

SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

ABG. DAVID ESTEBAN MÁRQUEZ CHÁVEZ, con número único de identificación (NUI) 1722979802, de estado civil soltero, de 33 años de edad, de profesión abogado, en calidad de Coordinador General de Asesoría Jurídica y como Delegado Judicial del Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, conforme a la Resolución Nro. 077-DIGERCIC-CGAJ-DPyN-2021, con domicilio institucional en la ciudad de Quito, en la Av. Amazonas N37-61 y Naciones Unidas, correo electrónico patrocinio.nacional@registrocivil.gob.ec, dentro de la Acción: CONSULTA DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA signada con el número 42-21-CN, comparezco ante usted y en debida forma manifiesto:

**I
ANTECEDENTES**

Con fecha 29 de marzo de 2021, los señores RAMIRO GEOVANNY CHUGCHO LÓPEZ y NATACHA CRISTINA CHAMORRO BENAVIDES, en calidad de representantes legales de sus tres hijas menores de edad, presentaron una demanda de reforma de inscripción de nacimiento en contra de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, solicitando el cambio de orden de los apellidos para que en el futuro sus apellidos fuesen “CHAMORRO CHUGCHO”, debido a que las menores de edad JOYCE CHUGCHO CHAMORRO; JADI CHUGCHO CHAMORRO; y, SHURY CHUGCHO CHAMORRO, manifiestan que dentro de su desarrollo escolar han sido víctimas de burlas, ironías, groserías y ofensas verbales por su apellido paterno “CHUGCHO”, creando una inestabilidad emocional y psicológica.

El proceso se identificó con el Nro. 17203-2021-01641 y su conocimiento corresponde a la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

Revisada que ha sido la base de datos de la institución se ha podido evidenciar que existen tres negativas administrativas signadas con los números 134255; 134254; y, 134256 - CZ-N°9-DIGERCIC-PICHINCHA-2021 de fecha 18 de enero de 2021, en las cuales se concluye “(...) *NO PROCEDE LA POSESION NOTORIA DE SUS APELLIDOS, COMO “CHAMORRO CHUGCHO” POR NO TENER PRUEBA QUE JUSTIFIQUE LOS REQUISITOS SEÑALADOS EN EL ART. 79 DE LA LEY ORGANICA DE GESTION DE LA IDENTIDAD Y DATOS CIVILES, EL TRAMITE A SEGUIRSE ES EL JUDICIAL, AL QUE TIENE DERECHO LA PETICIONARA, DE CONFORMIDAD CON LO DISUESTO EN EL AR. 76 INCISO 2 DE LA LEY ORGANICA DE GESTION DE LA IDENTIDAD Y DATOS CIVILES*”; por tal razón, la vía administrativa se torna inejecutable, por cuanto los actores SOLICITAN EL CAMBIO DE APELLIDOS EN LA INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTO de sus hijas menores de edad, conforme lo determina la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles en sus artículos 76, 79; y, 29 , 30 de su Reglamento.

Con fecha 16 de agosto de 2021, se llevó a cabo la audiencia preliminar, en la cual la jueza declaró la validez del proceso, así como la admisibilidad de la prueba y dispuso una valoración psico-social de las niñas por parte de las áreas de trabajo social y psicología de la Oficina Técnica de la Unidad Judicial. Además, la jueza convocó a las partes a audiencia de juicio para el 23 de septiembre de 2021 y dispuso que las niñas sean escuchadas ese mismo día de forma reserva previo a la instalación de la audiencia de juicio.

El 23 de septiembre de 2021, la jueza escuchó a las niñas de manera reservada y posteriormente, instaló la audiencia de juicio en la cual los padres de las niñas, como actores, rindieron su declaración. Dentro de la diligencia la jueza de la Unidad Judicial el 28 de septiembre de 2021, dictaminó suspender la tramitación de la causa y remitir el proceso Nro. 17203-2021-01641 a la Corte Constitucional, a fin de que se pronuncie sobre la constitucionalidad de la norma jurídica contenida en el inciso segundo del artículo 37 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles.

El proceso llegó a la Corte Constitucional el 10 de noviembre de 2021, conforme se verifica de la razón de recepción del expediente constitucional.

Con fecha 20 de diciembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador decide: **“ADMITIR a trámite la consulta de constitucionalidad de norma No. 42-21-CN”**.

II FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

La Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación tiene como objetivo fundamental garantizar el derecho a la identidad de las personas conforme establece el artículo 66, numeral 28 de la Constitución de la República del Ecuador:

“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”.

De manera concordante con lo contemplado en los siguientes artículos ibídem:

“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”.

“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.

Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

De conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 684 de 04 de febrero de 2016, que determina:

“Art. 1.- Objeto. La presente Ley tiene por objeto garantizar el derecho a la identidad de las personas y normar y regular la gestión y el registro de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas y su identificación”.

“Art. 3.- Objetivos. La presente Ley tiene como objetivos:

- 1. Asegurar el ejercicio del derecho a la identidad de las personas.*
- 2. Precautelar la situación jurídica entre el Estado y las personas naturales dentro de sus relaciones de familia.*
- 3. Proteger el registro de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas.*
- 4. Proteger la confidencialidad de la información personal.*
- 5. Evitar el subregistro o carencia de datos en registro de una persona.*
- 6. Proteger la información almacenada en archivos y bases de datos de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas.*
- 7. Propender a la simplificación, automatización e interoperabilidad de los procesos concernientes a los hechos y actos relativos al estado civil de las personas, de conformidad a la normativa legal vigente para el efecto”*.

“Art. 35.- Prueba de filiación. La filiación se probará con la comparecencia del padre o la madre o ambos. En caso de no tener vínculo matrimonial o unión de hecho registrada, la filiación se probará con la comparecencia de ambos.

En caso de fallecimiento de la madre en el momento del parto, la filiación materna en la inscripción de nacimiento de su hija o hijo se probará mediante la presentación del Certificado Estadístico de Nacido Vivo y la historia clínica o su epicrisis debidamente legalizada”.

“Art. 37.- Apellidos en la inscripción de nacimiento. Los apellidos serán el primero de cada uno de los padres.

El padre y la madre de común acuerdo, podrán convenir el orden de los apellidos al momento de la inscripción. El orden de los apellidos que la pareja haya escogido para el primer hijo regirá para el resto de la descendencia de este vínculo. "En caso de falta de acuerdo, precederá el apellido paterno al materno.

Si existe una sola filiación, se asignarán los mismos apellidos del progenitor que realice la inscripción.

En caso de tener el progenitor o progenitora un solo apellido, se le asignará al inscrito dos veces el mismo apellido.

El Informe Estadístico de Nacido Vivo o su equivalente deberá contener el orden de los apellidos de conformidad con los preceptos que anteceden”.

“Art. 76.- Hechos y actos modificables. Las inscripciones y registros de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas y de identidad determinados en esta Ley serán susceptibles de modificación. Se requerirá la emisión de un acto administrativo o providencia judicial, según corresponda.

La rectificación judicial se impulsará cuando no exista la prueba necesaria para resolver en la vía administrativa o cuando se refiera a cambios esenciales en el sexo y filiación de las personas. En los casos referidos se habilitará el cambio en el registro personal único”.

“Art. 79.- Cambio de apellidos por posesión notoria. La persona que se encuentre en uso de apellidos que no sean los que consten en su inscripción de nacimiento podrá cambiarlos por una sola vez, previa la comprobación de la posesión notoria e ininterrumpida de tal o tales apellidos por más de diez años consecutivos. Para los casos de menores de diez años de edad, la posesión notoria se verificará cuando la utilización del o los apellidos sea durante toda su vida.

La solicitud física o electrónica correspondiente será presentada ante la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. Los requisitos y procedimiento se establecerán en el Reglamento correspondiente.

Si no se cumplen las condiciones y requisitos para la posesión notoria de apellido en la vía administrativa, el trámite será ventilado en sede judicial.

De igual forma, en el acto de inscripción de la unión de hecho, la madre biológica podrá autorizar que su hijo o hija menor de edad, use los apellidos de su conviviente a efecto de permitir el inicio de la posesión notoria de apellidos”. (lo subrayado me pertenece)

El Código Civil ecuatoriano manifiesta:

“Art. 24.- Se establece la filiación, y las correspondientes paternidad y maternidad:

- a) Por el hecho de haber sido concebida una persona dentro del matrimonio verdadero o putativo de sus padres, o dentro de una unión de hecho, estable y monogámica reconocida legalmente;*
- b) Por haber sido reconocida voluntariamente por el padre o la madre, o por ambos, en el caso de no existir matrimonio entre ellos; y,*
- c) Por haber sido declarada judicialmente hijo de determinados padre o madre”.*

“Art. 331.- El estado civil es la calidad de un individuo, en cuanto le habilita o inhabilita para ejercer ciertos derechos o contraer ciertas obligaciones civiles”.

“Art. 332.- El estado civil de casado, divorciado, viudo, unión de hecho, padre e hijo se probará con las respectivas copias de las actas de Registro Civil”. (lo subrayado me pertenece)

De manera concordante el Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles manifiesta:

“Art. 29.- Posesión notoria de apellidos.- El o los apellidos de una persona capaz inscritos o registrados en su acta de nacimiento, podrán ser cambiados por una sola vez, con la manifestación de voluntad del titular o mediante poder especial legalmente otorgado ante autoridad competente.

En el caso de niños, las niñas y adolescentes se procederá mediante su representante legal, para lo cual se presentará la correspondiente prueba que acredite la posesión notoria se verificará cuando la utilización del o los apellidos sea durante toda su vida”.

“Art. 30.- Reglas que aplican para el cambio de apellidos por posesión notoria.- Constituyen pruebas para la posesión notoria de apellidos para las personas mayores de edad, los siguientes:

1. Documentos que acrediten el uso frecuente del o los apellidos materia de la posesión notoria durante más de diez años, con la finalidad de evidenciar el presupuesto legal exigido para estos casos.

De interrumpirse el uso frecuente de los apellidos en al menos uno de los años requeridos, los documentos presentados no tendrán efecto jurídico.

2. De existir documento emitido por la institución responsable del registro civil, identificación y cedulación en el que conste el o los apellidos, materia de la posesión notoria, el mismo suplirá a los documentos exigidos en el presente artículo sin considerar el tiempo de emisión, siempre y cuando se verifique la existencia de la relación de identidad. Para este caso, por excepción, no se aplicará el tiempo de uso frecuente del o los apellidos.

En los casos de menores de 10 años de edad, la posesión notoria se verificará cuando la utilización del o los apellidos sea durante toda su vida, en concordancia al artículo 79 de la Ley Orgánica de Gestión de Identidad y Datos Civiles.

Sobre las pruebas, se requerirá el cumplimiento de los mismos requisitos y condiciones puntualizados para personas mayores de edad.

Si una persona que al inscribir su nacimiento ha sido reconocida únicamente por su madre o por su padre, y que por tanto lleve sus apellidos, y posteriormente sea reconocida por quien no lo hizo, puede solicitar la posesión notoria de los apellidos asignados por primera vez, para lo cual deberá cumplir el plazo de uso de los apellidos contemplados en el numeral 1 de este artículo, para los mayores de edad, y durante toda su vida para el caso de niños, niñas y adolescentes.

Para que proceda la reforma de apellidos de una persona por posesión notoria, el servidor público autorizado, previo cumplimiento de requisitos, dispondrá la reforma de la inscripción de nacimiento mediante la emisión de la respectiva Resolución Administrativa.

En cambio, de apellidos por posesión notoria no implica cambio o corrección de la filiación, afecta únicamente el o los apellidos del titular de la inscripción de nacimiento, y se registrará en los documentos físicos, electrónicos y en el registro personal único (RPU) correspondiente.

Es obligación de quien solicita la modificación de apellidos, determinar o actualizar la residencia del inscrito y del apoderado, según corresponda, de acuerdo a lo establecido en la ley y este reglamento”.

En armonía la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador que dentro del caso N° 0175-13-CC, que manifiesta:

“Respecto a este derecho, la Corte Constitucional del Ecuador, la sentencia N.° 0104-16-sep-cc emitida dentro del caso N.°1407-14-ep, respecto al derecho a la identidad ha señalado: “... el derecho a la identidad consiste en el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades, así como también de su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia, condición necesaria para preservar la dignidad individual y colectiva de las personas

(...) Al respecto, el o los nombres de las personas corresponden a un ámbito de identidad respecto a su individualidad y características propias, más allá de lo jurídico; en tanto que los apellidos en el Ecuador, tienen una conexión con el ámbito jurídico, y relaciones con su procedencia familiar. Sentido que ha sido plasmado en la actual Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y de Dato Civiles.

Así, respecto al cambio de nombres, la referida Ley Orgánica en su artículo 78 determina:

Cambio de nombres. Toda persona desde los 18 años de edad, por sus propios derechos, por una sola vez, podrá cambiar sus nombres propios, alterar el orden de los mismos, suprimir uno cuando conste con más de dos o aumentar uno cuando conste con un solo nombre, sin más que su voluntad ante la autoridad competente de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. Para el efecto, se seguirán las mismas reglas de los nombres en la inscripción.

Por otro lado, la referida Norma, en su artículo 79, establece un procedimiento para el cambio de apellidos, en caso de posesión notoria de los mismos; y, al respecto establece:

Art. 79.- Cambio de apellidos por posesión notoria. La persona que se encuentre en uso de apellidos que no sean los que consten en su inscripción de nacimiento podrá cambiarlos por una sola vez, previa la comprobación de la posesión notoria e ininterrumpida de tal o tales apellidos por más de diez años consecutivos. Para los casos de menores de diez años de edad, la posesión notoria se verificará cuando la utilización del o los apellidos sea durante toda su vida.

La solicitud física o electrónica correspondiente será presentada ante la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. Los requisitos y procedimiento se establecerán en el Reglamento correspondiente.

Si no se cumplen las condiciones y requisitos para la posesión notoria de apellido en la vía administrativa, el trámite será ventilado en sede judicial.

De igual forma, en el acto de inscripción de la unión de hecho, la madre biológica podrá autorizar que su hijo o hija menor de edad, use los apellidos de su conviviente a efecto de permitir el inicio de la posesión notoria de apellidos.

Considerando aquello, se evidencia que la normativa infraconstitucional ha establecido un trato específico, por un lado para el cambio de nombres; y, por otro por un cambio de apellidos, que si bien son componentes del derecho a la identidad, en el Ecuador, tiene connotaciones distintas, estableciéndose que la importancia del apellido radica en su relación con los demás miembros de la sociedad, así como su procedencia familiar; que finalmente generan efectos jurídicos. Contemplándose una excepción para su cambio de apellido por "posesión notoria"; en tanto su relación con la sociedad se ha realizado de forma diferente y consecutiva.

(...) En este sentido, se evidencia que el derecho a la identidad, en cuanto a los apellidos, no solo es individual, sino que se relaciona con lo referente a las obligaciones para con la sociedad; en tanto, el ser humano, vive en sociedad y sus actuaciones generan derechos y obligaciones, y es en virtud de aquello, que deben existir regulaciones que permitan proteger los derechos y las obligaciones frente a terceros, y con la sociedad en general, que no tienen que verse afectados por el ejercicio de los derechos, en este caso del peticionario.

Por tanto, la procedencia del cambio en el orden de apellidos, sin que sea por los motivos legales referidos como "posesión notoria" por solicitud de una persona mayor de 18 años, no procede en tanto, observando en su integralidad el derecho constitucional establecido en el artículo 66 numeral 28 de la Constitución de la República del Ecuador, se evidencia que el derecho a la identidad respecto a tener nombres y apellidos escogidos libremente, conlleva a su vez características materiales e inmateriales de la identidad, como son la procedencia familiar, aspectos jurídicos y sociales en general.

Por lo cual, la Corte Constitucional del Ecuador, concluye que la negativa a la solicitud personal de un cambio en el orden de los apellidos por una persona mayor de 18 años fuera de los cánones prescritos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, no vulnera el derecho a la identidad personal, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrado y libremente escogidos, determinado en el artículo 66 numeral 28 de la Constitución de la República del Ecuador (...)". (énfasis añadido)

III ANÁLISIS

Señores jueces de la Corte Constitucional, la jueza que en la consulta realizada indica en el punto 5 lo siguiente: *"Al ser un asunto netamente de tres adolescentes que están siendo afectadas no solo su vida familiar, jurídica y social, resulta una consulta de gran importancia y de relevancia constitucional, por las posibles afectaciones emocionales, psicológicas y sociales que pueden provocarse en estas tres adolescentes y el impacto social que puede repercutir en el caso de que pueda llegar a mayores.- Si la misma constitución faculta que las personas tenemos el derecho a tener un nombre y apellido debidamente registrados y libremente escogidos, siendo completamente inverso a lo dispuesto en el inciso segundo del Art. 37 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, que determina expresamente que el padre o la madre de común acuerdo podrán convenir cambiar el orden de los apellidos al momento de la inscripción, en el presente caso no sucedió ya que la hija mayor es de 17 años, ley que cuando ella nació aún no entraba en vigencia por lo que no se pudo realizar este cambio, existiendo un grave conflicto entre la norma infraconstitucional y la Constitución, pues al no haber norma clara al respecto para el caso planteado, se podrían a futuro derivar graves secuelas que pueden llegar a tener estas tres adolescentes, es un tema de muchísima importancia para que sea analizado por la honorable Corte Constitucional"*.

Al respecto, es necesario señalar que esta institución tiene como principal objetivo garantizar el derecho constitucional a la identidad; por lo que, en el análisis realizado por la señora jueza que solicita la consulta de constitucionalidad no se ha considerado lo establecido en el artículo 79 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, el mismo que ha sido puesto en consideración de la autoridad judicial tanto en la contestación de la demanda, la audiencia preliminar y exposición de la audiencia de juicio; y, solo se ha centrado en lo dispuesto dentro del artículo 37 de la Ley ibídem, determinando que el cambio del orden de los apellidos solo se puede dar en el momento de su inscripción de nacimiento; sin embargo, como se ha expuesto dentro de los antecedentes del presente libelo los padres de las menores JOYCE CHUGCHO CHAMORRO; JADI CHUGCHO CHAMORRO; y, SHURY CHUGCHO CHAMORRO han solicitado la Posesión Notoria del Apellido por la vía administrativa, la misma que ha sido negada por no cumplir con los requisitos determinados en la ley; por lo que, esa pretensión debía ser ventilada en la vía judicial.

Señores jueces, conforme se ha citado en párrafos precedentes, la Corte Constitucional del Ecuador en el caso N° 0175-13-CC ya ha realizado un análisis referente a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, en el cual determinó que la vía correcta para que proceda el cambio

en el orden de los apellidos es por Posesión Notoria de Apellidos, como se contempla en el artículo 79 de la Ley ibídem, que establece:

“Art. 79.-Cambio de apellidos por posesión notoria. La persona que se encuentre en uso de apellidos que no sean los que consten en su inscripción de nacimiento podrá cambiarlos por una sola vez, previa la comprobación de la posesión notoria e ininterrumpida de tal o tales apellidos por más de diez años consecutivos. Para los casos de menores de diez años de edad, la posesión notoria se verificará cuando la utilización del o los apellidos sea durante toda su vida.

La solicitud física o electrónica correspondiente será presentada ante la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. Los requisitos y procedimiento se establecerán en el Reglamento correspondiente.

Si no se cumplen las condiciones y requisitos para la posesión notoria de apellido en la vía administrativa, el trámite será ventilado en sede judicial.

De igual forma, en el acto de inscripción de la unión de hecho, la madre biológica podrá autorizar que su hijo o hija menor de edad, use los apellidos de su conviviente a efecto de permitir el inicio de la posesión notoria de apellidos”. (énfasis añadido)

IV PETICIÓN

Por los antecedentes y las consideraciones jurídicas expuestas, solicito a su autoridad se declare la constitucionalidad de la norma motivo de esta consulta, debido a que ya existe un control de constitucionalidad referente al artículo 37 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, emitido por la Corte Constitucional del Ecuador en el caso N° 0175-13-CC.

V AUTORIZACIÓN Y NOTIFICACIONES

Acredito como abogados patrocinadores institucionales a: Doménica Guevara Villacís, Directora de Patrocinio y Normativa, Gabriela Muñoz Erazo, Alejandra Jiménez Ortiz, Darwin Ojeda Hernández y Gustavo Acosta Logroño, quienes podrán representarme, suscribir y presentar cuantos escritos y posiciones jurídicas sean necesarias en defensa de los intereses de la institución, en cualquier momento y situación procesal.

Notificaciones las recibiremos en el correo electrónico patrocinio.nacional@registrocivil.gob.ec; gabriela.munoz@registrocivil.gob.ec; alejandra.jimenez@registrocivil.gob.ec; darwin.ojeda@registrocivil.gob.ec; gustavo.acosta@registrocivil.gob.ec; y, en la casilla judicial Nro. 4695 del Ex Palacio de Justicia de Pichincha.

En constancia de lo expuesto, firmamos conjuntamente.

<p>Abg. David Esteban Márquez Chávez COORDINADOR GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA Y DELEGADO JUDICIAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN</p>	<p>Abg. Doménica Guevara Villacís DIRECTORA DE PATROCINIO Y NORMATIVA MAT. 17-2010 -696</p>



República
del Ecuador

Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación

<p>Abg. Gabriela Muñoz Erazo PATROCINADORA INSTITUCIONAL MAT. 17-2018-839</p>	<p>Abg. Gustavo Acosta Logroño. PATROCINADOR INSTITUCIONAL MAT. 15024 C.A.P</p>