sentencia, dadas las características del caso concuro con el sentido principal expuesto en la decisión de la misma.

Agustín Grijalva Jiménez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Agustín Grijalva Jiménez, en la causa 1000-17-EP, fue presentado en Secretaría General, el 29 de septiembre de 2020 mediante correo electrónico a las 12:39; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 1000-17-EP/20

VOTO CONCURRENTE

Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín

1. Sobre la base del artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, formulo mi voto concurrente respecto de la Sentencia No. 1000-17-EP/20, emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno del miércoles 23 de septiembre de 2020 con los votos favorables de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Alí Lozada Prado y con el voto concurrente de Agustín Grijalva Jiménez.
2. Si bien coincido con los fundamentos de la decisión que llevaron a la Corte a declarar la vulneración del derecho a la identidad del accionante, considero que la Sentencia de la Corte debió analizar circunstancias adicionales que podrían incluso conducir a que se identifique la violación de otros derechos.
3. A continuación, explicaré brevemente las razones por las cuales considero que la Corte debió analizar los hechos también a la luz de los derechos (i) al debido proceso en las garantías de defensa y presunción de inocencia, así como (ii) a la personalidad jurídica.

Sobre el derecho al debido proceso en las garantías de defensa y presunción de inocencia

4. El artículo 76 de la Constitución de la República reconoce una serie de garantías que deberán asegurarse en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones. Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce tales garantías en su artículo 8.
5. Esta Corte Constitucional ya ha subrayado que el debido proceso debe ser respetado tanto en los procesos judiciales como en los procedimientos administrativos. En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha establecido la obligación de los Estados de contar con reglas claras para el comportamiento de sus agentes, a fin de evitar márgenes de discrecionalidad en la esfera administrativa que fomenten prácticas arbitrarias y discriminatorias. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sostenido que es *“un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber”*.

6. Las garantías mínimas del debido proceso se aplican a todos los procesos en los que esté de por medio la determinación de derechos y obligaciones de cualquier orden, sea civil, laboral, fiscal, o de otra índole. De ahí que todo procedimiento administrativo, especialmente uno que pueda tener un impacto sobre los derechos a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica de una persona debe necesariamente estar regido por las garantías mínimas del debido proceso legal.
7. Tomando en cuenta que las garantías contenidas en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución deben cumplirse de forma imperativa en el desarrollo de todo proceso jurisdiccional o administrativo en el que se decida sobre derechos, a fin de proteger y garantizar la defensa e igualdad de las partes intervinientes, así como para alcanzar procesos justos y libres de arbitrariedades, a mi juicio, en su Sentencia la Corte Constitucional debió analizar la resolución de 25 de abril de 2014 emitida por la Dirección General de Registro Civil Identificación y Cedulación (en adelante, DGRCIC) a la luz del derecho al debido proceso en las garantías de defensa y presunción de inocencia.
8. El derecho a la defensa se encuentra reconocido en el artículo 76 de la Constitución de la siguiente manera:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

[...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa, c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento, e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto, f) Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento, g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor, h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto, j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo, k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la 'resolución no se

enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados, m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

9. A la luz de este artículo, el derecho a la defensa es precautelado a través de diversas garantías que incluyen contar con el tiempo y los medios para preparar la defensa, ser escuchado en el momento oportuno, poder presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistido y replicar los argumentos de las otras partes, poder presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, contar con asistencia y representación legal, entre otras. A continuación señalaré por qué, de la revisión del proceso, se evidencia que estas garantías no se hicieron efectivas respecto del accionante.
10. A fojas 101 del expediente de primera instancia consta un informe emitido por la DGRCIC el 3 de septiembre de 2013. En dicho informe, la mencionada institución analizó varios documentos como el certificado biométrico, tarjeta dactilar, tarjeta índice, serial numérico, datos de filiación, registro histórico de cedulado, informe técnico y oficios emitidos por la Fiscalía. La DGRCIC concluyó que

una vez concluido el examen morfológico dactilar de la información recabada, podemos determinar que se trata de una usurpación de identidad del ciudadano CRUZ VILLON JUAN [...] actualmente fallecido, por el estudio dactiloscópico realizado a las huellas obrantes en los documentos habilitantes; por quien dice responder a los nombres de CRUZ VILLON JUAN con dactilares V4343V3442, el cual obtuvo la mencionada serie el 19 de agosto de 1977 a través de la tarjeta índice adjunta por lo que debería declararse la nulidad de la tarjeta antes mencionada ya que la suplantación fue realizada por medio de este documento.

11. Conforme consta a fojas 40 del expediente constitucional, el 16 de abril de 2014, el accionante presentó una solicitud al Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación en la cual indicó que “*hace aproximadamente unos meses me acerqué a cedularme en la agencia matriz y me indicaron que me habían suplantado la identidad, para lo cual adjunto documentos habilitantes para la actualización de mis datos y huellas en mi número de cédula No. 090070732*”.
12. Luego, a fojas 40 reversa del expediente constitucional consta que mediante resolución de 25 de abril de 2014 la DGRCIC indicó que

[...] se presenta la solicitud por parte del señor JUAN CRUZ VILLON con individual dactilar V4343V3442 quien solicita ser cedulado con el número de cédula 0900707233, el mismo que realmente le pertenece al ciudadano JUAN CRUZ VILLON (actualmente fallecido) con individual dactilar E113311122. Para resolver se considera lo siguiente: 1. Con certificado Biométrico del reclamante, partida de defunción, Tarjeta Índice y Libro Numérico del suplantado, Informe Dactilar emitido por el Departamento de Criminalística del Guayas, Archivo

*Histórico de Cedulación y Tarjeta Índice, según consta del INFORME DACTILAR de fecha 3 de septiembre del 2013, suscrito por el Sr. Danilo Pazmiño Silva, Dactiloscopista, se desprende que existe **USURPACIÓN DE IDENTIDAD cometida contra JUAN CRUZ VILLON** (actualmente fallecido) con individual dactilar E113311122, **por parte de JUAN CRUZ VILLON** con individual dactilar V4343V3442. Cabe señalar que la usurpación de la identidad se realizó en la Tarjeta Índice emitida el 19 de agosto de 1977 [...] 2. RESUELVE: Ordenar a quien corresponda se proceda a anular la Tarjeta Índice emitida el 19 de agosto de 1977, con la cual el suplantador obtuvo el número de cédula 0900707233, tómese en cuenta de que se anula solo y únicamente la Tarjeta Dactilar más nó [sic] el número de cédula. A su vez se dispone que el ciudadano JUAN CRUZ VILLON con individual dactilar V4343V3442 SE CEDULE POR PRIMERA VEZ. (el resaltado no es parte del original)*

13. Toda vez que el accionante presentó una solicitud el 16 de abril de 2014, en la cual indicó haber sido informado de que fue suplantado en su identidad, y que esta solicitud se presentó con posterioridad a la emisión del informe emitido por la DGRCIC el de 3 de septiembre de 2013, se puede colegir que el accionante presentó dicha solicitud sin tener conocimiento del mencionado informe en el que se declaró que fue el propio accionante quien cometió suplantación de identidad en contra de otra persona. De hecho, no existe constancia alguna en el expediente de que este informe haya sido notificado al accionante. Por ende, del expediente no se desprenden elementos que permitan comprobar que la DGRCIC cumplió con poner en conocimiento del accionante el contenido de dicho informe, cuyos fundamentos fueron replicados en la resolución de 25 de abril de 2014 para ordenar la nueva cedulación del accionante.
14. Adicionalmente, de la solicitud presentada por el accionante el 16 de abril de 2014, es claro que, en su opinión, su homónimo le había usurpado su identidad. No obstante, de la revisión del informe de 3 de septiembre de 2013 y de la resolución de 25 de abril de 2014 emitidos por la DGRCIC, se desprende que esta institución emitió el informe y la posterior resolución declarando la responsabilidad de suplantación de identidad cometida por el accionante considerando únicamente los documentos recabados por la DGRCIC. No existe constancia alguna en el expediente de que en el proceso de elaboración del informe o de la resolución se haya contado con la versión del accionante o se le haya ofrecido una oportunidad para presentar y contradecir las pruebas y argumentos tendientes a establecer su responsabilidad en el cometimiento de usurpación de identidad.
15. Se evidencia así que la DGRCIC emitió una resolución por la cual imputó al accionante la responsabilidad del cometimiento de usurpación de identidad sin haberle permitido ejercer su derecho a la defensa. Esta situación, en mi criterio, debió ser analizada por la Sentencia de la Corte Constitucional a la luz del derecho a la defensa.
16. Por otro lado, el artículo 76 numeral 2 de la Constitución consagra la garantía a la presunción de inocencia en los siguientes términos:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

17. En un sentido amplio, “*el derecho de defensa y contradicción exige que no exista culpa sin debido proceso*”¹. La presunción de inocencia garantiza que únicamente cuando la persona involucrada ha podido defenderse, presentar pruebas dentro de un proceso que cumpla con todas las exigencias propias de la garantía del debido proceso, puede ser considerada como responsable² de un hecho contrario al ordenamiento jurídico.
18. Como consecuencia de la falta de oportunidad para que el accionante ejerza su derecho a la defensa en el procedimiento por el cual se lo declaró como responsable del cometimiento de usurpación de identidad, la DGRIC imputó la mencionada responsabilidad al accionante sin siquiera haberlo escuchado debidamente. En respeto a los derechos y garantías constitucionales, si a través de un procedimiento administrativo se va a determinar una responsabilidad - como ocurre en el presente caso- y más aún si esa responsabilidad administrativa coincide con un delito³, debe hacérselo con base en un debido proceso que respete todas las garantías, siendo una de ellas la de presunción de inocencia.
19. Por lo expuesto, considero que la Sentencia debió tomar en cuenta que la DGRIC, al haber imputado la responsabilidad del cometimiento de usurpación de identidad sin que el accionante haya podido defenderse, vulneró la también garantía de presunción de inocencia. La DGRIC debe ser extremadamente cautelosa de las garantías del debido proceso al momento de emitir una resolución en la que se declare administrativamente que una persona cometió una conducta, más aún si esa conducta prohibida coincide con un delito, puesto que, como parecería haber ocurrido en el presente caso, tal declaración puede tener por efecto alejar a las personas del servicio público que brinda el Registro Civil, generando consecuencias en el ejercicio de sus derechos a la identidad y a la personalidad jurídica.

Sobre el derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica

20. La Constitución reconoce la aplicación directa e inmediata de los derechos reconocidos en esta y en los tratados internacionales⁴ así como de las normas

¹ Corte Constitucional colombiana. Sentencia T-827/05.

² *Ibidem*.

³ Según la legislación vigente en ese momento, la usurpación de identidad era un delito conforme lo establecido por el artículo 239 del Código Penal: “*El que hubiere tomado públicamente un nombre que no le pertenece será reprimido con prisión de ocho días a tres meses y multa de ocho a dieciséis dólares de los Estados Unidos de Norte América, o con una de estas penas solamente*”.

⁴ Artículo 11 numeral 3 de la Constitución: “*El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos*

provenientes de tratados e instrumentos internacionales cuando sean más favorables a las establecidas en la Constitución⁵. Además, la Constitución otorga una jerarquía privilegiada a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador que reconozcan derechos más favorables a aquellos contenidos en la Constitución⁶. A esto se suma que, por el bloque de constitucionalidad, los derechos consagrados en los tratados internacionales de los que el Ecuador es parte, se insertan dentro de la Constitución⁷. Así, la Corte Constitucional ecuatoriana ha afirmado que cuando el Ecuador ratifica un tratado, las normas que emanen de este se consideran imperantes y forman parte del bloque de constitucionalidad⁸. Lo que es más, entre los principios de aplicación de los derechos consagrados en el artículo 11 de la Constitución, se encuentra el principio de cláusula abierta.

21. En función de lo anterior, si bien el derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica no se encuentra expresamente reconocido por la Constitución, en virtud del bloque de constitucionalidad, al encontrarse consagrado en varios tratados e instrumentos internacionales, ha pasado a formar parte de nuestra Constitución.
22. El artículo 3 de la CADH establece que “[t]oda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”. De modo similar, el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra este derecho de la siguiente manera: “[t]odo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”.
23. En su comentario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Manfred Nowak señala que “*el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica es uno de los derechos más esenciales del ser humano -de allí su carácter no derogable- y constituye un prerrequisito para el goce efectivo de otros derechos y libertades*”⁹.
24. Según la Corte IDH, “*el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica implica la capacidad de ser titular de derechos (capacidad y goce) y de deberes; la violación de aquel reconocimiento supone desconocer en términos absolutos*

internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”.

⁵ Artículo 426 de la Constitución: “[...] Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación [...]”.

⁶ Artículo 424 de la Constitución: “[...] La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso La Última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y Otros) vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001, párr. 87. Caso las Masacres de Mapiripán vs. Colombia, Sentencia de 7 de marzo de 2005, Excepciones Preliminares, párr.115.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 008-09-SAN-CC. Caso No. 0027-09-AN del 9 de diciembre del 2009

⁹ Manfred Nowak, U.N. Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary, 2nd revised edition, N.p. Engel Publisher, Kehl – Strasbourg – Arlington, 2005, p. 282.

la posibilidad de ser titular de esos derechos y deberes”¹⁰. En el caso Gelman vs. Uruguay, el tribunal interamericano enfatizó en el desarrollo del derecho en cuestión efectuado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) de la siguiente manera:

el reconocimiento de la identidad de las personas es uno de los medios a través del cual se facilita el ejercicio de los derechos a la personalidad jurídica, al nombre, a la nacionalidad, a la inscripción en el registro civil, a las relaciones familiares, entre otros derechos reconocidos en instrumentos internacionales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana¹¹.

25. En el mismo caso, la Corte IDH reconoció, como lo había hecho la Asamblea General de la OEA, que *“la falta de reconocimiento de la identidad puede implicar que la persona no cuente con constancia legal de su existencia, dificultando el pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”¹².*

26. La Corte Constitucional, en los párrafos 89 y 90 de su Sentencia, determinó que no existió vulneración a la personalidad jurídica porque en la resolución de 25 de abril de 2014, la DGRCIC ordenó la anulación de la tarjeta dactilar mas no el número de cédula. Así, en la Sentencia se determinó que

90. [...] el accionante no experiment[ó] inconvenientes con su cédula, sino hasta que acud[ió] a su renovación, tan es así que en el año de 1983 contra[yo] matrimonio con el número de cédula otorgado en 1977, por lo que se concluye que el accionante no perdió su personalidad jurídica, incluso cuando ya se evidenció y formalizó el problema de la duplicidad, ya que nunca se le anula o se le retira su cédula, sino que le disponen que “el ciudadano JUAN CRUZ VILLON con individual dactilar V4343V3442 SE CEDULE POR PRIMERA VEZ”.

27. Al respecto, considero que la Sentencia debió tomar en cuenta que, en la audiencia celebrada ante la Corte Constitucional, la DGRCIC reconoció expresamente que se ordenó la anulación de la tarjeta índice del accionante mas no la anulación del número de cédula, ya que dicho número no le correspondía al accionante sino a otra persona. Adicionalmente, ante la pregunta de la jueza constitucional Carmen Corral relativa a si la orden contenida en la resolución de 25 de abril de 2014 de que el accionante se cedula por primera vez implicaba un

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay de 24 de Agosto De 2010, párr. 248.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia caso Gelman vs. Uruguay de 24 de febrero de 2011, párr. 123. En estos párrafos, la Corte se refiere a las resoluciones de la Asamblea General de la OEA, “Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y ‘Derecho a la Identidad’”, resolución AG/RES. 2286 (XXXVII-O/07) de 5 de junio de 2007; resolución AG/RES. 2362 (XXXVIII-O/08) de 3 de junio de 2008 y, resolución AG/RES. 2602 (XL-O/10), sobre seguimiento al programa, de 8 de junio de 2010.

¹² *Ibidem*.

nuevo número de cédula, el representante de la DGRCIC respondió que sí involucraba un nuevo número de cédula.

28. Si bien, como reconoce la Corte Constitucional en su Sentencia, la DGRCIC no ordenó la anulación del número de cédula del accionante, los hechos sugieren que esto se debió a que para la DGRCIC ese número de cédula correspondía a quien falleció en el año 2003 y no al accionante. Es decir, la DGRCIC no mantuvo el número de cédula del accionante con el fin de proteger sus derechos sino para preservar el número de cédula que a su criterio correspondía al homónimo del accionante, tan es así que, en la resolución de 25 de abril de 2014, la mencionada Dirección ordenó al accionante “*se cedula por primera vez*” y en el informe presentado ante esta Corte constante a fojas 49 a 51 del expediente constitucional, la DGRCIC reconoció que

el número de cédula 0900707233, cédula que fue obtenida por este el 19 de agosto de 1977 por medio de una tarjeta índice (según reza el informe) y es por este motivo que solo se procede a la nulidad de la tarjeta y no del número de cédula pues el verdadero titular de la misma era una persona que respondía a los nombres de CRUZ VILLON JUAN con identidad dactilar E113311122.

29. En consecuencia, a diferencia de lo señalado en la Sentencia, en mi opinión los hechos sugieren que, para el Estado ecuatoriano, el accionante dejó de existir jurídicamente en el año 2003 cuando falleció el homónimo del accionante ya que este no poseía un número de cédula que haya permitido su debida individualización e identificación. Esta falta de reconocimiento del derecho a la personalidad jurídica puso al accionante en una posición vulnerable en relación con el Estado o terceros pues constituye una suerte de desconocimiento de su existencia. Tan es así que la partida de defunción del accionante fue inscrita sin un número de cédula que lo identifique, como se desprende del párrafo 103 de la propia Sentencia.
30. La ausencia del registro estatal que demuestre la existencia e identidad de una persona constituye una violación al derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica¹³ puesto que obstaculiza su facultad de ejercer y gozar de sus derechos, así como su capacidad de asumir obligaciones y su capacidad de actuar. En el caso en concreto, desde que el accionante accedió a un número de cédula, existió una doble cedulação entre el accionante y su homónimo. No obstante, desde 1977, cuando falleció el homónimo del accionante, el Estado consideró que la persona con el número de cédula No. 090070723-3 dejó de existir.
31. Si bien el accionante poseía una cédula física con el número de cédula No. 090070723-3, ello no significa que haya tenido reconocimiento legal estatal pues la misma DGRCIC indicó que el número de cédula No. 090070723-3 pertenecía

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs Paraguay de 29 de marzo de 2006, párrs. 190 y 192.

al homónimo del accionante y no al accionante. Adicionalmente, conforme lo manifestado por el abogado del accionante, éste se enteró de que supuestamente había fallecido cuando acudió a realizar trámites ante funciones del Estado, trámites que no pudo llevar a cabo.

32. Toda vez que no se registró adecuadamente la existencia e identidad del accionante, y se llegó incluso a registrarlo como fallecido, las acciones y omisiones del Registro Civil pudieron tener un impacto no sólo en el derecho a la identidad, sino también en el derecho a la personalidad jurídica del accionante, lo que debió haber sido abordado en la Sentencia emitida por la Corte Constitucional en este caso.
33. Sobre la base de estos fundamentos, si bien coincido con los argumentos que llevaron a la Corte Constitucional a declarar en su Sentencia la vulneración del derecho a la identidad del accionante, así como a emitir medidas de reparación integral, estimo que las acciones y omisiones del Registro Civil en este caso tampoco respetaron los derechos del accionante a la personalidad jurídica y al debido proceso en las garantías de defensa y presunción de inocencia, lo que también debió ser considerado por la Corte en su argumentación con el fin de que la reparación incluya medidas de no repetición de estos hechos.

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en la causa 1000-17-EP, fue presentado en Secretaría General, el 29 de septiembre de 2020 mediante correo electrónico a las 17:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL