

INFORME

DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN

Informe de factibilidad previo a la emisión de la "REFORMA AL REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN DE LA IDENTIDAD Y DATOS CIVILES"

Dirección de Patrocinio y Normativa

*Unidad de Normativa
Marzo 2022*

Elaborado y Revisado por:	Revisado y Aprobado por:	Autorizado por:
Mgs. Andrea Garnica Rojas ANALISTA DE NORMATIVA DIRECCIÓN DE PATROCINIO Y NORMATIVA	Abg. Doménica Guevara Villacís DIRECTORA DIRECCIÓN DE PATROCINIO Y NORMATIVA	Abg. David Esteban Márquez Chávez COORDINADOR GENERAL COORDINACIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

ÍNDICE Y CONTENIDO

1.	ANTECEDENTES.....	3
2.	BASE LEGAL	5
3.	JUSTIFICACIÓN	7
4.	CONCLUSIÓN	7
5.	RECOMENDACIONES	8
6.	ANEXOS	8

1. ANTECEDENTES

Mediante Sentencia Nro. 2185-19-JP y acumulados/21 (Inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes), la Corte Constitucional, analizó seis casos seleccionados y acumulados de niñas y niños, hijas e hijos de madres adolescentes migrantes venezolanas, a quienes el Registro Civil se negó a inscribir su nacimiento por no estar acompañadas las madres adolescentes de un representante legal que autorice la inscripción, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles.

La Corte Constitucional desarrolló el contenido y alcance de los derechos de las niñas y niños a la identidad, personalidad jurídica, inscripción y registro del nacimiento, nacionalidad, así como los derechos de las adolescentes migrantes a la igualdad y no discriminación, protección de la familia, y a ser escuchadas y a que su opinión sea seriamente considerada; y, conforme lo dispuesto en el artículo 436, numeral 6 de la Constitución y el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispuso en el párrafo 187 que, *“mientras el Registro Civil coordina acciones con la presidencia de la República y adecúa su normativa y procedimientos internos, no se podrá exigir como requisito para la inscripción del nacimiento la autorización de un representante legal de la madre adolescente ni la actuación de una institución del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, ni mucho menos la activación de acciones judiciales como la acción de protección. Para garantizar la inscripción de nacimiento será suficiente el certificado de nacido vivo y cualquier documento que demuestre la identidad de las y los progenitores. En el caso de que los progenitores adolescentes carezcan de documento alguno que demuestre su identidad, el Registro Civil informará sobre el caso a la DPE para que esta active las acciones necesarias en el marco de sus facultades, entre las que pueden incluirse solicitudes de información a las embajadas o consulados en el caso de las adolescentes migrantes, siempre que aquello no las ponga en riesgo posibles necesidades de protección internacional”*.

Adicionalmente, en el párrafo 193, numeral 1, la Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 436, numeral 6 de la Constitución y el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ordena al director general del Registro Civil, Identificación y Cedulación que, *“en el plazo de tres meses de notificada la presente sentencia y con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo: (i) coordine acciones con la Presidencia de la República para adecuar el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles; y (ii) adecúe su normativa interna relacionada con la inscripción de nacimiento de niñas y niños cuyos progenitores son personas menores de edad, en particular, el “Procedimiento de Inscripción o Registro de Nacimientos PRO-GRC-IRN-001”, conforme el contenido de la presente sentencia y lo dispuesto en los párrafos 181-184 y 185- 188 ut supra. El director general, en el mismo plazo de tres meses, deberá informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la presente medida”*.

Por lo señalado, la Dirección de Patrocinio y Normativa de la DIGERCIC, de acuerdo a sus competencias estatutarias, elaboró el proyecto de reforma al artículo 24 del Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, para garantizar la inscripción de nacimiento de niños y niñas nacidos en territorio ecuatoriano hijos de padres adolescentes en situación de movilidad humana que no se encuentren acompañados, el mismo que fue puesto en consideración del Coordinador General de Asesoría Jurídica mediante Memorando Nro. DIGERCIC-CGAJ.DPN-2021-0286-M de 08 de diciembre de 2021, con la finalidad de que se realicen las gestiones necesarias con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional.

Mediante Oficio Nro. PR-SNJRD-2021-0696-OQ de fecha 15 de diciembre de 2021, el Mgs. Marcos J. Miranda, Secretario General Jurídico (S) remite al Director General de Registro Civil, Identificación y

Cedulación, lo siguiente: *"Hago de su conocimiento la Sentencia de la Corte Constitucional emitida el 1 de diciembre del 2021, dentro del caso 2185-19-JP y acumulados, la que dice relación a la "Inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes". Como se desprende del texto de la sentencia referida, en el número 1 del apartado "7. Decisión", la Corte dispone: 1. Ordenar al director general del Registro civil, Identificación y Cedulación que, en el plazo de tres meses de notificada la presente sentencia y con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo: (i) coordine acciones con la Presidencia de la República para adecuar el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles; y (ii) adecúe su normativa interna relacionada con la inscripción de nacimiento de niñas y niños cuyos progenitores son personas menores de edad, en particular, el "Procedimiento de Inscripción o Registro de Nacimientos PRO-GRC-IRN-001", conforme el contenido de la presente sentencia y lo dispuesto en los párrafos 181-184 y 185-188 ut supra. El director general, en el mismo plazo de tres meses, deberá informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la presente medida. Por lo expuesto ruego a usted hacer de conocimiento de esta Secretaría General Jurídica las acciones que se implementarán al respecto, con la consideración de que nos encontramos prestos a la cooperación respectiva".*

Mediante Memorando Nro. DIGERCIC-CGAJ-2021-0619-M de 27 de diciembre de 2021, el Coordinador General de Asesoría Jurídica remitió al Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, *"(...) Además con Memorando Nro. DIGERCIC-CGAJ.DPN-2021-0286-M, la Dirección de Patrocinio y Normativa puso en mi conocimiento el proyecto de Reforma al artículo 24 del Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, el mismo que deberá ser gestionado con la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República, para cumplir con la reforma dentro del término concedido para el efecto".*

Con Oficio Nro. DIGERCIC-DIGERCIC-2021-0498-O de 27 de diciembre de 2021, el Director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, remite al Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República, lo siguiente: *"De acuerdo a lo expuesto y en cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional, respecto a la Sentencia Nro. 2185-19-JP y acumulados/21 (Inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes), me permito poner en su conocimiento las acciones tomadas hasta la fecha:*

- *La Dirección de Patrocinio y Normativa de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, con memorando Nro. DIGERCIC-CGAJ.DPN-2021-0286-M, dio a conocer al Coordinador General de Asesoría Jurídica, el proyecto de reforma al artículo 24 del Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, para garantizar la inscripción de nacimiento de niños y niñas nacidos en territorio ecuatoriano hijos de padres adolescentes en situación de movilidad humana.*
- *Con Memorando Nro. DIGERCIC-CGAJ-2021-0619-M, el Coordinador General de Asesoría Jurídica, pone en conocimiento la decisión emitida por la Corte Constitucional en el apartado 193, numeral 1, que ordena al Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación que, en el plazo de tres meses de notificada la presente sentencia y con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo: "(i) coordine acciones con la Presidencia de la República para adecuar el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles; y (ii) adecúe su normativa interna relacionada con la inscripción de nacimiento de niñas y niños cuyos progenitores son personas menores de edad, en particular, el "Procedimiento de Inscripción o Registro de Nacimientos PRO-GRC-IRN-001", conforme el contenido de la presente sentencia (...)". Bajo este contexto, con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional, me permito remitir para su revisión y análisis el proyecto de reforma al artículo 24 del Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, con la finalidad de*

que sea puesto en consideración del señor Presidente Constitucional de la República para su posterior suscripción.

Adicionalmente, me permito indicar que las áreas pertinentes de la DIGERCIC, se encuentran revisando el contenido de todo el Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, con la finalidad de plantear una propuesta de reforma íntegra, la cual será puesta en su conocimiento en el momento oportuno”.

Con Oficio Nro. DIGERCIC-DIGERCIC-2022-0069-O de fecha 16 de febrero de 2022, se remitió al titular de la Defensoría del Pueblo, el “Proyecto de reforma al Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles”, como se desprende del texto de la sentencia referida, en el número 1 del apartado “7. Decisión”, en donde la Corte Constitucional dispone: “1. Ordenar al Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación que, en el plazo de tres meses de notificada la presente sentencia y con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo: (i) coordine acciones con la Presidencia de la República para adecuar el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles; y (ii) adecúe su normativa interna relacionada con la inscripción de nacimiento de niñas y niños cuyos progenitores son personas menores de edad, en particular, el “Procedimiento de Inscripción o Registro de Nacimientos PRO-GRC-IRN-001”, conforme el contenido de la presente sentencia y lo dispuesto en los párrafos 181-184 y 185-188 ut supra. El director general, en el mismo plazo de tres meses, deberá informa a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la presente medida”, con el fin de que sea revisado y que en caso de existir observaciones las mismas sean remitidas.

Mediante Oficio Nro. DPE-DNMPPPMH-2022-0008-O de 25 de febrero de 2022, la Directora Nacional del Mecanismo para la Promoción y Protección de las Personas en Situación de Movilidad Humana de la Defensoría del Pueblo, remite al Director General de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, lo siguiente: “(...) Bajo este contexto, con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional y su solicitud de remitir los aportes a la Reforma a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, envío las observaciones realizadas por esta Institución Nacional de Derechos Humanos para los fines pertinentes y consideraciones del caso en función del respeto y garantía de los derechos humanos de Adolescentes independientemente de su procedencia, nacionalidad, género, etnia, etc.”.

2. BASE LEGAL

Constitución de la República del Ecuador

El artículo 3, numeral 1 dispone que son deberes primordiales del Estado: “1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecido en la Constitución y en los instrumentos internacionales (...)”.

El artículo 9 señala que las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.

El numeral 2 del artículo 11, dispone que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado

menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La Ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

El artículo 45 determina que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica, y a su identidad, nombre y ciudadanía (...).

El numeral 28 del artículo 66, señala que 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”*.

El artículo 69, numerales 5, 6, 7, señala que para proteger los derechos de las personas integrantes de la familia:

“5. El Estado promoverá la corresponsabilidad materna y paterna y vigilará el cumplimiento de los deberes y derechos recíprocos entre madres, padres, hijas e hijos.

6. Las hijas e hijos tendrán los mismos derechos sin considerar antecedentes de filiación o adopción.

7. No se exigirá declaración sobre la calidad de la filiación en el momento de la inscripción del nacimiento y ningún documento de identidad hará referencia a ella”.

El artículo 82, determina que: *“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”*.

El artículo 227 dispone que la Administración Pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, planificación, transparencia y evaluación.

El artículo 261, numeral 3 señala que el Estado central tendrá competencia exclusiva sobre el registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.

Código Orgánico Administrativo

El artículo 4 dispone que las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas.

El artículo 129 señala que la competencia normativa de carácter administrativo del Presidente de la República en relación con el conjunto de la administración pública central.

Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles

El artículo 1 dispone que la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles tiene como 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.

El artículo 32 dispone que: *“Se encuentran obligadas a solicitar la inscripción del nacimiento, en su orden, las siguientes personas: 1. El padre o la madre. 2. A nombre del o los progenitores, los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad mayores de 18 años y hábiles para el efecto. 3. El o la representante de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia que tengan bajo su cargo y responsabilidad el menor del cual se desconoce su identidad e identificación de conformidad con la ley de la materia. 4. Las personas que recojan a un expósito. Para el caso previsto en el numeral 2, el Reglamento de esta Ley establecerá el procedimiento y requisitos necesarios a fin de precautelar la identidad del recién nacido (...)”*.

Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles

El artículo 1 establece: *“El presente Reglamento tiene por objeto regular la aplicación de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, relacionada con la inscripción, registro y modificación de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas y su identificación”*.

El artículo 24, señala que, a más de los requisitos establecidos en la ley y el presente reglamento, aquel progenitor menor de edad que inscriba o reconozca a un hijo deberá estar acompañado por su representante legal.

3. JUSTIFICACIÓN

Los casos seleccionados por la Corte Constitucional permitieron comprender y evidenciar situaciones recurrentes de adolescentes migrantes venezolanas y sus hijas e hijos recién nacidos en Ecuador, que fueron tutelados por las distintas judicaturas en donde se conocieron las acciones de protección presentadas por la Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública, evidenciando de esta manera la necesidad de reformar la normativa vigente con el fin de facilitar las inscripciones de sus hijos recién nacidos y proteger su derecho a la identidad.

Según la sentencia *“la aplicación del artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, es en apariencia neutral, y se aplica de forma general a todas las adolescentes y no de forma diferenciada con base en su nacionalidad o condición migratoria; al mismo tiempo, tiene un efecto desproporcionado y perjudicial para las adolescentes migrantes solas y sus hijas e hijos nacidos en el país”* (numeral 156, sentencia 2185-19-JP y acumulados/21); por lo que, la Corte Constitucional en su decisión, dispone eliminar cualquier barrera que pudiere afectar de forma desproporcionada la inscripción de las niñas y niños, hijas e hijos de adolescentes en situación de movilidad humana no acompañadas de un representante legal o en su defecto que no tengan que acudir a las instituciones del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, a través de la reforma al artículo antes señalado.

En ese sentido, es de vital importancia realizar las gestiones que procedan para la reforma del artículo 24 del Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, con el fin de adecuar la normativa a lo dispuesto por la Corte Constitucional en su sentencia.

4. CONCLUSIÓN

En atención a lo expuesto:

- Con base a la Sentencia Nro. 2185-19-JP y acumulados/21 (Inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes), se considera legal y procedente reformar el artículo 24 del Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles y actualizar la

normativa interna relacionada con la inscripción de nacimiento de niñas y niños cuyos progenitores son personas menores de edad.

5. RECOMENDACIONES

- Conforme lo dispuesto en la Sentencia Nro. 2185-19-JP y acumulados/21 (Inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes), se considera legal y procedente la reforma del artículo 24 del Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles y actualización de la normativa interna relacionada con la inscripción de nacimiento de niñas y niños cuyos progenitores son personas menores de edad.
- Remitir el presente informe de factibilidad y el proyecto de reforma al Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles a la Presidencia de la República, para la respectiva revisión del instrumento legal y aprobación del mismo.

6. ANEXOS

- Proyecto de Reforma al Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles a la Presidencia de la República.
- Memorando Nro. DIGERCIC-CGAJ.DPN-2021-0286-M de 08 de diciembre de 2021.
- Oficio Nro. PR-SNJRD-2021-0696-OQ de 15 de diciembre de 2021.
- Memorando Nro. DIGERCIC-CGAJ-2021-0619-M de 27 de diciembre de 2021.
- Oficio Nro. DIGERCIC-DIGERCIC-2021-0498-O de 27 de diciembre de 2021.
- Oficio Nro. DIGERCIC-DIGERCIC-2022-0069-O de fecha 16 de febrero de 2022.
- Oficio Nro. DPE-DNMPPPMH-2022-0008-O de 25 de febrero de 2022.