

Juicio No. 07571-2022-00851

**JUEZ PONENTE: MALDONADO ALBARRACIN HELEN ALEXANDRA, JUEZA PROVINCIAL**

**AUTOR/A: MALDONADO ALBARRACIN HELEN ALEXANDRA**

**SALA DE LO CIVIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE EL ORO.** Machala, viernes 5 de mayo del 2023, a las 12h07.

**L- ANTECEDENTES**

**A. VISTOS.-** El Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en calidad de jueces de garantías jurisdiccionales, previo sorteo correspondiente, se encuentra integrado por la **Dra. Jenny Córdova Paladines**, **Ab. Leo Vásconez Alarcón** y **Dra. Helen Maldonado Albarracín** quien interviene en calidad de **jueza ponente** luego de cumplir con el encargo que por seis meses –desde el 07-09-2022 hasta el 06-03-2023- me fue impuesto por el Consejo de la Judicatura en reemplazo del Dr. Pablo Loayza Ortega quien cumple con sus funciones en calidad de conjuce en la Corte Nacional de Justicia. El Tribunal así conformado tiene la finalidad de conocer y resolver el recurso de apelación deducido por la parte accionante respecto de la sentencia dictada en la acción de protección signada con el No. **07571-2022-00851** presentada por **FRANK ALBERTO ORELLANA MORALES** en calidad de interpuesta persona de los señores **YOLANDA DE LOURDES SAMANIEGO NUGRA Y ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA** en contra de Luis Fernando Alvear Ortiz en calidad de **DIRECTOR GENERAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN**; Jorge Ricardo Morales Tobar en calidad de **COORDINADOR ZONAL 8 DEL REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN DEL GUAYAS**; Irina Figueroa Sánchez en calidad de **COORDINADORA PROVINCIAL DEL REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN DE EL ORO**. Se contó además con la Procuraduría General del Estado por intermedio de su representante legal en la Provincia (a quienes en lo posterior me referiré como entidad accionada, parte accionada, legitimados pasivos).

2. Luego de avocar conocimiento, se procede con el análisis pertinente y corresponde notificar la sentencia dentro del término legal, cumpliendo con el requisito de motivación constante en el literal 1) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución, por lo que se hacen las siguientes consideraciones:

**B.- COMPETENCIA Y VALIDEZ**

3. La Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en calidad de jueces de garantías jurisdiccionales, es competente para conocer el recurso de apelación presentado respecto de la sentencia dictada en la acción de protección tramitada ante el señor Juez de la Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo



Familiar e Infracciones contra la Integridad Sexual y Reproductiva, Ab. Diego Alfredo Figueroa Sozoranga. Esta competencia tiene conformidad con el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, Arts. 39, 40, 41 y 168.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, Art. 208.4 del Código Orgánico de la Función Judicial; en tanto que el trámite observado se ajusta a las disposiciones de las leyes ut-supra, por lo que se declara su validez.

#### **C.- SENTENCIA RECURRIDA**

4. Consta de fojas 109 a la 115, la sentencia dictada en el Cantón Machala, con fecha 18 de julio del año 2022, las 15h53, por el Ab. Diego Alfredo Figueroa Sozoranga, Juez de la Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar e Infracciones contra la Integridad Sexual y Reproductiva, en calidad de juez constitucional de instancia, que resuelve:

*"(...) "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA", por considerar que no existen derechos constitucionales vulnerados, se declara sin lugar la acción de protección interpuesta (...)"*

#### **D.- RECURSO DE APELACION DE LA PARTE ACCIONANTE**

5. El Tribunal de Alzada, en observancia del Art. 24 inciso segundo de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante –LOGJCC), resolverá en mérito de los autos, el recurso de apelación presentado por la parte accionante de manera oral en la audiencia. Corresponde entonces, revisar dentro de sus competencias, la sentencia dictada por el juez constitucional de instancia, en base a las alegaciones de las partes ante el juez a-quo, pruebas aportadas, confrontados con la sentencia recurrida, extendiendo su examen a los hechos y al derecho, con fundamento en la Constitución, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la Ley, tal como lo establece expresamente el artículo 9), primer inciso del Código Orgánico de la Función Judicial, así como los principios generales del Derecho, la doctrina y la jurisprudencia bajo los parámetros establecidos en el artículo 28, último inciso ibídem.

#### **E.- DETERMINACIÓN DE LOS ASPECTOS Y PROBLEMAS JURÍDICOS CONSTITUCIONALES A SER EXAMINADOS A FIN DE PRONUNCIARSE EN EL PRESENTE CASO.**

6. La parte accionante y que tiene la legitimación activa, esto es, Ab. Frank Alberto Orellana Morales en calidad de interpuesta persona de los señores YOLANDA DE LOURDES SAMANIEGO NUGRA Y ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA, interpone el recurso de apelación de manera oral en la audiencia.

#### **F.- PRETENSIÓN DE LA PARTE ACCIONANTE.**

7. El accionante en su demanda que corre de fojas 21-38 de los autos señala lo siguiente:

"(...) Señor(a) Juez constitucional, los ciudadanos afectados YOLANDA DE LOURDES SAMANIEGO NUGRA y ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA han mantenido una unión estable y monogámica por **más de veinte años**, formando un hogar con el fin de vivir juntos y auxiliarse mutuamente, como fruto de su hogar han procreado un hijo quien posee doce años de edad en la actualidad que responde a los nombres de ALEJANDRO BARROS SAMANIEGO. Por estos motivos, han decidido formalizar su relación constituyendo una unión de hecho. El 10 de enero de 2022, ante el Abg. John Henry Cabrera Dávila en calidad de Notario Cuarto del Cantón Machala celebraron el acta notarial de unión de hecho **misma** que quedó elevada a escritura pública.

Los ciudadanos afectados acuden ante Usted encontrándose en completo estado de desesperación, ya que éstos pretenden formalizar su familia (consistente en ambos conyuges y su hijo menor de edad) a través de una unión de hecho, para de esta forma establecer una sociedad de bienes sujeta al régimen de la sociedad conyugal, no obstante, ocurre que el Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador ha violentado sus derechos constitucionales, ya que la entidad accionada se ha negado a registrar su unión de hecho, misma que ha sido elevada a escritura pública.

Sucede que, el 10 de enero de 2022 cuando se acercaron al Registro Civil, Identificación y Cedulación de Machala a registrar el acta notarial de unión de hecho que realizaron en la Notaria Cuarta del Cantón Machala se encontraron con la sorpresa de que los funcionarios de la entidad accionada les negaban el registro debido a que el señor ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA "no contaba con algún documento que le permitiera estar legal en el país". frente a esto el 24 de enero de 2022, a través de poder especial conferido a su abogada Maritza Marilú Vaca Maza presentó un requerimiento por escrito en la Coordinación Zonal 8 del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Guayas solicitando que se sirvan extender por escrito y de manera motivada cual fue la base legal y/o fáctica en la cual se fundamentó la negativa frente a la petición de registro de la unión de hecho; solicitud que fue respondida mediante Oficio Nro. DIGERCIC-CZ8-2022-0152-0 de fecha 04 de febrero de 2022 por el Mgs. Jorge Ricardo Morales Tobar en calidad de Coordinador Zonal 8 del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Guayas, en cuya parte pertinente establece lo siguiente:

"De tal forma, y con base en lo expuesto en líneas anteriores, se considera que lo solicitado por la abogada Maritza Marilú Vaca Maza, mediante Trámite No. DIGERCIC-CZ8.0T09-2022-0860-EXT es improcedente por cuanto lo solicitado no se enmarca en lo establecido por el PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE UNIONES HECHO DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE REGISTRO CIVIL VERSIÓN 4.1JULIO-2012 deberá presentar una certificación o su equivalente que acredite su estado civil y nacionalidad otorgado en la oficina consular a la que pertenece o de su país de origen, El ACUERDO No. 000098-ESTABLÉCESE EL REQUERIMIENTO DE VISA DE TURISMO Y TRANSEÚNTES PARA LOS CIUDADANOS DE LA REPÚBLICA DE CUBA, PREVIO A SU INGRESO A



TERRITORIO ECUATORIANO, A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2015) Establece el requerimiento de visa de turismo y transeúntes para los ciudadanos de la República de Cuba, previo a su ingreso a territorio ecuatoriano, a partir del 1 de diciembre de 2015."

De la lectura de este oficio se evidencia que la entidad accionada se ha negado en registrar esta unión de hecho exponiendo dos razones fundamentales, en relación a la situación de migrante de ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA, por las cuales presuntamente no podrían realizar el referido registro:

a) Que se debe presentar una certificación o su equivalente que acredite su estado civil y nacionalidad otorgado en la oficina consular a la que pertenece a o de su país origen.

b) Que debe existir un requerimiento de visa de turismo y transeúntes para los ciudadanos de la República de Cuba, previo a su ingreso a territorio ecuatoriano, a partir del 1 de diciembre de 2015.

Resulta que el afectado ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA que es cubano, sí posee la certificación que acredita su estado civil y su nacionalidad, además, ingresó al país en el año 2013 por lo que en el caso concreto no cabe la segunda exigencia que ha expuesto el Registro Civil para negar nuestra petición de registro de la unión de hecho.

Es menester tener en cuenta que, conforme lo ha desarrollado la Corte Constitucional del Ecuador en su jurisprudencia el matrimonio y la unión de hecho son "derechos-medios" que permiten a los ciudadanos acceder a la conformación de una familia, siendo que aquello permite a la pareja establecer un régimen económico dentro de la sociedad de bienes, entre otras consecuencias jurídicas; por ello la unión de hecho se constituye en la herramienta jurídica (derecho-medio reconocido en el Art. 68 de la C.R.E) que le permite a los afectados constituir su familia, y, consecuentemente acceder al reconocimiento de su familia en la forma (Art. 67 de la C.R.E) en la que lo han determinado en la escritura pública de constitución de unión de hecho.

De los hechos expuestos se traduce que la entidad accionada ha violentado derechos constitucionales por omisión, siendo que no han registrado la unión de hecho pese a que los afectados gozan de todos los requisitos legales, de esta forma se ha producido la inobservancia de normas previas claras y públicas. Este accionar deviene en la afectación de derechos constitucionales al reconocimiento de la familia, a constituir vínculo familiar (a través de la unión de hecho) y derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 67, 68 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente. Vulneración de derechos constitucionales. (...)"

8. En la demanda por escrito se alega la vulneración de los derechos constitucionales: a) derecho al reconocimiento y protección de la familia, y derecho a contraer unión de hecho; y b) derecho a la seguridad jurídica.

## G.- DEFENSA DE LA PARTE ACCIONADA.-

9. El Registro Civil, por intermedio de sus defensores técnico Ab. Victor Beltrán Albán y Abg. César Soto Córdova, manifiesta que existe una normativa que permite al Registro Civil inscribir y registrar las uniones de hecho. Que en este caso no se lo ha hecho ya que no se han presentado los documentos pertinentes.

10. La Procuraduría General del Estado por intermedio de su representante no compareció en esta causa.

## H.- CARGA DE LA PRUEBA.-

11. La entidad accionada cumple con el principio procesal de la carga de la prueba asignada mediante la ley pertinente y por ello, agrega el memorando Nro. DIGERCIC-CZ7-2022-2256-M dirigido a la Coordinadora de la Oficina Técnica del Registro Civil en Machala mediante el cual se solicita que se emita información acerca del trámite de los señores Barros Ayala y Samaniego Nugra que consta en foja 97; memorando Nro. DIGERCIC-CZ7.OT07-2022-1230-M dirigido a la Coordinadora Zonal 7 mediante el cual se solicita que se emita información acerca del trámite de los señores Barros Ayala y Samaniego Nugra que consta en foja 98; memorando Nro. DIGERCIC-CZ7-2022-2257-M dirigido a la Coordinadora Zonal 8 mediante el cual se solicita que se emita información acerca del trámite de los señores Barros Ayala y Samaniego Nugra que consta en foja 99.

12. Así también consta el Memorando Nro. DIGERCIC-CZ8-2022-3175-M mediante el cual se remite el expediente presentado en la Coordinación Zonal 8 por parte de los señores Barros Ayala y Samaniego Nugra que consta a foja 100 al cual se adjunta documentación que corre de fojas 101 a la 106 del expediente constitucional de primer nivel compuesto de escrito presentado por la Ab. Maritza Vaca en calidad de apoderada de la señora Yolanda Samaniego que consta en foja 101; escritura pública de poder especial con lo cual se justifica la calidad en la que comparece y el Acta Notarial de Unión de Hecho que consta en fojas 103-104.

## SEGUNDO.- ANALISIS DEL TRIBUNAL.

13. Para resolver la presente acción de protección, este Tribunal de la Sala de lo Civil de la Corte de Justicia de El Oro, actuando como jueces constitucionales, considera necesario analizar si las alegaciones respecto de los actos y las omisiones señaladas constituyen vulneración de los derechos constitucionales invocados por la parte accionante y para ello, se parte del siguiente análisis:

### 2.1.- OBJETO DE LA ACCION DE PROTECCION.-

14. Es necesario iniciar dejando en claro el objeto de la acción de protección para lo cual nos remitiremos al Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador que establece.



*“Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”*

15. En este sentido la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 016-13-SEP-CC de fecha 16 de Mayo del 2013 en el caso No. 1000-12-EP ha indicado el objeto, alcances y límites de esta acción constitucional en los siguientes términos:

*“(...) la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria.”*

16. Continúa indicando que *“la acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias (...) En consecuencia, la acción de protección no sustituye a todos los demás medios judiciales pues en dicho caso, la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial.”*

17. Entonces, teniendo claro que las alegaciones de la parte accionada hacen referencia a la posible vulneración de derechos constitucionales, tal como lo dispone la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 001-16-PJO-CC de fecha 22 de marzo del 2016 este Tribunal procederá a realizar *“un análisis profundo acerca de la real existencia de vulneración de derechos constitucionales ... sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto puesto en conocimiento de la justicia constitucional.(...)”*

18. No hay duda de la necesidad de la reflexión y pronunciamiento constitucional respecto de los derechos reclamados como vulnerados puesto que no hay una definición concreta que establezca cuando un acto administrativo vulnera derechos constitucionales y cuando no, siendo responsabilidad de los jueces determinar el límite entre constitucionalidad y legalidad en cada caso específico puesto a su conocimiento.

## **2.2.- PROBLEMAS JURIDICOS A RESOLVER.**

19. De los antecedentes fácticos descritos tanto por la parte accionante en su petición como de

la contestación de la parte accionada, se puede establecer que la situación planteada reviste una complejidad que debe resolverse a la luz de los principios que rigen a la justicia constitucional.

20. La parte legitimada activa mediante la presentación de la acción de garantías jurisdiccionales pretende como *thema decidendum* que se declare la vulneración del derecho al reconocimiento y protección de la familia, y derecho a contraer unión de hecho; y derecho a la seguridad jurídica; derechos que se alegan vulnerados tanto en las acciones como en las omisiones de la autoridad pública no judicial (Director General del Registro Civil) a lo largo de la tramitación del expediente administrativo.

21. Al respecto este Tribunal considera que los presuntos derechos vulnerados constan tipificados en la Constitución de la República del Ecuador; se refiere a la constitucionalidad del acto. Por ello, este Tribunal tratará de dar respuesta a las diversas alegaciones que constan como cargos, para lo cual se plantean los siguientes problemas jurídicos:

21.1.- La negativa a inscribir y registrar la unión de hecho de los señores YOLANDA DE LOURDES SAMANIEGO NUGRA Y ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA, emitida por Jorge Morales Tobar en calidad de Coordinador Zonal 8 del Registro Civil, Identificación y Cedulación contenida en el oficio No. DIGERCIC-CZ8-2022-0152-O de fecha 4 de febrero de 2022, vulnera el derecho al reconocimiento y protección de la familia, y derecho a contraer unión de hecho de los indicados ciudadanos?

21.2.- La negativa a inscribir y registrar la unión de hecho de los señores YOLANDA DE LOURDES SAMANIEGO NUGRA Y ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA, emitida por Jorge Morales Tobar en calidad de Coordinador Zonal 8 del Registro Civil, Identificación y Cedulación contenida en el oficio No. DIGERCIC-CZ8-2022-0152-O de fecha 4 de febrero de 2022, vulnera el derecho a la seguridad jurídica de los indicados ciudadanos?

Pasamos a desarrollar las interrogantes del modo que sigue:

**1.- LA NEGATIVA A INSCRIBIR Y REGISTRAR LA UNIÓN DE HECHO DE LOS SEÑORES YOLANDA DE LOURDES SAMANIEGO NUGRA Y ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA, EMITIDA POR JORGE MORALES TOBAR EN CALIDAD DE COORDINADOR ZONAL 8 DEL REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN CONTENIDA EN EL OFICIO NO. DIGERCIC-CZ8-2022-0152-O DE FECHA 4 DE FEBRERO DE 2022, VULNERA EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LA FAMILIA, Y DERECHO A CONTRAER UNIÓN DE HECHO DE LOS INDICADOS CIUDADANOS?**

22. Es innegable la importancia del matrimonio como institución jurídica y social fundamental de toda sociedad. La Constitución de la República en el artículo 67 establece:



*"Se reconoce la familia en sus diversos tipos. El Estado la protegerá como núcleo fundamental de la sociedad y garantizará condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines. Estas se constituirán por vínculos jurídicos o de hecho y se basarán en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes. (...)"*

23. La Corte Constitucional en la sentencia No. 11-18-CN/19 ha señalado el derecho a la familia y al matrimonio señalando respecto del primero: *"(...) En cuanto a la familia, la Constitución parte de dos principios que informan todo su contenido: la diversidad y la igualdad de derechos de sus miembros. De ahí que se reconozca a la familia "en sus diversos tipos", con diversos fines y que pueden constituirse "por vínculos jurídicos y de hecho", basado en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes. (...)"*

53. *En este contexto, cuando la Constitución reconoce "la familia en sus diversos tipos" (artículo 67), se debe entender que esos tipos no pueden enumerarse taxativamente y depende de la realidad social y de la nacionalidad de que se trate. Lo importante, de acuerdo a la misma norma, es que los miembros de una familia "se constituirán por vínculos jurídicos o de hecho y se basarán en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes." Entonces, se puede entender que los diversos tipos de familia tienen protección del Estado y pueden ser familias transnacionales, con jefas de hogar, con personas con discapacidad o privadas de libertad, familias heterosexuales, familias ensambladas, familias ampliadas y familias homosexuales, y más que puedan existir y manifestarse en la sociedad. (...)*

55. *El derecho a la familia es un derecho-fin al que toda persona puede aspirar sin discriminación alguna. El matrimonio es un derecho-medio, que permite acceder a conformar una familia, al igual que otros medios, como la unión de hecho o el matrimonio religioso.*

56. *El matrimonio es una de las formas mediante las cuales se puede constituir una familia, que requiere acuerdo de voluntades, solemnidad, una pareja monogámica y exclusiva y formas de terminación también jurídicamente reguladas.*

57. *El matrimonio, según se desprende con claridad de los instrumentos internacionales de derechos humanos, es un derecho. Así lo determinan importantes instrumentos y tratados de derechos humanos: DUDH, artículo 16; PIDCP, artículo 23; CADH, artículo 17 (2).*

58. *En consecuencia, el matrimonio es un derecho constitucional que permite el ejercicio del derecho a la familia. (...)"*

24. El Art. 222 del Código Civil dispone: *"La unión estable y monogámica entre dos personas libres de vínculo matrimonial mayores de edad, que formen un hogar de hecho genera los mismos derechos y obligaciones que tienen las familias constituidas mediante matrimonio y da origen a una sociedad de bienes.*

*La unión de hecho podrá formalizarse ante la autoridad competente en cualquier tiempo."*

25. De conformidad con lo antes señalado es indudable llegar a establecer que tanto el matrimonio como la unión de hecho constituyen un derecho-medio para lograr establecer una familia. Sin embargo, tal como expresamente lo señala el código sustantivo la unión de hecho podrá formalizarse ante la autoridad competente esto es, ante la o el funcionario determinado para ello, en el Registro Civil, debiendo acompañar la documentación pertinente para ello.

26. De otro lado, el Art. 66 numeral 23 de la Constitución, garantiza a las personas el derecho a dirigir quejas, peticiones individuales y colectivas y a recibir atención y respuestas motivadas. La Corte Constitucional de Ecuador<sup>[1]</sup>, respecto al **derecho de petición**, señala lo siguiente: *"Al respecto, es necesario determinar que la norma señalada contiene el denominado consistente "en la posibilidad de dirigirse a los poderes públicos y ser escuchado y respondido por ellos". Derecho que garantiza que las personas que acudan ante las autoridades a presentar solicitudes, en demanda de atención en cualquier ámbito de actividad estatal, deben recibir atención oportuna y que las respuestas que reciban contengan una razonable fundamentación de manera que los peticionarios conozcan los motivos de la respuesta recibida. El contenido esencial de este derecho comprende: a) El ejercicio de la acción de pedir; b) La accesibilidad sin trabas, quedando desnaturalizado si se exigen fianzas, depósitos o requisitos formales más allá de los mínimos, como nombre, domicilio, petición firmada; c) que se presente ante el órgano competente; d) que sea considerado por parte de la autoridad, es decir, que se evalúe; y, d) que se conteste (con la motivación necesaria)"*.



27. Complementando este pronunciamiento, en sentencia No.751-15-EP/21 en el caso 751-15-EP ha establecido: *"La Corte Constitucional ha asociado el derecho a dirigir quejas con el derecho de petición. En consideración a aquello, el derecho a dirigir quejas se concentra en la posibilidad de que las personas puedan acudir hacia la administración pública "para realizar peticiones y que estas sean resueltas de forma oportuna, clara y motivada, es decir, que el derecho de petición se instituye en el fundamento de protección y de garantía para los administrados (...)". Cabe indicar que el derecho en cuestión no implica recibir una respuesta favorable sino recibir una respuesta "de forma oportuna, aunque la respuesta sea negativa, aunque sí existe afectación (...) cuando la respuesta ha sido tardía o se omite la respuesta";*

28. Iniciando el análisis debemos tener presente que, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 13 del Art. 10 y Art. 57 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, el Registro Civil es competente para la inscripción y registro de las uniones de hecho, luego de verificar el cumplimiento de los requisitos contemplados en la ley y los requisitos establecidos en el reglamento correspondiente debiendo tener presente que, conforme lo determina el Art. 60 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles *"En la Dirección General de Registro Civil..., no podrán inscribirse ni registrarse las uniones de hecho efectuadas en contravención a la ley..."*.

29. De su parte, el Art. 56 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, dispone: *"La inscripción o registro de la unión de hecho contendrá los*

*siguientes datos: Para convivientes extranjeros deberán presentar pasaporte con visado vigente, tarjeta de refugio, documentos de identificación si pertenecen a la Comunidad Andina de Naciones, según el caso, además del certificado de estado civil, emitido por la oficina consular o diplomática del país de origen, o si fuere extendido por autoridad competente en el extranjero deberá ser apostillado o legalizado y traducido, de ser el caso.”.*

30. El Art. 57 del reglamento indica lo siguiente: *“La unión de hecho legalmente reconocida mediante escritura pública o sentencia, se registrará ante el servidor público autorizado, en los archivos destinados para ese fin. Es procedente el registro de la unión de hecho, en los siguientes casos: (...) 2. Entre una persona ecuatoriana y una extranjera (residente o no).”.*

31. En cuanto a los requisitos para el registro de la unión de hecho, el Art. 58 del reglamento en su numeral 2, establece: *“Requisitos para el registro de la Unión Hecho: “...Tanto para la inscripción como para el registro de la unión de hecho, si uno o los dos contrayentes extranjeros no tiene la cédula de identidad conferida en el Ecuador, deberá presentar a más del documento de identidad de su país de origen, UNA CERTIFICACIÓN QUE ACREDITE SU ESTADO CIVIL y nacionalidad otorgado en la oficina consular a la que pertenece o de su país de origen...” “La unión de hecho procederá siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos en la ley, el presente Reglamento y más normativa que se emita para este efecto.”.*

32. Y en relación a la calidad migratoria, el Art. 82 del mismo reglamento establece lo siguiente: *“La calidad migratoria de los extranjeros con condición de residente o visitante temporal, se acreditará en base al documento debidamente otorgado por la autoridad competente, o el documento de identidad del país de origen, según el caso...”.*

33. En la especie, el accionante en la calidad en la que comparece, señala que a nombre de los señores Barros y Samaniego, ha acudido al Registro Civil del Ecuador la Ab. Maritza Vaca Maza en calidad de mandataria, y ha solicitado que se proceda con la inscripción y registro de la unión de hecho cuya manifestación de voluntad consta en el acta notarial de unión de hecho otorgada por los señores YOLANDA DE LOURDES SAMANIEGO NUGRA Y ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA. Manifiesta que dicha entidad se negó a proceder con el registro solicitado y por ello, solicitó por escrito que se le extienda la negativa del registro de la unión de hecho, ya que ha acompañado la documentación habilitante necesaria como es: el *certificado de que acredita el estado (o certificado de soltería)* del señor Alejandro Roger Barros Ayala, y la *certificación del movimiento migratorio que acreditaría que su entrada al Ecuador se produjo el 13 de abril del año 2013*. Es decir, echa mano de la justicia constitucional manifestando que cumplió con los requisitos legales establecidos para estos casos y que pese a ello, el Registro Civil se negó a cumplir con su labor.

34. Sin embargo, en audiencia pública llevada a cabo en primer nivel, la Abg. Maritza Vaca, profesional del derecho que realizó el trámite ante el Registro Civil, solicitó el uso de la palabra, quien se ratifica en este argumento, afirmando que entregó toda la documentación

-6  
Seis



habilitante requerida por el Registro Civil. Sin embargo, estas afirmaciones fueron rechazadas por la defensa técnica de la parte accionada, quien de la escucha del audio de la audiencia llevada a cabo manifestó: *“al momento de que la parte accionante ha presentado la petición ante la Zonal 8 en la ciudad de Guayaquil, lo hace adjuntando únicamente copia del poder y de la unión de hecho celebrada ante la Notaria Cuarta del cantón Machala; es decir, que en ningún momento ingresa certificado que indique el estado civil de la persona, o algún documento que acredite el tema migratorio del accionante. En consecuencia, la institución ha procedido a contestar de manera motivada, en la forma en que la petición ha sido presentada.”*

35. Con la finalidad de establecer la verdad de los hechos, el juez de primer nivel, de conformidad con lo establecido en el Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, aperturó el término de prueba para que las partes procesales presenten: a) por la parte accionada, el trámite administrativo base de esta acción de protección; y b) la parte accionante la petición formal con el acta de entrega o recibido de lo que refiere ha entregado a la institución accionada.



36. Cumplido el término concedido para cumplir con lo ordenado por la autoridad judicial, la parte accionada contesta mediante ventanilla virtual presentando la documentación con la que cuenta en sus archivos, la cual, una vez revisada, permite establecer que la Abg. Maritza Vaca en la calidad en la que comparece, únicamente ha presentado una petición que corre a fojas 101 del expediente constitucional, en la que ella misma afirma que adjunta copia de poder y del acta notarial de unión de hecho realizada en la Notaría Cuarta del Cantón Machala sin que se observe que se han adjuntado otros documentos para el trámite.

37. Así también, consta una certificación emitida por la Ing. Irina del Cisne Figueroa Sánchez, Coordinadora de Oficina Técnica, en la cual indica lo siguiente: *“...certifico que dentro del periodo comprendido entre el 01 de noviembre a 31 de diciembre del 2021 y de 01 de enero a 30 de junio del 2022 no ha ingresado a esta Oficina Técnica El Oro, documentación alguna referente a la solicitud de registro de unión de hecho de los señores Alejandro Roger Barros Ayala y/o Yolanda de Lourdes Samaniego Nugra.”*

38. En este sentido, luego de haber contrastado los argumentos presentados por las partes procesales con los medios probatorios adjuntados, los cuales no han sido refutados por la parte accionante, se ha logrado concluir, que la respuesta presentada por la institución pública accionada de fecha 04 de febrero del 2022, que corre de fojas 3 a la 6 de los autos, responde a la situación que en aquellos momentos se presentó puesto que, la Abg. Maritza Vaca, no cumplió con adjuntar toda la documentación que exige la ley para este tipo de trámites. Es decir, no se presentó el certificado del estado civil ni los documentos que acrediten la calidad migratoria del señor Alejandro Barros Ayala de nacionalidad cubana; debiendo aclarar que estos documentos fueron presentados recién en esta acción de protección a fojas 12 y 13, y no se lo hizo ante la institución accionada para que valore el cumplimiento de los requisitos y emita su criterio al respecto.

39. Así también de la revisión del expediente se puede establecer que la condición migratoria del señor Alejandro Barros Ayala de nacionalidad cubana no está plenamente establecida puesto que, en la demanda presentada se dice que ingresó al país en el año 2013. En el documento presentado ante el Registro Civil mediante el cual solicita la negativa por escrito (foja 101) dice que los convivientes se radicaron en España desde el año 2002 y que vinieron a Ecuador en el año 2011 fecha desde la cual el señor Barros ha permanecido en Ecuador, lo cual además, es bastante cuestionable si se considera que a fojas 7 de los autos consta la inscripción de nacimiento de su hijo ocurrido en Majadahonda (Madrid-España) en fecha 17 de mayo de 2011. Entonces no parece nada creíble que habiendo nacido su hijo en España, el señor Barros haya decidido quedarse en Ecuador. Sumado a esto se aprecia que, de la revisión del pasaporte del mencionado ciudadano cubano (fojas 9), se puede establecer que fue el mismo fue emitido el 3 de diciembre del año 2018 en La Habana, República de Cuba, para lo cual debió estar presente en la capital cubana. Todo lo señalado permite establecer que el certificado migratorio presentado es incompleto, **por decir lo menos**, pues no consta todo el movimiento migratorio del señor Barros en el Ecuador. Por lo tanto, hizo bien el Registro Civil en negar la petición presentada por no reunir los requisitos contemplados en la ley.

40. Del recuento y análisis expuesto, se puede establecer con claridad que la parte accionante faltó a la verdad cuando manifestó que cumplió con presentar ante el Registro Civil, los requisitos exigidos para este tipo de trámites, lo cual, como se ha explicado y de la revisión del expediente se puede establecer, que no responde a la realidad fáctica y que por el contrario, dicha documentación fue presentada en esta acción constitucional, razón por la cual, se le hace un llamado a los profesionales del derecho que participan en esta garantía para que apeguen sus actuaciones a los principios de verdad y lealtad procesal toda vez, que deben tener claro que las acciones jurisdiccionales tiene su razón de ser frente a eventuales vulneraciones de derechos reconocidos en la Carta Magna y no se debe confundir con un procedimiento administrativo donde se verifica que su pretensión cumpla con la normativa legal y reglamentaria establecida para dichos efectos, lo cual además, a todas luces no se cumple.

41. En virtud del análisis expuesto, este Tribunal puede llegar a establecer que no existe vulneración de los derechos constitucionales al reconocimiento y protección de la familia, y derecho a contraer unión de hecho.

**2.- LA NEGATIVA A INSCRIBIR Y REGISTRAR LA UNIÓN DE HECHO DE LOS SEÑORES YOLANDA DE LOURDES SAMANIEGO NUGRA Y ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA, EMITIDA POR JORGE MORALES TOBAR EN CALIDAD DE COORDINADOR ZONAL 8 DEL REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN CONTENIDA EN EL OFICIO NO. DIGERCIC-CZ8-2022-0152-O DE FECHA 4 DE FEBRERO DE 2022, VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS INDICADOS CIUDADANOS?**

42. La Corte Constitucional ha señalado los términos en los que debe concebirse el derecho a

la seguridad jurídica<sup>[2]</sup> y su alcance y para ello, me permitiré transcribir algunas partes de varias sentencias. Así:

43. En la sentencia No. 989-11-EP/19, la Corte afirmó:

*"En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad".*

44. La seguridad jurídica se constituye en un pilar jurídico de confianza de la población ecuatoriana, para que cualquier procedimiento al que pueda estar sometida la ciudadanía se encuentre preestablecido en la legislación ecuatoriana, gozando entonces de legitimidad el ejercicio de cualquier derecho y obligación. En términos generales, es una garantía de previsibilidad, claridad, estabilidad y coherencia que permite a las personas tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas". (Sentencia No. 1772-14-EP/20)



45. El derecho a la seguridad jurídica contemplado en la Constitución no se vulnera por la sola inobservancia de normas legales y en este sentido se ha pronunciado la Corte en el párrafo 19 de la sentencia No. 1593-14-EP/20 y como complemento de esta alegación, encontramos lo referido en el párrafo 14.5 de la sentencia No. 1763-12-EP/20 que señaló que el derecho a la seguridad jurídica debe entenderse en los siguientes términos:

*"Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal. Esto se corresponde con los términos en que esta Corte ha concebido a la seguridad jurídica y su alcance.(...)"*

46. En virtud de lo expuesto en el problema jurídico anterior y a la luz de la jurisprudencia antes referida, se llega a concluir que no existe vulneración del derecho a la seguridad jurídica puesto que, no existe vulneración de ningún derecho constitucional y por el contrario, se llega a establecer que la institución accionada ha apegado sus actuaciones al marco legal pertinente.

47. A manera de conclusión este Tribunal teniendo presente los argumentos expuestos, llega a la conclusión que NO existe vulneración de ninguno de los derechos constitucionales reclamados y consecuentemente NO se ha producido un daño que deba ser reparado en la esfera constitucional. Por ello, corresponde rechazar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la decisión del juez de primer nivel con cuya decisión concuerda este Tribunal.

### **TERCERO.- DECISIÓN**

En virtud de los antecedentes expuestos, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en calidad de jueces de garantías jurisdiccionales, por unanimidad, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

3.1. Declarar que NO existe vulneración de ninguno de los derechos reclamados en la presente acción constitucional.

3.2. **RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante.

3.3. Por Secretaría remítase a la Corte Constitucional un ejemplar de la presente sentencia, para su conocimiento y eventual selección y revisión, al tenor de lo dispuesto en el numeral 1 del Art. 25 de la LOGJCC en concordancia con el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República para lo cual se obtendrá las copias debidamente certificadas de las piezas procesales pertinentes.

3.4. Ejecutoriada esta sentencia se dispone que por Secretaría se devuelva el proceso a la Unidad Judicial correspondiente.- **NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.-**

1. <sup>^</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 018-09-SEP-CC, en el caso No. 0166-09-EP.
2. <sup>^</sup> Art. 82 C.R.E.- "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."

**MALDONADO ALBARRACIN HELEN ALEXANDRA**

**JUEZA PROVINCIAL(PONENTE)**

**CORDOVA PALADINES JENNY ELIZABETH**

**JUEZ PROVINCIAL**

9  
meat

VASCONEZ ALARCON LEO FERNANDO

JUEZ PROVINCIAL



**FUNCION JUDICIAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
ELECTRONICAMENTE

Firmado por  
LEO FERNANDO  
VASCONEZ  
ALARCON  
C=EC  
L=MACHALA  
CI  
1702689459

**FUNCION JUDICIAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
ELECTRONICAMENTE

Firmado por  
LEO FERNANDO  
VASCONEZ  
ALARCON  
C=EC  
L=MACHALA  
CI  
0702903949

**FUNCION JUDICIAL**  
DOCUMENTO FIRMADO  
ELECTRONICAMENTE

Firmado por  
JENNY  
ELIZABETH  
CORDOVA  
PALADINES  
C=EC  
L=MACHALA  
CI  
1103175459



En Machala, viernes cinco de mayo del dos mil veinte y tres, a partir de las quince horas y catorce minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: ING. IRINA FIGUEROA SANCHEZ en el correo electrónico irina.figueroa@registro.civil.gob.ec, irina.figueroa@registrocivil.gob.ec. ING. LUIS FERNANDO ALVEAR ORTIZ en el correo electrónico fernando.alvear@registrocivil.gob.ec. MGS. JORGE RICARDO MORALES TOBAR en el correo electrónico patrocinio.nacional@registrocivil.gob.ec. ORELLANA MORALES FRANK ALBERTO en el casillero No.398, en el casillero electrónico No.0703826552 correo electrónico knatf\_@hotmail.com, lawgroup\_@hotmail.com. del Dr./Ab. FRANK ALBERTO ORELLANA MORALES; PROCUADURIA GENEAL DEL ESTADO en el correo electrónico mgallardo@pge.gob.ec. SUAREZ DELGADO ALVARO EDUARDO en el correo electrónico patrocinio.nacional@registrocivil.gob.ec, cesar.soto@registrocivil.gob.ec, victor.beltran@registrocivil.gob.ec, gisella.camacho@registrocivil.gob.ec. No se notifica a: ALEJANDRO ROGER BARROS AYALA, SAMANIEGO NUGRA YOLANDA DE LOURDES, por no haber señalado casillero electrónico. Certifico:

**CHUNCHO PEREIRA CELSO HUMBERTO**

**Secretario Relator**



SALA DE LO CIVIL DE LA CORTE  
PROVINCIAL DE JUSTICIA DE EL ORO  
CERTIFICADO: Que la copia que  
antecede es igual a su original  
23/55/2023

SECRETARIA RELATORA  
SALA DE LO CIVIL DE LA CORTE  
PROVINCIAL DE JUSTICIA DE EL ORO