

Quito, D.M., 01 de diciembre de 2021

CASO No. 2185-19-JP y acumulados

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

SENTENCIA No. 2185-19-JP y acumulados/21

Inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza 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. La Corte Constitucional desarrolla 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 ordena, en lo principal, que el Registro Civil coordine con la Presidencia de la República la adecuación normativa para garantizar la inscripción del nacimiento considerando el contexto migratorio del país y las circunstancias individuales de las adolescentes migrantes.

Contenido

1. Procedimiento ante la Corte Constitucional.....	2
2. Competencia	5
3. Hechos de los casos seleccionados.....	5
3.1. Caso No. 2185-19-JP: Adolescente S.N.G.A. y su hijo A.G.A.	5
3.2. Caso No. 151-20-JP: Adolescente A.J.P.L. y su hijo NN.P.L.	6
3.3. Caso No. 1869-20-JP: Adolescente D.A.R.S. y su hija V.V.R.S., y adolescente Y.T.Q.V. y su hijo J.E.T.Q.	7
3.4. Caso No. 10-21-JP: Adolescente M.L.M.D y su hija C.I.M.M y adolescente S.V.P.M y su hija Y.S.H.P.....	8
3.5. Caso 731-21-JP: Adolescentes D.J.O.V. y C.D.M.H, y su hijo D.J.O.M.	9
3.6. Caso No. 2149-21-JP: Adolescentes E.Y.C.C y B.L.R.P, y su hijo T.A.R.C.....	10
4. Análisis constitucional	12
4.1. Contexto y consideraciones preliminares	12
4.1.1. La migración forzada de personas venezolanas	12
4.1.2. La protección de los derechos de las adolescentes migrantes venezolanas solas..	15
4.1.3. La negativa de inscripción de nacimiento de las hijas e hijos de adolescentes migrantes venezolanas.....	18

4.2. Los derechos vulnerados ante la negativa de inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes	23
4.2.1. El derecho a la identidad, la personalidad jurídica y la inscripción y registro del nacimiento	24
4.2.2. El derecho a la nacionalidad, el riesgo de apatridia y el interés superior de las niñas, niños y adolescentes.....	33
4.2.3. El derecho a la igualdad y no discriminación de las madres adolescentes migrantes	41
4.2.4. El derecho a la protección a la familia y el derecho de las adolescentes migrantes a ser escuchadas y a que su opinión sea seriamente considerada.....	45
5. Reparaciones.....	50
6. Conclusiones	52
7. Decisión	54

1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

1. El 18 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Latacunga remitió la sentencia emitida el 11 de diciembre de 2019 dentro de la acción de protección No. 05202-2019-01771 presentada por la Defensoría del Pueblo (en adelante, “DPE”) a favor de la adolescente S.N.G.A.¹, de nacionalidad venezolana y su hijo neonato A.G.A., en contra del Registro Civil, Identificación y Cedulación (en adelante, “Registro Civil”). La causa fue signada con el No. **2185-19-JP (1)**.
2. El 16 de enero de 2020, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga remitió la sentencia emitida el 29 de noviembre de 2019 dentro de la acción de protección No. 05283-2019-05924 presentada por la DPE a favor de la adolescente A.J.P.L., de nacionalidad venezolana y su hijo neonato NN.P.L.², en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. **151-20-JP (2)**.
3. El 9 de julio de 2020, la Sala de Selección conformada por la jueza Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes, resolvió seleccionar y acumular las causas No. 2185-19-JP y 151-20-JP.
4. El 19 de agosto de 2020 se realizó el sorteo para la sustanciación de las causas acumuladas, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
5. El 5 de octubre de 2020, la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Tulcán remitió la sentencia emitida el 3 de septiembre de 2020 dentro de la acción de protección No. 04571-2020-00261 presentada por la DPE a favor de las adolescentes Y.T.Q.V., y D.A.R.S., de nacionalidad venezolana, y sus hijos recién

¹ Con el fin de mantener en reserva el nombre de las adolescentes y de sus hijas e hijos, esta Corte se referirá a ellas y ellos con las siglas de sus nombres y apellidos.

² Del expediente constitucional y de instancia no se ha podido verificar el nombre del niño, por lo que se utilizarán las siglas “NN”.

nacidos V.V.R.S. y J.E.T.Q., en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. **1869-20-JP (3)**.

6. El 5 de enero de 2021, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi remitió la sentencia emitida el 27 de noviembre de 2020 dentro de la acción de protección No. 04243-2020-00022 presentada por la DPE a favor de las adolescentes M.L.M.D. y S.V.P.M., de nacionalidad venezolana, y sus hijos recién nacidos C.I.M.M. y Y.S.H.P., en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. **10-21-JP (4)**.
7. El 1 de abril de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remitió la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2020 dentro de la acción de protección No. 17230-2020-11871 presentada por la Defensoría Pública (en adelante, “DP”) a favor de los adolescentes D.J.O.V. y C.D.M.H, y su hijo recién nacido D.J.O.M., en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. **731-21-JP (5)**.
8. El 21 de abril de 2021, la jueza sustanciadora Daniela Salazar Marín avocó conocimiento de las causas No. 2185-19-JP y 151-20-JP, y convocó a audiencia pública para el 20 de mayo de 2021.
9. El 18 de mayo de 2021, la Sala de Selección conformada por las juezas y juez constitucionales Karla Andrade Quevedo, Daniela Salazar Marín y Enrique Herrera Bonnet, resolvió seleccionar la causa No. 1869-20-JP y acumularla a las causas No. 2185-19-JP y 151-20-JP.
10. El 19 de mayo de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa No. 1869-20-JP y dispuso diferir la audiencia convocada para el 10 de junio de 2021.
11. El 10 de junio de 2021 se llevó a cabo la audiencia pública dentro de la causa 2185-19-JP y acumulados³.
12. Mediante providencia de 18 de junio de 2021, la jueza sustanciadora remitió a la Sala de Selección los escritos presentados por el Registro Civil y la DPE, a través de los

³ A la audiencia pública comparecieron: María Cristina Espín, William Delgado y Harold Burbano en representación de la Defensoría del Pueblo; María José Laura Carvajal en representación de la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación; Ricardo Viera en calidad de juez de la Unidad de Familia, Mujer, Niñez y Adolescentes del cantón Latacunga; Marcelo Palomo en calidad de juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga; Miriam Lucero en calidad de jueza de la Unidad Judicial contra Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar del cantón Tulcán (judicaturas de instancia); Karola Samaniego Tello en representación de la Procuraduría General del Estado; y, en calidad de *amicus curiae*, Christian Alexander Paula como director del Instituto de Investigación en Igualdad, Género y Derechos de la Universidad Central del Ecuador; Nina Guerrero, por sus propios y personales derechos; Cristina Morales y Diego Orellana, por sus propios y personales derechos; y Nicolás Guerrero en representación de la Fundación Haciendo Ecuador.

cuales solicitaban la selección y acumulación de las sentencias emitidas en los procesos de garantías jurisdiccionales No. 04243-2020-00022 y No. 01283-2021-16074, y recomendó su selección y acumulación a la causa No. 2185-19-JP y acumulados de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 de la LOGJCC y 28 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

13. El 5 de julio de 2021, la Sala de Selección conformada por la jueza y jueces constitucionales, Carmen Corral Ponce, Ramiro Avila Santamaría y Hernán Salgado Pesantes, resolvió seleccionar las causas No. 10-21-JP y No. 731-21-JP, y acumularlas a la causa No. 2185-19-JP y acumulados.
14. El 17 de agosto de 2021, la Unidad Judicial Penal de Cuenca remitió la sentencia de 3 de mayo de 2021 emitida dentro de la acción de protección No. 01283-2021-16074 presentada por la DP a favor de los adolescentes E.Y.C.C y B.L.R.P., de nacionalidad venezolana, y su hijo de un año T.A.R.C., en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. **2149-21-JP (6)**.
15. El 17 de septiembre de 2021, la Sala de Selección conformada por la jueza y jueces constitucionales, Teresa Nuques Martínez, Ramiro Avila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet, resolvió seleccionar la causa No. 2149-21-JP y acumularla a la causa No. 2185-19-JP y acumulados.
16. El 25 de octubre de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de las causas 10-21-JP, 731-21-JP y 2149-21-JP⁴.
17. En sesión de 12 de noviembre de 2021, la Segunda Sala de Revisión, conformada por las juezas y juez constitucionales Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Ramiro Avila Santamaría, aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, en el marco de la atribución prevista en el numeral 6 del artículo 436 de la Constitución.

⁴ A la presente causa se presentaron escritos de *amicus curiae* por parte de Carolina Changoluisa, Anny Durán, Laura Herrera, María José Michilena, Cristina Morales, Diego Orellana, Paulina Parra y José Paredes, por sus propios y personales derechos; Mónica Eulalia Banegas Castillo, en calidad de directora ejecutiva de la Fundación Haciendo Ecuador; Carla Patricia Luzuriaga Salinas, Daniela Salomé Moncayo Serrano, y Nicolas Fernando Guerrero Jaramillo, colaboradores de la Plataforma de Acceso a la Justicia y Tutela Judicial Efectiva de la Fundación Haciendo Ecuador; así como Zheyly Camisan, Evelyn Montero Daniela Vaca, Paola Alejandra Yanchaguano Chiluisa, Melissa Raquel Llano Olalla, Anthony Israel Cobos Rivadeneira, Antonella Campoverde, Cristopher Javier Madera Jurado, Karla Johana Silva Jimenez y Diego Andrés Cepeda Hidago, en calidad de integrantes del área de movilidad humana y de niñez y adolescencia de los Consultorios Jurídicos Gratuitos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

2. Competencia

18. En virtud de lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 2 numeral 3 y 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.
19. Los casos seleccionados permiten comprender y evidenciar situaciones recurrentes de violaciones de derechos a adolescentes migrantes venezolanas y sus hijas e hijos recién nacidos en Ecuador, que fueron tutelados por las distintas judicaturas que conocieron las acciones de protección presentadas por la DPE y la DP. En este sentido, la Corte Constitucional procederá a emitir una sentencia con efectos de carácter general y no revisará las decisiones individuales de cada caso seleccionado en la medida en que en todos los procesos se garantizó el derecho a la inscripción del nacimiento de las niñas y niños, y tampoco evidencia una vulneración de derechos constitucionales cuyo daño subsista y requiera ser reparada⁵. Lo anterior, sin perjuicio de las medidas que la Corte pueda disponer para evitar que las vulneraciones de derechos se repitan.

3. Hechos de los casos seleccionados

3.1. Caso No. 2185-19-JP: Adolescente S.N.G.A. y su hijo A.G.A.

20. La adolescente S.N.G.A., de 17 años y de nacionalidad venezolana, migró sola hacia Ecuador. Su familia se encuentra en Venezuela.
21. El 18 de noviembre de 2019, dio a luz a su hijo A.G.A. en el Hospital General de Latacunga. Aun cuando el Hospital emitió la orden de alta y la tarjeta de identificación de su hijo, no autorizó la salida de la adolescente y de su hijo ante la negativa del Registro Civil de inscribir el nacimiento⁶.
22. El Hospital informó sobre los hechos a la DPE y el 19 de noviembre de 2019, el Hospital, el Registro Civil y la DPE mantuvieron una reunión de trabajo. En dicha reunión, el Registro Civil informó que, de acuerdo con el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles⁷, al tratarse de una persona

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 159-11-JH/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 11.

⁶ De la información recibida en la audiencia pública celebrada el 10 de junio de 2021, esta Corte identifica que la negativa para autorizar la salida de las madres adolescentes y sus hijos no ocurrió en todos los casos sino en determinados hospitales y casas de salud, cuyos protocolos internos impedían que se autorice la salida del hospital de un niño o niña recién nacido sin un documento de identidad.

⁷ Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, artículo 24.- Inscripción de nacimiento por parte de progenitores menores de edad. - 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.

menor de edad se requiere la autorización de un representante legal, o en su defecto, de un familiar directo en Ecuador, para autorizar la inscripción de nacimiento. Toda vez que la adolescente S.N.G.A. no contaba con un representante legal o un familiar directo en Ecuador, el Registro Civil determinó que no es posible la inscripción de nacimiento de su hijo A.G.A.

23. El 25 de noviembre de 2019, la DPE presentó una acción de protección a favor de la adolescente S.N.G.A. y su hijo recién nacido, por la negativa de inscripción de nacimiento, en contra del Registro Civil⁸. En dicha acción alegó la vulneración del derecho a la atención prioritaria y especializada de S.N.G.A., como adolescente y persona en situación de movilidad humana, y de su hijo A.G.A., así como los derechos a la identidad personal y seguridad jurídica.
24. El 11 de diciembre de 2019, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Latacunga aceptó la acción de protección y, en lo principal, declaró vulnerado el derecho de la adolescente y de su hijo al interés superior, así como los derechos a la identidad, personalidad jurídica y salud integral del niño A.G.A. Como medidas de reparación, la judicatura dispuso la inscripción del niño A.G.A.; el alta médica de la adolescente y de su hijo luego de la inscripción; la emancipación judicial de la adolescente; el acompañamiento de la DPE para que reciba asistencia médica y de la DP para recibir asistencia legal para solicitar protección internacional; así como capacitación al Registro Civil con el acompañamiento de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre niñas y niños migrantes no acompañados⁹.

3.2. Caso No. 151-20-JP: Adolescente A.J.P.L. y su hijo NN.P.L.

25. La adolescente A.J.P.L., de 17 años y de nacionalidad venezolana, migró hacia Ecuador con su hermano mayor. Su padre falleció y su madre se encuentra en Venezuela.
26. El 6 de noviembre de 2019, A.J.P.L. dio a luz a su hijo NN.P.L. en el Hospital General de Ambato pero fue trasladada al Hospital General de Latacunga puesto que su hijo recién nacido requería asistencia neonatal. Aun cuando el Hospital emitió la orden de alta y la tarjeta de identificación de su hijo recién nacido, no se autorizó la salida de la adolescente y su hijo del hospital puesto que el Registro Civil negó la inscripción de nacimiento.

⁸ El proceso fue signado con el No. 05202-2019-01771.

⁹ De acuerdo con el escrito presentado el 25 de junio de 2021 por la DPE y lo señalado por la representante del Registro Civil en la audiencia pública de 10 de junio de 2021, las y los funcionarios del Registro Civil recibieron la capacitación con el acompañamiento de ACNUR sobre derechos y garantías de niñas, niños y adolescentes no acompañados y separados.

27. El Hospital informó sobre los hechos a la DPE y esta última exhortó al coordinador de la Oficina Técnica de la Dirección General del Registro Civil que proceda con la inscripción del niño recién nacido con los apellidos de su madre.
28. El 19 de noviembre de 2019, el Hospital, la DPE y el Registro Civil mantuvieron una reunión de trabajo. El Registro Civil determinó que no es posible la inscripción de nacimiento de su hijo recién nacido, puesto que si bien la adolescente A.J.P.L. se encuentra acompañada de su hermano mayor, este último no tiene un documento de identidad y tampoco es su representante legal.
29. El 22 de noviembre de 2019, la DPE presentó una acción de protección a favor de la adolescente A.J.P.L. y su hijo NN.P.L. ante la negativa de inscripción de nacimiento, en contra del Registro Civil¹⁰. En dicha acción se alegó la vulneración del derecho a la protección prioritaria y especializada de A.J.P.L., como adolescente y persona en situación de movilidad humana, y de su hijo recién nacido, así como los derechos a la identidad y seguridad jurídica.
30. El 29 de noviembre de 2019, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga de la provincia de Cotopaxi aceptó la acción de protección y resolvió declarar la vulneración del derecho a la identidad del neonato. Como medidas de reparación integral, la judicatura referida dispuso la inscripción inmediata el niño NN.P.L.; atención médica a la madre y su hijo recién nacido por parte de Ministerio de Salud Pública; pedido de disculpas públicas por parte del Registro Civil; la elaboración de un protocolo por parte del Registro Civil referido a la atención y garantía de derechos de personas en situación de movilidad humana; y capacitación a las y los funcionarios del registro civil en coordinación con la DPE.

3.3. Caso No. 1869-20-JP: Adolescente D.A.R.S. y su hija V.V.R.S., y adolescente Y.T.Q.V. y su hijo J.E.T.Q

31. Las adolescentes D.A.R.S. y Y.T.Q.V., de 16 y 17 años respectivamente y de nacionalidad venezolana, migraron solas hacia Ecuador. Su familia se encuentra en Venezuela.
32. El 15 de julio de 2020, D.A.R.S. dio a luz a su hija V.V.R.S., y el 18 de julio de 2020, Y.T.Q.V. dio a luz su hijo J.E.T.Q., en el Hospital General “Luis G. Dávila” de Tulcán. Aun cuando el Hospital emitió la orden de alta y la tarjeta de identificación de ambos neonatos, no pudo autorizar la salida de las adolescentes y sus hijos recién nacidos, toda vez que el Registro Civil negó la inscripción de nacimiento de ambos niños.
33. En el caso de la adolescente D.A.R.S., pudo inscribir el nacimiento de su hija V.V.R.S. con la autorización de su tía que se encontraba en Ecuador. Por otra parte, la adolescente

¹⁰ El proceso fue signado con el No. 05283-2019-05924.

Y.T.Q.V., no pudo inscribir a su hijo puesto que no estaba acompañada de un representante legal que autorice dicha inscripción.

34. El 24 de agosto de 2020, la DPE presentó una acción de protección a favor de las adolescentes D.A.R.S. y Y.T.Q.V., en contra del Registro Civil¹¹. En dicha acción alegó la vulneración de los derechos a la identidad personal, al principio del interés superior de las niñas y niños, a la igualdad formal, material y no discriminación, y al reconocimiento de la familia en sus diversos tipos.
35. El 3 de septiembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial contra Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Carchi, aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos a la identidad personal, a la igualdad y no discriminación, a la familia en sus diversos tipos y al principio del interés superior de las y los niños. Como medidas de reparación integral, la jueza referida dispuso la inscripción del niño J.E.T.Q.; publicación de la sentencia a cargo del Registro Civil; como medida de no repetición, que se realice la inscripción con base en los datos constantes en el certificado estadístico de nacido vivo en el caso particular de madres adolescentes migrantes¹²; y capacitación al personal del Registro Civil sobre derechos de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana.

3.4. Caso No. 10-21-JP: Adolescente M.L.M.D y su hija C.I.M.M y adolescente S.V.P.M y su hija Y.S.H.P.

36. Las adolescentes M.L.M.D y S.V.P.M, de nacionalidad venezolana, tienen 17 y 15 años de respectivamente. Ambas migraron solas hacia Ecuador y su familia se encuentra en Venezuela.
37. En el mes de julio de 2020, las adolescentes ingresaron al Hospital General “Luis G. Dávila” de Tulcán para iniciar su labor de parto. La adolescente M.L.M.D dio a luz a su hija C.I.M.M y la adolescente S.V.P.M. a su hija Y.S.H.P. Posterior al nacimiento de sus hijas, el hospital entregó el certificado de nacido vivo para proceder con la inscripción en el Registro Civil. Sin embargo, el Registro Civil se negó a realizar dicha inscripción al verificar que las adolescentes no se encontraban acompañadas de sus progenitores o de una persona adulta quien estuviera a cargo de su cuidado.

¹¹ El proceso fue signado con el No. 04571-2020-00261.

¹² Textualmente, la jueza de instancia ordenó, “4. Como medida de no repetición se dispone: a) La Coordinadora de la Oficina Técnica de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador, Delegación Carchi, proceda a informar a la o el Gerente del Hospital Luis G. Dávila, de la obligación que tiene el personal médico encargado de atender los partos, de notificar y solicitar la inscripción, que se realizará con base en los datos constantes en el certificado estadístico del nacido vivo, si no lo hace, será sancionado de conformidad con la ley, especialmente de madres adolescentes en situación de movilidad humana”.

38. El 13 de octubre de 2020, la DPE presentó una acción de protección a favor de las adolescentes y sus hijas recién nacidas en contra del Registro Civil¹³. En dicha acción, alegó la vulneración de los derechos a la identidad personal, al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y no discriminación, al principio del interés superior, y al reconocimiento de la familia en sus diversos tipos.
39. El 27 de noviembre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi, aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y a la identidad personal. Como medidas de reparación integral, la judicatura referida dispuso la inscripción inmediata de las niñas M.L.M.D. y S.V.P.M.; como garantía de no repetición, la inscripción de otras niñas y niños, hijas e hijos de madres adolescentes, sin la exigencia de una persona adulta que actúe como representante legal de las adolescentes; publicación de las sentencias y disculpas públicas a cargo del Registro Civil.

3.5. Caso 731-21-JP: Adolescentes D.J.O.V. y C.D.M.H, y su hijo D.J.O.M.

40. El adolescente D.J.O.V., de nacionalidad venezolana y 16 años ingresó con sus padres a Ecuador en marzo de 2019. Su pareja, la adolescente C.D.M.H de 15 años, también de nacionalidad venezolana, ingresó sola al país en mayo del mismo año. Ambos migraron al país por *“las difíciles condiciones por la crisis humanitaria que vive su país Venezuela, lo cual puso en riesgo sus derechos más básicos como alimentación, educación, seguridad, libertad y vida digna”*¹⁴. En el mes de mayo de 2020 nació su hijo D.J.O.M en el Hospital Gineco-Obstétrico “Isidro Ayora” en la ciudad de Quito.
41. En septiembre de 2020, ambos adolescentes recibieron el apoyo humanitario de la Fundación Asociación, Solidaridad y Acción (ASA) cuyo personal identificó que no se había realizado la inscripción de nacimiento del niño D.J.O.M ante la negativa del Registro Civil por la ausencia de algún representante legal de la madre adolescente. La Fundación ASA refirió el caso a la Junta Metropolitana de Protección de Derechos a fin de que se emitan las medidas de protección correspondientes.
42. El 14 de septiembre de 2020, la Junta Metropolitana de Protección de Derechos de Quito ordenó al Registro Civil que proceda a la inscripción del niño D.J.O.M. El 19 de octubre de 2020, con el acompañamiento de la DP, los adolescentes se acercaron con su hijo a la agencia del Registro Civil en San Blas, para solicitar su inscripción. Sin embargo, el jefe de la agencia del Registro Civil les indicó que no procede la inscripción debido a que el oficio emitido por la Junta Metropolitana no era original y no tenía firma electrónica¹⁵.

¹³ El proceso fue signado con el No. 04243-2020-00022.

¹⁴ Expediente constitucional No. 731-21-JP, fs. 1.

¹⁵ De la revisión del expediente de instancia consta que la respuesta del Registro Civil fue realizada de forma verbal.

43. La Junta Metropolitana de Protección de Derechos, por segunda ocasión, ordenó la inscripción del niño D.J.O.M. El 23 de octubre de 2020, los adolescentes, con el acompañamiento de la DP, se acercaron nuevamente con su hijo al Registro Civil, y este se negó a inscribirlo alegando que se requería los oficios originales emitidos por la Junta Metropolitana de Protección de Derechos.
44. El 5 de noviembre de 2020, Nina Alexandra Guerrero Cacuango, en su calidad de defensora pública, presentó una acción de protección a favor de los adolescentes D.J.O.V. y C.D.M.H, y su hijo recién nacido D.J.O.M¹⁶. En dicha acción alegó la vulneración a los derechos a la nacionalidad, el nombre e identidad, al principio del interés superior del niño, y a la protección familiar.
45. El 12 de noviembre de 2020, en la audiencia pública convocada por de la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, para resolver la acción de protección, el Registro Civil manifestó que se solicitó la documentación original con el fin dar cumplimiento a lo que dispone la normativa interna, sin embargo, manifestó su intención de realizar la inscripción del niño D.J.O.M. Ante lo cual, la jueza de la Unidad Judicial Civil suspendió la audiencia y dispuso que las partes se trasladen al Registro Civil para se proceda con la inscripción.
46. El 18 de noviembre de 2020, se reanudó la audiencia convocada, en la cual se presentó el acta de inscripción del niño D.J.O.M., realizada el 12 de noviembre de 2020.
47. En sentencia de 23 de noviembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Civil aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos a la identidad personal e interés superior del niño de D.J.O.M. Al verificar la inscripción del niño, como medidas de reparación dispuso disculpas públicas a cargo del Registro Civil y como medida de no repetición, que en casos análogos el Registro Civil proceda a verificar la legitimidad de la documentación presentada sin necesidad de exigir documentación original o certificada.
48. En contra de dicha decisión, el Registro Civil interpuso recurso de apelación. El 20 de febrero de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

3.6. Caso No. 2149-21-JP: Adolescentes E.Y.C.C y B.L.R.P, y su hijo T.A.R.C.

49. La adolescente E.Y.C.C. y su pareja B.L.R.P, ambos de nacionalidad venezolana, y de 17 y 21 años respectivamente, ingresaron a Ecuador en abril de 2019 *“tras afrontar difíciles condiciones por la crisis humanitaria que vive su país Venezuela”*¹⁷. La

¹⁶ El proceso fue signado con el No. 17230-2020-11871.

¹⁷ Expediente constitucional No. 2149-21-JP, fs. 1.

adolescente ingresó sola al Ecuador y en estado de gravidez. Su familia se encuentra en Venezuela y en Colombia. Ambos se radicaron en la ciudad de Cuenca y el 5 de diciembre de 2019, nació su hijo T.A.R.C en el Hospital Vicente Corral Moscoso en Cuenca.

50. En el mes de julio de 2020, la pareja tomó contacto con la organización HIAS Ecuador donde se identificó que la pareja no ha podido inscribir a su hijo T.A.R.C., por no contar con un representante legal de la madre adolescente en el país. La organización puso en conocimiento el caso a la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca (en adelante, “Junta Cantonal”) para que se dicten las medidas de protección respectivas.
51. El 3 de julio de 2020, la Junta Cantonal dispuso a la Asociación “Rafalex” que realice el acompañamiento y seguimiento a la situación de la familia y la inscripción del nacimiento del niño T.A.R.C. El 25 de octubre de 2020, la Asociación emitió un informe en el que confirmó que la negativa de la inscripción del niño es por la falta de representante legal de la madre adolescente en el país o la falta de “*un poder a un tercero para que pueda acompañar a la adolescente*”¹⁸. La madre de la adolescente E.Y.C.C. se encuentra en Venezuela y su padre en Colombia, y no cuentan con los recursos para cubrir el costo de trámite de poder a un tercero.
52. Desde el mes de noviembre de 2020 hasta diciembre de 2020, tanto la Asociación como la DP solicitaron al Registro Civil la inscripción del niño T.A.R.C., o que explique los mecanismos existentes para realizar el trámite ante estas situaciones de madres adolescentes solas en el país.
53. Ante la falta de respuesta del Registro Civil, el 29 de marzo de 2021, Martha Cumandá Cárdenas Heredia, en calidad de defensora pública, presentó una acción de protección a favor del niño T.A.R.C.¹⁹. En dicha acción alegó la vulneración a los derechos a la nacionalidad, el nombre e identidad, al principio del interés superior del niño, y a la protección familiar. A la fecha de presentación de la acción, el niño T.A.R.C. tenía 1 año y 3 meses de edad.
54. En sentencia de 3 de mayo de 2021, el juez de la Unidad Judicial Civil de Cuenca aceptó la acción de protección, declaró la vulneración a los derechos a la identidad personal e interés superior del niño, y como medidas de reparación dispuso la inscripción inmediata del niño T.A.R.C., disculpas públicas por parte del Registro Civil y como medida de no repetición que se proceda con la inscripción mediante trámites ágiles de las niñas y niños cuyo núcleo familiar esté compuesto por progenitores adolescentes no acompañados o separados en el contexto de movilidad humana. En contra de esta decisión, el Registro Civil apeló.

¹⁸ Expediente constitucional No. 2149-21-JP, fs. 3.

¹⁹ El proceso fue signado con el No. 01283-2021-16074.

55. El 16 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

4. Análisis constitucional

4.1. Contexto y consideraciones preliminares

4.1.1. La migración forzada de personas venezolanas

56. La migración internacional es un fenómeno complejo que involucra dos o más Estados, entre países de origen, de tránsito y de destino, tanto de personas migrantes como de solicitantes de asilo, refugiados²⁰ y otros sujetos en necesidad de protección internacional²¹. Esta Corte Constitucional ha reconocido que Ecuador históricamente ha sido un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes²². Ecuador es además el país que ha reconocido la mayor cantidad de personas refugiadas en América Latina²³.
57. De ahí que no es casualidad que la Constitución consagre una serie de derechos, obligaciones y principios relativos a las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo y otras en situación de movilidad humana²⁴. A esto se suma la institucionalidad

²⁰ Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 36.

²¹ La Corte Constitucional, con base en la Opinión Consultiva OC-21/14 de la Corte IDH, ha reconocido distintos tipos de protección internacional: (i) solicitantes de asilo y refugiados con fundamento en convenios internacionales o legislaciones internas; (ii) protección recibida con fundamento en la definición ampliada de la Declaración de Cartagena; (iii) el principio de no devolución, la protección complementaria y otras formas de protección humanitaria; y, (iv) la protección recibida por personas apátridas de conformidad con instrumentos internacionales. Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 897-11-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 53.

²² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 159-11-JH/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 33; sentencia No. 639-19-JP/20 y acumulados de 21 de octubre de 2020, párr. 24.

²³ Según ACNUR, “Ecuador es el país de América Latina que ha reconocido oficialmente a más personas como refugiadas. Esta cifra supera las 70.000 personas, de las cuales el 97% son colombianas, según datos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana”, Ver: “El 82% de las personas en movilidad humana en Ecuador estaría en riesgo si tuviera que regresar a su país, según un estudio de ACNUR, 2021, <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/8/610816354/el-82-de-las-personas-en-movilidad-humana-en-ecuador-estaria-en-riesgo.html>.”

²⁴ La Constitución reconoce el principio de igualdad entre personas nacionales y extranjeras (artículo 9), el principio de no discriminación con base en el nacimiento, la condición migratoria y el pasado judicial (artículo 11.2), el derecho y principio de no devolución y la prohibición de expulsión colectivas de personas no nacionales (artículo 66.14); como parte de los “derechos de las personas y grupos de atención prioritaria”, en su capítulo tercero, reconoce el derecho de las personas a migrar y la prohibición de criminalización de la migración (artículo 40), la protección a personas ecuatorianas en el exterior y a sus familiares en el territorio nacional (artículo 40), el derecho a solicitar asilo y refugio, así como el derecho y principio de no devolución (artículo 41), la prohibición de desplazamiento arbitrario (artículo 42); asimismo como parte de los principios de las relaciones internacionales reconoce los principios de

que la propia Constitución creó²⁵ para garantizar el ejercicio de estos derechos específicos y la protección especial de las personas migrantes²⁶.

58. En los últimos años, Ecuador se ha convertido en un país de tránsito y destino de personas migrantes venezolanas quienes, en su mayoría, se han visto forzadas a salir de su país y migrar hacia Ecuador y otros países de la región como una estrategia de supervivencia para preservar sus derechos a la vida, integridad, libertad personal, salud, entre otros. En términos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la migración de personas venezolanas se da como consecuencia de las graves violaciones a sus derechos humanos, la crisis alimentaria y sanitaria, la violencia, así como por la persecución por opiniones políticas²⁷, los que constituyen motivos de protección internacional²⁸.
59. En la sentencia No. 639-19-JP/20 y acumulados, este Organismo reconoció que la salida, traslado y llegada de las personas migrantes venezolanas se da en condiciones precarias e inseguras con limitaciones en el acceso a transporte, alimentación adecuada, agua y saneamiento, así como acceso a servicios de salud, lo cual pone en mayor riesgo su seguridad, vida e integridad²⁹.
60. En la actualidad, las condiciones en las cuales las personas venezolanas migran se han visto agravadas además por el COVID-19 y las medidas para restringir la movilidad y combatir la propagación del virus³⁰. Por ejemplo, el cierre de fronteras promueve la migración irregular y expone a las personas migrantes a una situación de mayor riesgo y peligro³¹. Asimismo, la falta de acceso a territorio nacional tiene un impacto en el derecho a solicitar asilo y protección internacional, así como el derecho y principio de

ciudadanía universal, la libre movilidad y el progresivo fin de la condición de extranjero (art. 416.6), entre otros principios y derechos constitucionales específicos sobre movilidad humana.

²⁵ Por ejemplo, en la Constitución se reconoce al Consejo Nacional de Igualdad para Movilidad Humana (artículo 156), las delegaciones en el exterior de la Defensoría del Pueblo, así como la obligación de formular políticas de movilidad humana (artículo 392) y la ciudadanía universal como un principio de las relaciones internacionales (artículo 416.6).

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 639-19-JP/20 y acumulados de 21 de octubre de 2020, párr. 25.

²⁷ CIDH, Resolución No. 2/18 Migración Forzada de Personas Venezolanas, 2018; ACNUDH, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela, párrs. 76-77.

²⁸ ACNUR, Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos, 2019.

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 639-19-JP/20 y acumulados de 21 de octubre de 2020, párr. 29. Por otra parte, en la sentencia No. 2120-19-JP/21, la Corte Constitucional identificó las condiciones de vulnerabilidad en las que migran las niñas, niños y adolescentes no acompañados.

³⁰ Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, [Informe de Observancia Movilidad Humana de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana en Ecuador](#), 2021, p. 15.

³¹ Comité de Trabajadores Migratorios de Naciones Unidas y el Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de Naciones Unidas, [Nota de Orientación conjunta sobre el impacto de la pandemia de COVID-19 en los derechos de las personas migrantes](#), 2020.

no devolución³², los cuales no pueden ser suspendidos en ninguna circunstancia por ser considerados garantías para salvaguardar la vida e integridad de las personas³³.

61. Según cifras de la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela (Plataforma R4V), hasta el mes de octubre de 2021, aproximadamente 5'914,519 de personas venezolanas han salido de su país. Esta cifra incluye a las personas refugiadas, migrantes y solicitantes de asilo. Del total, 4'868,246 se encuentran en América Latina y el Caribe, siendo Colombia, Perú, Ecuador y Chile, los principales países de destino³⁴. De acuerdo con las cifras de la Plataforma R4V así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Ecuador alberga a más de 400.000 refugiados y migrantes de Venezuela, número que ha ido aumentando cada año³⁵.
62. De acuerdo con el reporte del Sistema de Registro Migratorio de Ciudadanos Venezolanos del Ministerio de Gobierno, hasta el 11 de agosto de 2020, se tiene que el 75,4 % de personas venezolanas que ingresaron a Ecuador, pertenece al grupo etario entre 18 a 55 años, el 18,6% corresponde al grupo etario de 0-17 años y el 5% corresponde a personas de más de 56 años de edad. Aproximadamente, el 50,9 % pertenece al sexo femenino y el 49,1 % al sexo masculino³⁶.
63. El aumento de movimientos migratorios de personas venezolanas hacia Ecuador, como país de tránsito o destino, exige necesariamente abordar las políticas, leyes y prácticas migratorias desde un enfoque de derechos humanos. La adopción de prácticas, leyes y políticas migratorias que promueven la criminalización de la migración, el cierre, la securitización de las fronteras, la externalización del control migratorio, así como la reducción de los espacios de protección internacional y canales regulares para migrar, tienen un impacto en los derechos de las personas migrantes. De ahí que, si bien esta Corte reconoce la potestad del Estado de establecer medidas y requisitos para regular el ingreso, estancia y expulsión de personas no nacionales, esta potestad tiene como límite el respeto y garantía de los derechos de las personas migrantes³⁷. Esto guarda relación directa además con el reconocimiento expreso del derecho a migrar en el artículo 40 de

³² OEA, Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad, Departamento de Inclusión Social. [Guía Práctica de Respuestas Inclusivas y con enfoque de derechos humanos ante el COVID-19 en las Américas](#), 2020.

³³ Corte IDH. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párr. 180.

³⁴ Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, "Refugiados y Migrantes de Venezuela", <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>.

³⁵ En 2018, Ecuador albergaba a 256.265 personas desplazadas de Venezuela, en 2019 a 374.045 y hasta mediados de 2020 a 365,841. Ver, UNHCR, Refugee Data Finder, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/>. La Plataforma R4V registra hasta agosto 2021 a 482,897 personas venezolanas que permanecen en Ecuador, <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>.

³⁶ [Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador \(2020-2021\)](#), p. 19.

³⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 159-11-JH/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 111.

la Constitución, el cual representa un cambio de paradigma en el tratamiento jurídico a la movilidad humana: se dejó atrás una perspectiva que considera a las personas migrantes como objeto de control, y se promueve una perspectiva en la que se reconoce a las personas migrantes como sujetos de derechos, independientemente de su país de origen o de su situación migratoria³⁸.

- 64.** En tal sentido, a lo largo de su jurisprudencia, esta Corte Constitucional ha reconocido a las personas migrantes como sujetos derechos y ha buscado promover la desarticulación de los estereotipos y prejuicios en su contra³⁹, en particular, de las personas migrantes venezolanas⁴⁰. Al mismo tiempo, ha reafirmado la obligación del Estado de adoptar medidas diferenciadas e interseccionales para proteger de forma especial y reforzada los derechos de las personas migrantes como grupo de atención prioritaria; así como de abstenerse de implementar prácticas y políticas migratorias que refuercen los estereotipos falsos y negativos en contra de las personas migrantes, mayormente aquellas en situación irregular⁴¹.
- 65.** En esta sentencia se desarrollan los derechos de un grupo particularmente vulnerable en el contexto de la migración forzada de personas venezolanas: las adolescentes que migran solas, quienes no solo enfrentan obstáculos en el ejercicio efectivo de sus derechos con base en su condición migratoria, sino además con base en su género y sexo, su propia condición de adolescentes y algunas incluso por su condición de embarazo.

4.1.2. La protección de los derechos de las adolescentes migrantes venezolanas solas

- 66.** La migración de personas venezolanas hacia Ecuador y otros países de la región se da a través de flujos migratorios heterogéneos, conformados por niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de pobreza, entre otras⁴².

³⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 121.

³⁹ Por ejemplo, sobre la prohibición de detenciones migratorias en albergues, lugares de estancia temporal o zonas de tránsito o “internacionales” en aeropuertos (sentencias No. 159-11-JH/19, 335-13-JP/20, 2533-16-EP/21), las garantías mínimas del debido proceso en procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado (sentencia No. 897-11-JP/20), las garantías mínimas del debido proceso en los procedimientos de revocatoria de nacionalidad (sentencia No. 335-13-JP/20), la protección a los derechos de las personas migrantes retornadas (sentencia No. 2533-16-EP/21), así como la protección de los derechos a la vida, salud, no devolución y no discriminación de personas solicitantes de asilo (sentencia No. 983-18-JP/21).

⁴⁰ En particular, la situación de grupos de personas migrantes venezolanos expulsados de forma colectiva en frontera (sentencia No. 639-19-JP/20 y acumulados), así como la inadmisión en frontera del ingreso de niños migrantes venezolanos no acompañados (sentencia No. 2120-19-JP).

⁴¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párrs. 84 y 126.

⁴² CIDH, Resolución No. 2/18 Migración Forzada de Personas Venezolanas, 2018.

67. En el caso de niñas, niños y adolescentes venezolanos, se estima que al menos 1,1 millones ha salido de su país⁴³. En Ecuador, 1 de cada 3 personas venezolanas es niña, niño o adolescente⁴⁴. De acuerdo con cifras del Ministerio de Gobierno, desde 2015 hasta diciembre de 2020, se registraron 82.778 personas venezolanas menores de edad que ingresaron y se quedaron en Ecuador⁴⁵. Es importante considerar que estas cifras no dan cuenta de niñas, niños y adolescentes venezolanos que ingresaron al país por pasos irregulares o rutas clandestinas.
68. Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la mayoría de las niñas, niños y adolescentes venezolanos, el 49%, migró acompañada únicamente de su madre; el 24%, lo hizo separado de sus familias; el 14%, no acompañado; el 14%, con su padre y madre; y el 4%, acompañado únicamente de su padre⁴⁶. Justamente, una característica particular de las y los adolescentes migrantes venezolanos es que aproximadamente 1 de cada 10 llegó a Ecuador sin sus padres. Entre las principales razones que las niñas, niños y adolescentes afirman que los lleva a migrar se encuentran la crisis económica, alimentaria y sanitaria en Venezuela, así como las amenazas y persecuciones⁴⁷.
69. En la sentencia No. 2120-19-JP/20, la Corte Constitucional reconoció que la migración forzada de personas venezolanas impacta de forma desproporcionada a las niñas, niños y adolescentes solos, no acompañados y separados, quienes se encuentran expuestos a una situación de riesgo permanente durante su trayecto migratorio, además de las limitaciones en los países de tránsito o destino para ejercer sus derechos y acceder a servicios sociales, como la regularidad migratoria⁴⁸.
70. A partir de los casos seleccionados, la Corte considera relevante destacar que en el caso de las niñas y adolescentes migrantes, las normas específicas de género que rigen la sociedad, las expectativas de género y las relaciones de poder diferenciadas por género son factores decisivos para migrar⁴⁹. Cada vez es mayor el número de mujeres que se desplazan y migran solas, que encabezan la migración y que son protagonistas de distintos flujos migratorios, provocando lo que se denomina la feminización de la migración⁵⁰.

⁴³ UNICEF, [Respuesta de UNICEF Ecuador a la crisis de movilidad humana venezolana](#), 2020, p. 5.

⁴⁴ Banco Mundial, [Informe sobre Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador](#), 2020, p. 49.

⁴⁵ El Comercio, “Sueños sin frontera”, 18 de diciembre de 2020, <https://especiales.elcomercio.com/2020/12/suenos-sin-fronteras/>.

⁴⁶ UNICEF, [Respuesta de UNICEF Ecuador a la crisis de movilidad humana venezolana](#), 2020, p. 7.

⁴⁷ Banco Mundial, [Informe sobre Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador](#), 2020, p. 50.

⁴⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2120-19-JP/21 de 22 de septiembre de 2021, párrs. 18 y 20.

⁴⁹ Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes de Naciones Unidas, [Los efectos de la migración en las mujeres y las niñas migrantes: una perspectiva de género](#), 2019, párr. 31.

⁵⁰ Id., párr. 39.

71. Las niñas y adolescentes migrantes comprenden un grupo amplio y heterogéneo⁵¹, con diferentes características socioeconómicas y necesidades que deben ser atendidas a través de un enfoque interseccional y con perspectiva de género, por ejemplo en el caso de las adolescentes migrantes embarazadas. De ahí que no se puede tratar a las niñas y adolescentes migrantes de forma homogénea, sino que su protección debe estar orientada a responder a las características propias y necesidades particulares de protección de cada uno de ellos, y a atender las circunstancias, razones y factores individuales para migrar⁵².
72. Este Organismo ha reconocido que las niñas, niños y adolescentes migrantes se encuentran, al menos, en una doble situación de vulnerabilidad tanto por su condición de niña o niño, como por su condición migratoria⁵³. Ante su mayor riesgo de sufrir vulneraciones y abusos a sus derechos, tienen derecho a una mayor protección por parte del Estado. En el caso de niñas y adolescentes migrantes, estas corren un gran riesgo de ser víctimas de violencia de género y sexual, trata, explotación, esclavitud, ya sea por funcionarios públicos o por particulares⁵⁴.
73. Ecuador es signatario de una serie de instrumentos y tratados internacionales⁵⁵ que garantizan la protección especial de los derechos de las niñas y niños, que forman parte del bloque de constitucionalidad, y que son aplicables al contexto de la migración. El instrumento normativo primordial es la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) la cual, junto con sus protocolos facultativos⁵⁶, se aplica a todas las niñas y niños, independiente de su nacionalidad o condición migratoria. La CDN se complementa a su vez con la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CTM)⁵⁷ y la Convención sobre la

⁵¹ Por ejemplo, incluye niñas y adolescentes sin documentos de identidad u otros que permitan su estadia o regularización en el Estado receptor, quienes migran solas, separadas o no acompañadas, solicitantes de asilo, refugiados o apátridas, así como víctimas de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes.

⁵² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 639-19-JP/20 y acumulados de 21 de octubre de 2020, párr. 48.

⁵³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2120-19-JP/21 de 22 de septiembre de 2021, párr. 15.

⁵⁴ Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes de Naciones Unidas, [Los efectos de la migración en las mujeres y las niñas migrantes: una perspectiva de género](#), 2019, párr. 43.

⁵⁵ Entre los tratados e instrumentos internacionales que ofrecen protección de los derechos del niño en el contexto de la migración se encuentran: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 que protege los derechos de las y los niños refugiados y solicitantes de asilo; la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, en la cual se dispone que los Estados deberán conceder su nacionalidad a la persona nacida en su territorio que de otro modo sería apátrida (artículo 1) y prohíbe a los Estados privar de su nacionalidad a una persona si esa privación ha de convertirla en apátrida (artículo 8); así como el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

⁵⁶ Tanto el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía como el Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados, brindan protección a las niñas y niños en el contexto de la migración.

⁵⁷ La CTM contiene disposiciones concretas de protección de los niños, incluso en relación con el registro de su nacimiento (artículo 29) y el acceso a la educación (artículo 30).

Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁵⁸. En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos resulta relevante, por ejemplo, la interpretación autorizada de la Corte IDH del artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a través de su Opinión Consultiva 21/14 sobre “Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”.

74. Si bien el gobierno puede determinar las políticas migratorias que mejor respondan a los intereses del país, éstas no pueden desconocer los derechos de un grupo de atención prioritaria y de especial protección, como lo son las niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana, reconocidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales referidos⁵⁹.

4.1.3. La negativa de inscripción de nacimiento de las hijas e hijos de adolescentes migrantes venezolanas

75. En el contexto de migración forzada de personas venezolanas, muchas personas migrantes han tomado la decisión de radicarse en Ecuador de manera temporal o definitiva. Este es el caso de las adolescentes de los seis casos seleccionados, quienes migraron solas o con sus parejas, con parte de su familia hacia el país, algunas incluso en estado de embarazo, y decidieron quedarse en Ecuador para dar a luz a sus hijas e hijos.
76. En relación con las mujeres migrantes venezolanas que ingresaron embarazadas o que dieron a luz en el país, las organizaciones no gubernamentales reportan que el 22% de las mujeres que ingresaron al Ecuador son madres solteras, 2.9% están embarazadas y un 3.7% son madres lactantes⁶⁰. No existen datos oficiales sobre el número de mujeres migrantes venezolanas embarazadas que ingresaron al país y que dieron a luz en Ecuador.
77. Respecto de las hijas e hijos de madres venezolanas nacidos en el país, se tiene que 6.901 nacieron en Ecuador entre el 1 de enero del 2015 y el 31 de octubre del 2020. La mayoría de los nacimientos se dieron en Pichincha, 3685, seguido de Guayas, 1479; Manabí, 457; Azuay, 255; Imbabura, 157; Tungurahua, 152; El Oro, 123; y Santo

⁵⁸ La CEDAW incluye la obligación de suprimir la trata de mujeres (artículo 6); otorgar a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad (artículo 9); y reconocer al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio (artículo 15, párr. 4)

⁵⁹ Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, [Informe de Observancia Movilidad Humana de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana en Ecuador](#), 2021, p. 25, citando a: Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03, septiembre 2003, párr. 168.

⁶⁰ Care, [Análisis Rápido de Género 2021: Situación de niñas y adolescentes en Ecuador](#), 2021, p. 18.

Domingo; 102⁶¹. Tampoco existen datos oficiales en relación con la condición y edad de la madre.

78. Los casos seleccionados y acumulados dan cuenta de una situación recurrente que experimentan las adolescentes migrantes venezolanas solas en Ecuador: la negativa de inscripción de nacimiento de sus hijas e hijos nacidos en el país por no estar acompañadas por un representante legal. Todos los casos seleccionados tienen en común que se trata de niñas y niños de personas venezolanas migrantes nacidos en Ecuador; adolescentes de nacionalidad venezolana que migraron solas o separadas de sus familias, en condición de embarazo o que se embarazaron en Ecuador; que dieron a luz a sus hijas e hijos en distintos hospitales públicos en el país; y quienes se negó la inscripción de sus hijas e hijos. Además los seis casos seleccionados tuvieron lugar en Tulcán, Latacunga, Quito y Cuenca, ciudades con alta concentración de personas migrantes venezolanas.
79. De acuerdo con la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulaciones es la entidad de derecho público encargada de la administración y provisión de servicios relacionados con la gestión de la identidad y de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas (artículo 5). El Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles diferencia entre inscripción de nacimiento y registro del nacimiento⁶². Los casos seleccionados se refieren a la negativa de inscripción del nacimiento por el no cumplimiento de un requisito adicional para el caso de la inscripción de nacimiento por parte de progenitores menores de edad, reconocido en el artículo 24 del Reglamento: *“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”*.
80. Conforme el Reglamento citado, toda persona que no haya cumplido 18 años y que haya procreado una hija o hijo nacido en territorio nacional, no puede inscribirla si no cuenta con la compañía de un representante legal, entendido este último como el padre y/o la madre que ejerza la patria potestad, o en su defecto, algún tutor o tutora⁶³. Esta norma

⁶¹ El Comercio, “Sueños sin frontera”, 18 de diciembre de 2020, <https://especiales.elcomercio.com/2020/12/suenos-sin-fronteras/>.

⁶² De acuerdo con el Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, la inscripción es *“la anotación de los datos personales biográficos de una persona que se realiza de manera inicial ante el servidor público autorizado de la institución responsable del registro civil, identificación y cedulação o ante un agente consular ecuatoriano en el extranjero; y, que se incorpora a los archivos especializados correspondientes, para su custodia y administración”* (artículo 13); y el registro se entiende como *“el ingreso de los datos personales biográficos del nacimiento de una persona ocurrido e inscrito en el extranjero que se efectúa ante un servidor público autorizado de la institución responsable del registro civil, identificación y cedulação o ante un agente consular ecuatoriano en el extranjero y que se incorpora a los archivos especializados correspondientes, para su custodia y administración”* (artículo 14).

⁶³ Código Civil, artículo 28.- *“Son representantes legales de una persona, el padre o la madre, bajo cuya patria potestad vive; su tutor o curador; y lo son de las personas jurídicas, los designados en el Art. 570”*.

reglamentaria se ha convertido en un obstáculo para el pleno ejercicio de los derechos de niñas y niños, hijas e hijos de adolescentes nacionales como de adolescentes migrantes, en particular de estas últimas, cuando migran solas y les es imposible contar con un representante legal o tutor en Ecuador.

- 81.** El requisito de acompañamiento de un representante legal para garantizar la inscripción de nacimiento ha obligado a las adolescentes migrantes solas, quienes no pueden contactar a sus progenitores o familiares porque están en Venezuela o han migrado a otros países de la región, a realizar y activar procedimientos administrativos y/o procesos judiciales para poder inscribir a sus hijas e hijos y garantizar su derecho a la identidad⁶⁴.
- 82.** De la información aportada por el Registro Civil a la presente causa, se tiene que las nueve coordinaciones zonales de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulaciones registran un total de 37 solicitudes de inscripción de nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes a través de medidas de protección emitidas por las distintas Juntas Cantonales o Metropolitanas de Protección⁶⁵: 2 en la Coordinación Zonal 2, correspondiente a la Junta Cantonal de Pastaza; 5 en la Coordinación Zonal 3 correspondientes a las Juntas Cantonales de Latacunga y Ambato; 6 en la Coordinación Zonal 7 por parte de las Juntas Cantonales de Santa Rosa, Huaquillas y Machala; 24 en la Coordinación Zonal 9 por parte de las distintas Juntas Metropolitanas de Protección en la provincia de Pichincha. De las 37 solicitudes, 3 se encontrarían pendientes de trámite y en las demás se ha procedido con la inscripción requerida luego de emitida una orden o medida de protección por las Juntas Cantonales o Metropolitanas de Protección. De la información remitida por el Registro Civil también consta que existe una inscripción pendiente solicitada por la DPE el 3 de marzo de 2021 en la Coordinación Zonal 9⁶⁶.
- 83.** Por otra parte, la DPE reporta haber atendido 9 casos de adolescentes migrantes venezolanas quienes ante la ausencia de un representante legal en Ecuador no han

⁶⁴ Ver, Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, [Informe de Observancia Movilidad Humana de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana en Ecuador](#), 2021, p. 68.

⁶⁵ Conforme el artículo 206 del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, son funciones de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos: “a) Conocer, de oficio o a petición de parte, los casos de amenaza o violación de los derechos individuales de niños, niñas y adolescentes dentro de la jurisdicción del respectivo cantón; y disponer las medidas administrativas de protección que sean necesarias para proteger el derecho amenazado o restituir el derecho violado; b) Vigilar la ejecución de sus medidas; c) Interponer las acciones necesarias ante los órganos judiciales competentes en los casos de incumplimiento de sus decisiones; d) Requerir de los funcionarios públicos de la administración central y seccional, la información y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones; e) Llevar el registro de las familias, adultos, niños, niñas y adolescentes del respectivo Municipio a quienes se haya aplicado medidas de protección; f) Denunciar ante las autoridades competentes la comisión de infracciones administrativas y penales en contra de niños, niñas y adolescentes; g) Vigilar que los reglamentos y prácticas institucionales de las entidades de atención no violen los derechos de la niñez y adolescencia; y, h) Las demás que señale la ley”.

⁶⁶ Expediente constitucional No. 2185-19-JP, fs. 128-129.

podido inscribir el nacimiento de sus hijas e hijos. En 6 de los casos la DPE ha presentado acciones de protección para tutelar los derechos de las niñas y niños nacidos en Ecuador, en 2 realizó gestiones oficiosas a través de acercamientos al Registro Civil y en 1 abrió una investigación defensorial⁶⁷.

- 84.** Esta Corte observa que previo a la activación de procesos constitucionales, las Juntas Cantonales y Metropolitanas de Protección, a través de medidas de protección, así como la DPE, mediante investigaciones defensoriales o gestiones oficiosas, dispusieron la inscripción de nacimiento de las niñas y niños ecuatorianos de progenitores adolescentes migrantes. Ahora bien, ante la falta de cumplimiento del Registro Civil de dichas medidas, la DPE y la DP se han visto obligadas a iniciar y activar procesos de garantías jurisdiccionales en representación de las y los adolescentes y sus hijas e hijos, con el fin de garantizar la inscripción de nacimiento de estos últimos.
- 85.** Esto ha generado que las y los adolescentes migrantes venezolanos y sus hijas e hijos, tengan que esperar meses para que se pueda realizar la inscripción de nacimiento por orden judicial. En el caso No. 2149-21-JP, el niño T.A.R.C. tenía 1 año y 3 meses de edad a la fecha de presentación de la demanda de acción de protección, es decir pasó más de un año sin haberse inscrito su nacimiento y sin documento de identidad.
- 86.** En este punto, es importante señalar que también se reconoce que las niñas y niños se encuentran en una situación de vulnerabilidad cuando se ven afectados por la migración y no son ellos mismos migrantes, es decir, cuando nacen de padres migrantes en los países de destino y tienen dificultades en el acceso y ejercicio de sus derechos⁶⁸. En los casos seleccionados, todas las niñas y niños nacidos en territorio nacional se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad, quienes por la condición de sus madres como adolescentes solas, no fueron inscritos inmediatamente luego de su nacimiento, lo cual obstaculiza sus derechos a el nombre, la nacionalidad, el establecimiento de relaciones familiares y demás elementos del derecho a la identidad.
- 87.** Asimismo, existen casos como los No. 2185-19-JP, 151-20-JP y 1869-20-JP, de madres adolescentes que a pesar de haber recibido el alta médica han debido permanecer en los distintos hospitales y centros de salud ante la negativa de la autorización de salida del hospital sin la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos; así como también de adolescentes que deben acudir de forma reiterada al Registro Civil para obtener la

⁶⁷ Expediente constitucional No. 2185-19-JP, fs.119-120. Asimismo, la DPE reportó casos de personas migrantes venezolanas, colombianas y peruanas, a quienes el Registro Civil ha negado el registro de nacimiento de sus hijas e hijos nacidos en Ecuador, por no contar con visas vigentes, al no aceptar la visa humanitaria como documento habilitante para la inscripción, al no contar la madre con un documento de identificación y al exigirles originales de cédula de ciudadanía venezolana.

⁶⁸ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y Comité de los Derechos del Niño, Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, párr. 3.

inscripción de sus hijas e hijos⁶⁹, como fue el caso No. 731-21-JP, en el que el Registro Civil se negó a realizar la inscripción ordenada por la Junta Metropolitana de Protección, al no presentarse el oficio original emitido por la Junta.

88. Si bien como resultado de los distintos procesos de acción de protección, el Registro Civil ha procedido a realizar las inscripciones de nacimiento ordenadas en las distintas sentencias constitucionales, esta Corte observa que además de ordenar la inscripción, las juezas y jueces constitucionales dispusieron como garantías de no repetición, que el Registro Civil se abstenga de incurrir en las mismas vulneraciones de derechos en casos análogos a través de la exigencia de una persona adulta que actúe como representante legal⁷⁰, que se proceda a realizar la inscripción con base en el certificado estadístico de nacido vivo⁷¹, y que elabore un protocolo e instructivo en relación con la atención de personas en situación de movilidad humana⁷².
89. De la documentación remitida por el Registro Civil y la DPE en relación con el estado de cumplimiento de las sentencias constitucionales, solo consta información sobre el cumplimiento de las medidas de inscripción de nacimiento, disculpas públicas y capacitación⁷³, mas no respecto a las garantías de no repetición que ordenaron al Registro Civil abstenerse de incurrir nuevamente en las violaciones de derechos y elaborar un protocolo para garantizar la inscripción del nacimiento de niñas y niños con progenitores en situación de movilidad humana. En la audiencia pública llevada a cabo ante la Corte Constitucional el 10 de junio de 2021, la representante del Registro Civil manifestó que en relación con las garantías de no repetición que disponen dejar de exigir el requisito de acompañamiento de un representante legal para garantizar la inscripción de la niña o niño, esto solo se estaría cumpliendo en las provincias en las que fueron emitidas las sentencias. Sobre esto, la Corte llama la atención al Registro Civil y enfatiza que las órdenes generales que disponen las y los jueces constitucionales adoptar medidas como garantías de no repetición de vulneraciones de derechos constitucionales, **no están circunscritas a la provincia** en la cual se emite la orden, sino que **deben ser aplicadas a nivel nacional para proteger los derechos**.
90. A esto se suma, que el Registro Civil tampoco ha otorgado alternativas para que las hijas e hijos de adolescentes venezolanos migrantes solos y que no cuentan con un

⁶⁹ Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, [Informe de Observancia Movilidad Humana de niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana en Ecuador](#), 2021, p. 69.

⁷⁰ Sentencia de 27 de noviembre de 2020 emitida por el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi dentro de la acción de protección No. 04243-2020-00022 (Caso No. 10-21-JP); sentencia de 3 de mayo de 2021 emitida por el juez de la Unidad Judicial Civil de Cuenca dentro de la acción de protección No. 01283-2021-16074 (Caso no. 2149-21-JP).

⁷¹ Sentencia de 3 de septiembre de 2020 emitida por la jueza de la Unidad Judicial contra Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Carchi dentro de la acción de protección No. 04571-2020-00261 (Caso No. 1869-20-JP).

⁷² Sentencia de 29 de noviembre de 2019 emitida por el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga de Cotopaxi dentro de la acción de protección No. 05283-2019-05924 (Caso No. 151-20-JP).

⁷³ Expediente constitucional No. 2185-19-JP, fs. 117; 125-156.

representante legal en el país, puedan ser inscritos. En la audiencia pública llevada a cabo en la presente causa, la representante del Registro Civil se limitó a señalar que el personal de dicha entidad está actuando conforme lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, y que realizan las inscripciones de nacimientos si las Juntas Cantonales de Protección o si una autoridad jurisdiccional así lo ordenan. Esto demuestra una actitud renuente del Registro Civil en tomar acciones para evitar que las vulneraciones de derechos identificadas en las acciones de protección se sigan repitiendo así como para proteger los derechos de un grupo vulnerable y de atención prioritaria como son las niñas y niños, y las y los adolescentes migrantes.

91. Esta Corte Constitucional observa que no se ha tomado en suficiente consideración las realidades de las adolescentes migrantes venezolanas solas, separadas o no acompañadas, quienes no tienen la posibilidad de contar con un representante legal en el país para que autorice la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos. La falta de atención ante estas realidades afecta a la capacidad del Estado, en general, para articular acciones en favor de los derechos de las personas migrantes, y en particular, del Registro Civil para adecuar sus prácticas y aplicar las normas relativas a la inscripción del nacimiento de progenitores menores de edad desde un enfoque de derechos humanos, y garantizar que las niñas y niños, hijas e hijos de adolescentes migrantes venezolanos en el país, puedan ejercer sus derechos humanos en el país, empezando por su derecho a la identidad. Esta Corte reprocha que el Registro Civil considere la judicialización de los procesos como un requisito indispensable para el reconocimiento de derechos tan básicos e inherentes a la dignidad de las personas, obstaculizando el goce y ejercicio efectivo de los derechos a la identidad, personalidad jurídica, nacionalidad, protección a la familia, entre otros.
92. Por estas razones, es necesario que este Organismo emita una sentencia con carácter general y de cumplimiento obligatorio, que permita evitar que las vulneraciones de derechos ante la negativa de inscripción del nacimiento a las niñas y niños de progenitores adolescentes migrantes venezolanos sigan ocurriendo, así como que las y los adolescentes migrantes tengan que verse obligados a activar procedimientos administrativos y procesos judiciales para tutelar los derechos de sus hijas e hijos.

4.2. Los derechos vulnerados ante la negativa de inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes

93. A partir de la entrada en vigor de la CDN se dio un cambio de paradigma en el desarrollo de los derechos de las niñas y niños: se pasó de una doctrina de protección irregular, que concebía a las y los niños como objetos de protección del Estado, la sociedad y la familia, a una doctrina de protección integral que reconoce a las y los niños como sujetos

de derecho, y al mismo tiempo reconoce la necesidad de una protección especial y prioritaria por parte del Estado⁷⁴.

- 94.** Para garantizar el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes, así como las obligaciones de protección especial y reforzada por parte del Estado, la CDN reconoce varios principios generales, tales como: la igualdad y no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, la supervivencia y al desarrollo, y el derecho a ser escuchados y a la participación⁷⁵, que son pertinentes para la situación de las y los adolescentes en el contexto de la migración.
- 95.** La Corte Constitucional observa que la negativa de inscripción del nacimiento de las niñas y niños, hijas e hijos de adolescentes migrantes venezolanos, impacta en una serie de derechos constitucionales que tienen como punto de partida el derecho a la identidad, tales como el nombre, la nacionalidad, la personalidad jurídica, la protección a la familia, entre otros. Asimismo, de la revisión de los casos seleccionados, se observa que la exigencia de un representante legal afecta de forma desproporcionada a las adolescentes migrantes que están solas en el país y que, a pesar de esto, en ningún momento fueron escuchadas por las autoridades administrativas y judiciales, ni reconocidas por el Registro Civil como sujetos de derechos capaces de tomar decisiones libres, voluntarias e informadas, como es autorizar la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos. Por lo que este Organismo también considera necesario analizar el derecho y principio de no discriminación, y el derecho a ser escuchadas de las adolescentes migrantes.
- 96.** A continuación, la Corte procederá a analizar el contenido y alcance de dichos derechos con base en los principios generales aplicables de la CDN referidos y las normas constitucionales, así como las obligaciones del Registro Civil frente a situaciones de adolescentes migrantes solas que solicitan inscribir a sus hijas e hijos nacidos en Ecuador.

4.2.1. El derecho a la identidad, la personalidad jurídica y la inscripción y registro del nacimiento

⁷⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 9-17-CN/19 (Juzgamiento imparcial y especializado de adolescentes infractores) de 09 de julio de 2019, párr. 43; sentencia No. 202-19-JH/21 de 24 de febrero de 2021, párrs. 165-166; sentencia No. 2691-18-EP/21 de 3 de marzo de 2021, párr. 32.

⁷⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 5 (2003) sobre las medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, párr. 12; Observación General N° 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, párrs. 14-25; Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y Comité de los Derechos del Niño, Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, párr. 19.

- 97.** El artículo 66 numeral 28 de la Constitución reconoce 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”*.
- 98.** Esta Corte Constitucional ha reconocido que los elementos del derecho a la identidad personal descritos en el artículo citado son meramente ejemplificativos puesto que los atributos que conforman la identidad son flexibles y se transforman con base en las experiencias y decisiones de cada persona⁷⁶. De ahí que el derecho a la identidad guarda estrecha relación con el derecho al libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal, en la medida en que cada persona es libre y autónoma de seguir un modelo de vida de acuerdo con sus valores, creencias, convicciones e intereses⁷⁷.
- 99.** La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) no reconoce expresamente el derecho a la identidad, sin embargo consagra los derechos a la personalidad jurídica (artículo 3), a la vida privada (artículo 11), al nombre (artículo 18), así como la nacionalidad (artículo 20). Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que del reconocimiento del libre desarrollo de la personalidad y de la protección del derecho a la vida privada se desprende un derecho a la identidad que *“se encuentra en estrecha relación con la autonomía de la persona y que identifica a la persona como un ser que se autodetermina y se autogobierna, es decir, que es dueño de sí mismo y de sus actos”*⁷⁸.
- 100.** En tal sentido, la Corte IDH ha definido el derecho a la identidad como, *“el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y que, en tal sentido, comprende varios derechos según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso”*⁷⁹.
- 101.** En relación con el derecho a la identidad de las niñas y niños, la CDN reconoce el derecho de todas las niñas y niños a un nombre desde su nacimiento y a obtener una nacionalidad (artículo 7), así como a preservar su identidad (artículo 8). En su artículo 29, la CTM reconoce expresamente que *“todos los hijos de los trabajadores migratorios*

⁷⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 732-18-JP/20 de 23 de septiembre de 2020, párr. 30.

⁷⁷ Corte IDH, Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 152. Corte IDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo, Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 88.

⁷⁸ Corte IDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo, Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 89.

⁷⁹ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 122; 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

tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad". Asimismo, el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, en su artículo 33, establece que

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la identidad y a los elementos que la constituyen, especialmente el nombre, la nacionalidad y sus relaciones de familia, de conformidad con la ley. Es obligación del Estado preservar la identidad de los niños; niñas y adolescentes y sancionar a los responsables de la alteración, sustitución o privación de este derecho.

102. Por otra parte, respecto al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, esta Corte ha señalado que a pesar de no estar expresamente reconocido en el texto constitucional, este se incorpora por remisión a las normas de los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 6), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (artículo 16), la CADH (artículo 3), y la CTM (artículo 24).

103. En la sentencia No. 388-16-EP/21, la Corte Constitucional señaló que el derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica garantiza la titularidad, ejercicio y goce de derechos, así como posibilita el acceso a servicios públicos y privados. Es decir, reconoce la capacidad jurídica de las personas de ejercer derechos y contraer obligaciones⁸⁰. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica se relaciona estrechamente con el derecho a la identidad, en la medida en que el primero garantiza el reconocimiento de la existencia jurídica de una persona y el segundo reconoce los elementos, características y atributos que individualizan a una persona.

104. La inscripción de nacimiento representa el primer momento en que una niña o niño adquiere una identidad legal con base en sus datos personales registrados y anotados inmediatamente luego de su nacimiento. Esto con el fin de que a partir de su nacimiento, las niñas y los niños cuenten con un nombre que los identifique de forma individual, un registro de su lugar y fecha de nacimiento que es útil para el reconocimiento de su nacionalidad, y un registro de sus vínculos familiares para establecer su relación de filiación con sus progenitores. La inscripción de nacimiento se entiende como el registro oficial, continuo, permanente y universal de la existencia y características de un nacimiento. Como resultado de este, se emite un certificado de nacimiento que es el documento legal y personal que certifica la identidad de una persona, dejando constancia de sus primeros datos personales⁸¹.

105. La falta de inscripción del nacimiento tiene un impacto directo en el derecho a la identidad de las niñas y niños en la medida en que no existe un reconocimiento institucional y legal de los primeros datos que hacen de una persona identificable. A criterio de esta Corte, la falta de inscripción también afecta el derecho al reconocimiento

⁸⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 388-16-EP/21 de 23 de junio de 2021, párr. 88.

⁸¹ UNICEF, [A Passport to Protection: A Guide to Birth Registration Programming](#), 2013, p. 11; ACNUR, [Nota informativa sobre Protección Infantil: Registro de nacimiento](#), 2013, p.2.

a la personalidad jurídica puesto que si bien todas las niñas y niños son sujetos de derechos independientemente de si se inscribió o no su nacimiento, en la práctica la carencia de un certificado de nacimiento obstaculiza el ejercicio de varios derechos y el acceso a servicios de educación, salud y protección⁸², mermando la condición de sujeto pleno de derechos y obligaciones. Al respecto, los Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de trata de personas, reconocen que para garantizar el derecho a la personalidad jurídica, todo niño o niña debe ser inscrito inmediatamente en su país de nacimiento, independientemente de la nacionalidad de sus progenitores o falta de ella⁸³.

106. Ahora bien, esta Corte Constitucional ha reconocido que la Constitución, en su artículo 11 numeral 7, además de los derechos expresamente reconocidos en el texto constitucional o incorporados a éste por remisión a los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos, reconoce los derechos que se derivan de la dignidad de las personas⁸⁴. A criterio de este Organismo, la inscripción o registro del nacimiento es propiamente un derecho humano porque tiene un titular, un contenido y un obligado⁸⁵, deriva de la dignidad de las personas y contribuye a garantizar que se respeten otros derechos de las niñas y los niños. El derecho a la inscripción del nacimiento se encuentra expresamente reconocido en el artículo 35 del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia que establece que,

Los niños y niñas tienen derecho a ser inscritos inmediatamente después del nacimiento, con los apellidos paterno y materno que les correspondan. El Estado garantizará el derecho a la identidad y a la identificación mediante un servicio de Registro Civil con procedimientos ágiles, gratuitos y sencillos para la obtención de los documentos de identidad.

107. El titular del derecho a la inscripción del nacimiento son las niñas y niños, inmediatamente después de su nacimiento y sin discriminación de ningún tipo⁸⁶. En relación con el contenido y alcance del derecho, este garantiza que se inscriba el nacimiento de una niña o niño y se proceda a inscribir de forma permanente y oficial su

⁸² En la sentencia No. 732-18-JP/20, esta Corte Constitucional reconoció que los documentos de identidad constituyen un mecanismo que facilita el pleno ejercicio de derechos constitucionales. Ver, sentencia No. 732-18-JP/20 de 23 de septiembre de 2020, párrs. 55 y 56.

⁸³ CIDH, Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, Principio 4.

⁸⁴ La Corte Constitucional ha señalado que el artículo 11 numeral 7 reconoce a los derechos innominados y actúa como una norma de cláusula abierta que permite “la evolución de los derechos y la adaptación del sistema jurídico de protección de derechos a las nuevas realidades y a los retos que no pudieron ser previstos por las personas que ejercieron el poder constituyente”. Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 11-18-CN/19 de 12 de junio de 2019, párrs. 138 y 144.

⁸⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 3-19-JP/20 y acumulados de 5 de agosto de 2020, párr. 112.

⁸⁶ CDN, 1989, artículo 7, “El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad”; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966, artículo 24, “2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre”.

existencia, reconociendo jurídicamente su identidad, al menos, a través de un nombre, lugar y fecha de nacimiento y vínculos familiares con sus progenitores⁸⁷. El derecho de toda niña o niño a la inscripción de su nacimiento trae consigo la obligación del Estado de inscribir el nacimiento en el registro civil y proporcionarle un certificado de nacimiento en el que conste toda la información pertinente sobre la identidad de una persona⁸⁸, el cual es su primera prueba legal de identidad⁸⁹. En consecuencia, el sujeto obligado es el Estado, a través del Registro Civil, pero también las y los progenitores quienes activan el procedimiento para garantizar la inscripción de sus hijas e hijos.

108. La no inscripción o registro del nacimiento hace invisible a una niña o niño ante el Estado, no solo estadísticamente en distintas esferas de medición del desarrollo, sino que en la práctica quedan excluidos de protección. Sin un certificado de nacimiento, las niñas y niños enfrentan enormes obstáculos para acceder a servicios básicos como salud y educación. Esto limita además sus oportunidades a futuro, al carecer de una identidad legal tendrán menos probabilidad de acceder a un empleo formal y se aumenta su posibilidad de vivir en pobreza por la falta de acceso a iguales oportunidades que las personas que cuentan con una identidad legal. Esto no solo afecta los derechos de las niñas y niños en la primera infancia sino que se extiende a la edad adulta temprana. Esta Corte Constitucional en la sentencia No. 732-18-JP/20 ya reconoció que la identificación oficial de una persona es necesaria para acceder a una serie de servicios como expresión del ejercicio de los derechos de libertad, participación y buen vivir⁹⁰.

109. Por otra parte, los Estados necesitan saber cuántos nacimientos suceden en un año determinado con el fin de dar seguimiento a las tendencias poblacionales de fecundidad, mortalidad materna, mortalidad infantil, entre otras⁹¹. Esto además es útil para el diseño, planificación e implementación de distintas políticas públicas o programas de desarrollo tan básicos como educación o inmunización a favor de las niñas y niños.

⁸⁷ UNICEF, [Derecho a la identidad. La cobertura del registro de nacimiento en México](#), 2018, p.13.

⁸⁸ ACNUDH, [Estudio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los problemas y las mejores prácticas en relación con la aplicación del marco internacional para la protección de los derechos del niño en el contexto de la migración](#), 2010, párr. 59.

⁸⁹ UNICEF, ¿Qué es el registro del nacimiento y por qué es importante?, 2019. Ver, <https://www.unicef.org/es/historias/registro-nacimiento-importante>

⁹⁰ Por ejemplo, la Corte Constitucional reconoció que “[el] documento de identidad facilita el ejercicio de derechos como la libertad de contratación o la propiedad, siendo usualmente requerida para todo acto público o privado con el fin de determinar e individualizar correctamente a los intervinientes o para el acceso a determinados bienes y servicios como ocurre, por ejemplo, en las instituciones bancarias. Así también, facilita el ejercicio de los derechos asociados a la libertad de tránsito, como migrar y salir libremente del país. De igual manera, la existencia de un documento que identifique a las personas, y que dé constancia de su existencia constituye una verdadera garantía, pues su privación puede generar el escenario propicio para que prácticas como la ejecución extrajudicial, desaparición forzada de personas o tortura queden en la impunidad (...) en cuanto a los derechos de participación (...) permite, por ejemplo, el ejercicio del derecho al voto, a participar en asuntos de interés público o a ser consultados”. Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 732-18-JP/20 de 23 de septiembre de 2020, párrs. 55 y 56.

⁹¹ UNICEF, [Derecho a la identidad. La cobertura del registro de nacimiento en México](#), 2018, p.9.

- 110.** En términos del Comité de los Derechos del Niño, los obstáculos en la inscripción del nacimiento repercuten negativamente en el sentimiento de identidad de las niñas y niños, y que como consecuencia de ello, pueden ver denegados otros derechos como el acceso a servicios de salud, educación y bienestar social. En tal sentido, ha recomendado a los Estados parte de la CDN que como primera medida para garantizar el derecho a la supervivencia, al desarrollo y al acceso a servicios de calidad (artículo 6), adopten todas las medidas necesarias para que las niñas y niños sean inscritos al nacer en el registro civil, sin discriminación de ningún tipo⁹².
- 111.** Por otra parte, según el Comité de Derechos Humanos, la importancia de la inscripción del nacimiento y del derecho a la identidad radica además en reducir el peligro de que niñas y niños sean objeto de delitos que afectan su integridad⁹³. Sin una prueba legal de su identidad, las niñas y niños no pueden, por ejemplo, demostrar su edad y esto los expone a un riesgo mayor de matrimonio forzado o a entrar en el mercado laboral de manera precoz, o de que los recluten en grupos armados⁹⁴. De ahí que la negativa de inscripción del nacimiento de las hijas e hijos de adolescentes migrantes vulnera de forma directa el derecho a la identidad de las niñas y niños, afecta el reconocimiento de su personalidad jurídica así como el acceso a otros derechos necesarios para su desarrollo integral, y los coloca en mayor riesgo de violación a sus derechos humanos.
- 112.** En contextos de migración, es frecuente que las hijas e hijos de padres migrantes en situación irregular no hayan sido inscritos en el momento de su nacimiento. Esto responde a distintas razones, por ejemplo, puede ser que la ley nacional no otorga a los migrantes en situación irregular que no poseen documentos de identidad válidos, el derecho de inscribir o registrar a sus hijas e hijos en el país de acogida, o que los padres y las madres no inscriban a sus hijas e hijos por temor a ser detectados por las autoridades y deportados como consecuencia de su condición migratoria. También se incluyen obstáculos administrativos y prácticos como la falta de conocimiento de los procedimientos de inscripción, idioma, el costo de las tasas de registro o inscripción⁹⁵, el acceso físico, la complejidad de los procedimientos, y las leyes y prácticas discriminatorias⁹⁶.
- 113.** Los casos seleccionados demuestran que la falta de inscripción de nacimiento se da concretamente por no cumplir con un requisito dispuesto en la norma reglamentaria y

⁹² Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 7 (2005) relativa a la realización de los derechos del niño en la primera infancia, párr. 25.

⁹³ Por ejemplo, el Comité menciona que se reduce el peligro de que niñas y niños sean objeto de comercio, raptos u otros tratos incompatibles con el disfrute de sus derechos. Ver, Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 17 (1989) relativa a los derechos del niño, párr. 7.

⁹⁴ UNICEF, ¿Qué es el registro del nacimiento y por qué es importante?, 2019. Ver, <https://www.unicef.org/es/historias/registro-nacimiento-importante>

⁹⁵ ACNUDH, [Estudio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los problemas y las mejores prácticas en relación con la aplicación del marco internacional para la protección de los derechos del niño en el contexto de la migración](#), 2010, párr. 57.

⁹⁶ ACNUR, [Documento de buenas prácticas – Acción 7: Garantizar el registro de nacimientos para prevenir la apatridia](#), 2017, p. 5.

protocolos del Registro Civil, esto es, el acompañamiento de un representante legal en el caso de progenitores menores de edad. Este requisito, como se ha expuesto en la sección anterior, es de cumplimiento imposible en el caso de adolescentes venezolanas migrantes solas, quienes no cuentan ni pueden contar con un representante legal en el país.

- 114.** Llama la atención de la Corte que a pesar del número de casos que reporta la DPE y las Juntas Cantonales de Protección, así como los casos judicializados a través de procesos de acción de protección, hasta la presente fecha, el Registro Civil no haya adoptado acción alguna para garantizar la inscripción del nacimiento de niñas y niños cuyos progenitores son personas menores de edad, que se encuentran en situación de movilidad humana, solas y sin un representante legal en el país que autorice la inscripción conforme dispone el Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles. Si el Registro Civil no adopta acciones inmediatas para revertir esta situación, las consecuencias de su omisión serán nefastas para la protección de un grupo de atención vulnerable, como son las niñas y niños.
- 115.** En la audiencia pública llevada a cabo en la presente causa, la representante del Registro Civil manifestó que el actual procedimiento para garantizar la inscripción de nacimientos de niñas y niños, además del artículo 24 del Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, se encuentra regulado en el "Procedimiento de Inscripción o Registro de Nacimientos PRO-GRC-IRN-001" de octubre de 2020. Ahora bien, esta Corte observa que en dicho documento se establece que ante el desconocimiento del lugar donde se encuentren los padres del progenitor o progenitora menor de edad, serán las instituciones del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia quienes podrán solicitar la inscripción del niño o niña⁹⁷.
- 116.** Es decir, el procedimiento se mantiene en exigir que las adolescentes se encuentren acompañadas de su representante legal y sólo en caso de que no se sepa dónde están, exige a las adolescentes que acudan ante alguna institución del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, como serían las Juntas Cantonales o Metropolitanas de Protección, para que se dispongan medidas de protección y se garantice la inscripción de sus hijas e hijos.
- 117.** A criterio de esta Corte, tampoco es una solución aceptable forzar a los padres y madres adolescentes migrantes a acudir a las instituciones del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia para garantizar el derecho a la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos. En primer lugar, de acuerdo con varios de los casos seleccionados (No. 2185-19-JP, 151-20-JP y 1869-20-JP), las adolescentes a pesar de haber recibido el alta médica no podían salir de los hospitales sin antes inscribir el nacimiento de sus hijas e hijos con fundamento en los protocolos internos de algunos hospitales. Disponer que solo a través de alguna de las instituciones del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia se pueda realizar la

⁹⁷ Expediente constitucional No. 2185-19-JP, fs. 162-184.

inscripción ante la ausencia de un representante legal, implica dejar a una adolescente y su hijo recién nacido encerrados en un hospital hasta que se emita una medida de protección a su favor y el Registro Civil decida acatarla. Esto podría incluso llegar a afectar de forma sustancial la libertad ambulatoria de las adolescentes y sus hijas e hijos, así como su integridad física, psicológica y emocional, en lo principal, por la indeterminación de tiempo que va a tomar garantizar la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos; además de limitar el ejercicio de otros derechos como educación, trabajo o vivienda.

118. En segundo lugar, la intervención de las instituciones del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, como es el caso de las Juntas Cantonales o Metropolitanas de Protección, debería activarse frente a situaciones de violaciones de derechos⁹⁸, y no ante la inexistencia de alternativas para garantizar la inscripción de una niña o niño de progenitores menores de edad por parte del mismo Registro Civil.

119. Esta Corte Constitucional ya ha llamado la atención que se deba recurrir necesariamente a las Juntas Cantonales como parte del procedimiento administrativo regular para asegurar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes⁹⁹. La opción que el Registro Civil otorga a las madres adolescentes solas para inscribir a sus hijas e hijos desnaturaliza las medidas administrativas de protección previstas en el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (CONA), convirtiéndolas en un requisito para el ejercicio del derecho a la identidad y la inscripción del nacimiento.

120. Al insistir en un requisito de cumplimiento imposible y exigir a las adolescentes migrantes solas y sin un representante legal en el país, acudir necesariamente al Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, el Registro Civil está incumpliendo con su obligación constitucional de garantizar el derecho a la identidad, nombre y ciudadanía (artículo 45 de la Constitución) a través de *“procedimientos ágiles, gratuitos y sencillos para la obtención de los documentos de identidad”* de las niñas y niños (artículo 35 del CONA), e inobservando lo determinado por el Comité de los Derechos del Niño en el sentido de que *“[u]n sistema efectivo [de inscripción y registro de nacimiento] debe ser flexible y responder a las circunstancias de las*

⁹⁸ El Código de la Niñez y Adolescencia, en su artículo 215, señala que “Las medidas de protección son acciones que adopta la autoridad competente, mediante resolución judicial o administrativa, en favor del niño, niña o adolescente, cuando se ha producido o existe el riesgo inminente de que se produzca una violación de sus derechos por acción u omisión del Estado, la sociedad, sus progenitores o responsables o del propio niño o adolescente. En la aplicación de las medidas se deben preferir aquellas que protejan y desarrollen los vínculos familiares y comunitarios.”

⁹⁹ En la sentencia No. 2120-19-JP/21, la Corte advirtió que se desnaturaliza el rol de las Juntas Cantonales de Protección y el alcance de las medidas de protección, cuando en el caso de niñas, niños y adolescentes solos, separados o no acompañados, se deba recurrir necesariamente a estas como parte del procedimiento regular para garantizar el ingreso a territorio nacional. Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2120-19-JP/21 de 22 de septiembre de 2021, párrs. 98 y 100.

*familias*¹⁰⁰. Es más, el Registro Civil está exponiendo a niñas y niños a un riesgo mucho mayor de que sean víctimas de distintas vulneraciones de derechos humanos.

121. Por último, es importante enfatizar que la falta de inscripción y acta de nacimiento no solo afecta la identidad legal de una niña o niño y su desarrollo integral, sino que además es un factor que promueve la exclusión y discriminación. En el caso de las personas migrantes venezolanas en Ecuador, estas ya se encuentran en una situación de desigualdad y exclusión estructural en el acceso efectivo de sus derechos, por ejemplo, por la falta de documentación, por su condición migratoria irregular, la xenofobia, así como por los prejuicios y estereotipos en su contra. La negativa de inscripción o registro de nacimiento de sus hijas e hijos nacidos en el país profundiza esta brecha de desigualdad y exclusión. Las personas migrantes ya no serán las únicas que enfrenten distintos obstáculos en el ejercicio de sus derechos, sino que ahora también lo harán sus hijas e hijos por no contar con un registro del nacimiento ni documento de identidad.

122. La inscripción del nacimiento además protege a las niñas y niños contra la separación familiar y puede facilitar la reunificación de las niñas y los niños separados con sus padres y familiares¹⁰¹. En relación con el primer escenario, en el caso de hijas e hijos de personas migrantes en situación irregular, la inscripción o el registro de nacimiento como prueba de filiación podría ser relevante en procesos de deportación con el fin de evitar la separación de familias. Por otra parte, en relación con la reunificación familiar, en contextos de migración forzada existe una alta probabilidad de que las personas continúen migrando a otros lugares y en muchos casos, que estas deban separarse nuevamente de sus familias por la imposibilidad de migrar juntos. La inscripción de nacimiento de las hijas e hijos de padres migrantes facilita los procedimientos de reunificación familiar a través de la determinación de la relación de filiación.

123. La falta de registro de nacimiento tiene consecuencias graves para el desarrollo integral de las niñas y niños y, si no se resuelve de forma oportuna, los deja vulnerables durante muchos años a distintas violaciones a sus derechos. En consecuencia, es obligación del Estado, a través del Registro Civil, eliminar cualquier barrera que pudiere afectar de forma desproporcionada la inscripción del nacimiento de las niñas y niños, hijas e hijos de adolescentes solas como es la exigencia de estar acompañadas de un representante legal o en su defecto acudir a las instituciones del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

124. Por las razones expuestas, impedir la inscripción del nacimiento de las niñas y niños cuyos progenitores son adolescentes, por no estar acompañadas de un representante

¹⁰⁰ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 7 (2005) relativa a la realización de los derechos del niño en la primera infancia, párr. 25.

¹⁰¹ ACNUDH, [Estudio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los problemas y las mejores prácticas en relación con la aplicación del marco internacional para la protección de los derechos del niño en el contexto de la migración](#), 2010, párr. 60.

legal, vulnera los derechos de las niñas y niños a la identidad, personalidad jurídica y a la inscripción del nacimiento como un derecho autónomo.

4.2.2. El derecho a la nacionalidad, el riesgo de apatridia y el interés superior de las niñas, niños y adolescentes

125. Esta Corte Constitucional considera necesario además desarrollar las implicaciones que la falta de inscripción del nacimiento tendría en el derecho a la nacionalidad, en la medida en que las niñas y niños no inscritos o registrados podrían estar en riesgo de apatridia si no pueden probar que tienen vínculos con un Estado, conforme se expone a continuación.

126. El artículo 6 de la Constitución reconoce que, “*la nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el Estado [...] se obtendrá por nacimiento o por naturalización*”. Por su parte, el artículo 7 determina que son ecuatorianas y ecuatorianos por nacimiento, “*1. Las personas nacidas en el Ecuador. 2. Las personas nacidas en el extranjero de madre o padre nacidos en el Ecuador; y sus descendientes hasta el tercer grado de consanguinidad. 3. Las personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades reconocidos por el Ecuador con presencia en las zonas de frontera*”. Es decir, se aplican los criterios de *ius sanguinis* y *ius solis* para adquirir la nacionalidad ecuatoriana por nacimiento.

127. En la sentencia No. 335-13-JP/20, la Corte Constitucional, con base en la jurisprudencia de la Corte IDH, reconoció que el derecho a la nacionalidad se compone de un doble aspecto, (i) el derecho a tener una nacionalidad desde la perspectiva de dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico en el conjunto de relaciones, al establecer un vínculo jurídico con un Estado determinado; y, (ii) el de proteger al individuo contra la privación de la nacionalidad de forma arbitraria¹⁰².

128. Este Organismo también reconoció que si bien el Estado goza de una facultad discrecional para regular el alcance y aplicación del derecho a la nacionalidad, y en particular, determinar las causales y procedimientos de revocatoria de la nacionalidad, esta facultad se encuentra limitada por el respeto y garantía de los derechos de las personas, y en ninguna circunstancia podría justificar actos arbitrarios por parte del Estado en la privación de la nacionalidad¹⁰³. La determinación de quiénes son nacionales está limitada por los deberes estatales de brindar a todas las personas una protección igualitaria y efectiva de la ley y sin discriminación, así como de prevenir, evitar y reducir la apatridia¹⁰⁴.

¹⁰² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 70. Citando a: Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 139.

¹⁰³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 74.

¹⁰⁴ Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 140.

129. En este marco, esta Corte ha señalado que cualquier procedimiento que afecte el derecho a la nacionalidad, además de respetar las garantías del debido proceso, requiere de un análisis individualizado respecto de los efectos que una decisión podría tener en el individuo, para protegerlo de situaciones como, (i) no poder acceder a nacionalidad alguna, o (ii) quedar en situación migratoria irregular. Es decir, corresponde al Estado verificar que la decisión administrativa no genere que la persona sea apátrida *de facto* o *de jure*, y de ser el caso debe reconocer la protección internacional necesaria de conformidad con los instrumentos internacionales¹⁰⁵.

130. En relación con el derecho a la nacionalidad de las hijas e hijos de personas migrantes, la Corte IDH ha establecido que:

a) el estatus migratorio de una persona no puede ser condición para el otorgamiento de la nacionalidad por el Estado, ya que su calidad migratoria no puede constituir, de ninguna forma, una justificación para privarla del derecho a la nacionalidad ni del goce y ejercicio de sus derechos;

b) el estatus migratorio de una persona no se transmite a sus hijos, y

c) la condición del nacimiento en el territorio del Estado es la única a ser demostrada para la adquisición de la nacionalidad, en lo que se refiere a personas que no tendrían derecho a otra nacionalidad, si no adquieren la del Estado en donde nacieron¹⁰⁶.

131. A criterio de esta Corte, la falta de inscripción del nacimiento afecta a su vez el reconocimiento del derecho a la nacionalidad, como un elemento del derecho a la identidad de las personas, y puede poner a las personas en riesgo de apatridia. El certificado de nacimiento, al ser considerado la primera prueba legal de identidad, recoge además el lugar de nacimiento y el parentesco de una persona, que son informaciones necesarias para establecer la nacionalidad de una persona, con base en el territorio en el que nació o su relación filial, y prevenir la apatridia¹⁰⁷.

132. De conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, considerada como la piedra angular del régimen internacional de protección de las personas apátridas y de la cual Ecuador es parte, un apátrida es “*toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación*” (artículo 1). Esta condición se deriva de la falta de nacionalidad, ya sea por la pérdida o privación arbitraria de la nacionalidad, porque una persona no califica para adquirir la nacionalidad con base en la interpretación o aplicación de las leyes de un Estado, así

¹⁰⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 82 y 84.

¹⁰⁶ Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 156.

¹⁰⁷ ACNUR, [Documento de buenas prácticas – Acción 7: Garantizar el registro de nacimientos para prevenir la apatridia](#), 2017, p. 2.

como por la sucesión de Estados¹⁰⁸. También puede suceder que a pesar del otorgamiento de una nacionalidad, esta no es efectiva en la práctica¹⁰⁹.

133.La apatridia genera una condición de extrema vulnerabilidad para las personas, de ahí que los Estados tienen el deber de identificar, prevenir y reducir la apatridia, así como proteger a la persona apátrida¹¹⁰. La Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, de la cual el Ecuador es parte, dispone que los Estados deberán conceder su nacionalidad a la persona nacida en su territorio que de otro modo sería apátrida (artículo 1) y prohíbe a los Estados privar de su nacionalidad a una persona si esa privación ha de convertirla en apátrida (artículo 8). En tal sentido, la Corte IDH ha reconocido que los Estados deben abstenerse de adoptar prácticas o legislación, respecto al otorgamiento de la nacionalidad, cuya aplicación favorezca el incremento del número de personas apátridas¹¹¹.

134.Esta Corte toma nota además de las distintas resoluciones e informes del Consejo de Derechos Humanos y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en las que se enfatiza la importancia de la inscripción y registro del nacimiento universal y accesible, y su rol para prevenir la apatridia¹¹². El Consejo de Derechos Humanos ha recordado la obligación de los Estados de proceder a la inscripción de los nacimientos sin discriminación de ninguna clase y que la inscripción de los nacimientos debería hacerse inmediatamente después de que se produzcan, en el país en que nazcan las y los niños, incluidos las y los hijos de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y las apátridas¹¹³. Asimismo, el principio 27 de los Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de trata de personas, reconoce que entre las medidas para prevenir la apatridia se encuentra la inscripción universal del nacimiento de las hijas e hijos de las personas migrantes¹¹⁴. Esta Corte también observa que conforme el

¹⁰⁸ Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 94.

¹⁰⁹ Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 142.

¹¹⁰ Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 256.

¹¹¹ Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 94.

¹¹² Consejo de Derechos Humanos, Inscripción de los nacimientos y derecho de todo ser humano al reconocimiento en todas partes de su personalidad jurídica, 2013; Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Informe sobre el Fortalecimiento de las políticas y los programas para la inscripción universal de los nacimientos y la elaboración de estadísticas vitales, 2016.

¹¹³ Consejo de Derechos Humanos, [Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 24 de marzo de 2017. Inscripción de los nacimientos y derecho de todo ser humano al reconocimiento en todas partes de su personalidad jurídica](#), 2017, p. 2.

¹¹⁴ El principio 27 reconoce que, "Los Estados deben adoptar las medidas administrativas, legislativas y judiciales necesarias para erradicar la apatridia, incluyendo medidas de prevención, identificación, protección y reducción, tales como la inscripción universal del nacimiento de los hijos de las personas

Objetivo 4 del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, el Ecuador se comprometió a,

Fortalecer las medidas para reducir la apatridia, entre otras cosas, registrando los nacimientos de los migrantes, garantizando que tanto las mujeres como los hombres puedan transmitir la nacionalidad a sus hijos y otorgando la nacionalidad a los niños nacidos en el territorio de otro Estado, especialmente en los casos en que, de no hacerlo, el niño sería apátrida, respetando plenamente el derecho humano a la nacionalidad y con arreglo a la legislación interna¹¹⁵.

135. Las obligaciones del Estado respecto al derecho a la nacionalidad y la prevención de la apatridia son exigibles al momento del nacimiento de las personas¹¹⁶ conforme lo dispone el artículo 7 de la CDN y el artículo 24 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). En tal sentido, el Comité de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 24 del PIDCP, estableció que “[l]os Estados están obligados a adoptar todas las medidas apropiadas (...) para garantizar que todo niño tenga una nacionalidad en el momento de su nacimiento”¹¹⁷. Asimismo, la Corte IDH señaló que la condición del nacimiento en el territorio de un Estado es la única a ser demostrada para la adquisición de la nacionalidad¹¹⁸.

136. Los riesgos de apatridia suelen incrementarse en mayor medida en contextos de migración y desplazamientos forzados, ya sea por la falta de documentación entre la población migrante y desplazada, como por la aplicación de normas discriminatorias para obtener la nacionalidad. En el caso de las personas refugiadas y desplazadas internas pueden estar en riesgo de apatridia cuando sus documentos se hayan perdido, dejado atrás o destruidos durante su huida de sus países o lugares de residencia.

137. En el caso de las personas migrantes en situación irregular las sanciones migratorias suelen ser un disuasivo de la inscripción de nacimiento de sus hijas e hijos, lo que promueve el riesgo de apatridia de estos últimos, justamente por el temor a ser detenidas y deportadas con base en su condición migratoria¹¹⁹. Para evitar esto y garantizar la inscripción de los nacimientos de las niñas y niños nacidos en el contexto de migración, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de

migrantes, asegurando la igualdad entre mujeres y hombres en lo relativo a transmitir la nacionalidad a sus hijos, especialmente si, de otro modo, el niño o niña sería apátrida”.

¹¹⁵ Asamblea General, Naciones Unidas, Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, [Resolución aprobada el 19 de diciembre 2018](#), Objetivo 4, párr. 20 literal e).

¹¹⁶ Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 258.

¹¹⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 17 (1989) relativa a los derechos del niño, párr. 8.

¹¹⁸ Corte IDH. Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 156.

¹¹⁹ ONU, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, [Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes](#), 2009, párr. 58.

sus Familiares y el Comité de los Derechos del Niño, ha recomendado que los Estados eliminen los obstáculos jurídicos y prácticos, por ejemplo prohibiendo el intercambio de datos entre quienes prestan servicios de salud o las y los funcionarios encargados del registro civil y las autoridades de inmigración, y no exigiendo a los padres y madres que presenten documentos relativos a su situación migratoria¹²⁰.

138. Una persona se encuentra en riesgo de apatridia si no puede probar que tiene vínculos con un Estado. Si bien la falta de la inscripción o registro del nacimiento no significa por sí sola que una persona es apátrida o incluso que esté en riesgo de apatridia, la falta de la inscripción de nacimiento y la ausencia de un certificado de nacimiento tiene la capacidad de crear tal riesgo. La niña o niño cuyo nacimiento no se inscribe está expuesto a un mayor peligro de apatridia si, por ejemplo, no tiene manera de demostrar su derecho a una nacionalidad y el Estado se niega a reconocerlo como ciudadano¹²¹.
139. En los casos seleccionados, a pesar de que la Constitución venezolana reconoce el criterio de *ius sanguini* para adquirir la nacionalidad¹²² y en consecuencia, las niñas y niños, hijas e hijos de adolescentes migrantes venezolanos, podrán adquirir la nacionalidad venezolana independientemente de haber nacido en el país; el Estado ecuatoriano tiene la obligación de conceder la nacionalidad ecuatoriana con base en el criterio *ius solis* reconocido en la propia Constitución.
140. Esto, considerando además que para las y los adolescentes migrantes venezolanos, por el contexto de migración forzada, no siempre existe una posibilidad real de inscribir o registrar a sus hijas e hijos en Venezuela¹²³. Por ejemplo, las personas migrantes no

¹²⁰ Esto es lo que se denomina “cortafuegos”, es decir, “[m]edidas destinadas a separar las actividades de control de la inmigración de la prestación de servicios públicos, el cumplimiento de la legislación laboral y los procesos de justicia penal para proteger a los migrantes, incluidos los migrantes que son víctimas de delitos”. Ver, ACNUDH, [Principios y orientaciones prácticas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad](#), 2018, p. 10; y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y Comité de los Derechos del Niño, Observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, párr. 21. Los

¹²¹ ACNUDH, [Informe sobre Mejores prácticas y medidas concretas para garantizar el acceso a la inscripción de los nacimientos, en particular de los niños que se encuentran en mayor situación de riesgo](#), 2018, párr. 25.

¹²² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 32, “*Son venezolanos y venezolanas por nacimiento: (...) 2. Toda persona nacida en territorio extranjero, hijo o hija de padre venezolano por nacimiento y madre venezolana por nacimiento*”.

¹²³ La Corte IDH ha señalado que, “*si el Estado no puede tener certeza de que la niña o el niño nacida o nacido en su territorio obtenga la nacionalidad de otro Estado, por ejemplo la nacionalidad de uno de sus padres por la vía del ius sanguinis, aquel Estado conserva la obligación de concederle (ex lege, automáticamente) la nacionalidad, para evitar desde el nacimiento una situación de apatridia, de acuerdo con el artículo 20.2 de la Convención Americana. Esta obligación se aplica también en el supuesto de que los padres no puedan (por la existencia de obstáculos de facto) registrar a sus hijos en el Estado de su nacionalidad*”. Ver, Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas

siempre pueden cumplir con los requisitos exigidos por los consulados de sus países o los padres o madres solicitantes de asilo quienes, por un temor fundado, no pueden acudir a un consulado. En este sentido, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Comité de los Derechos del Niño, advierten que las y los niños no inscritos corren especial riesgo de convertirse en apátridas cuando han nacido de padres y madres que se encuentran en una situación migratoria irregular, debido a los obstáculos para adquirir la nacionalidad en el país de origen de sus padres y madres¹²⁴.

141. Si bien la inscripción del nacimiento no confiere siempre la nacionalidad y aquello depende de cada legislación nacional, en el caso de Ecuador la inscripción del nacimiento sí permite el ejercicio del derecho a la nacionalidad. En tal sentido, la inscripción del nacimiento y la posesión de un certificado de nacimiento previene la apatridia en la medida en que en este documento se establece legalmente el vínculo filial del niño o niña, así como el lugar y la hora de su nacimiento, proporcionando así la primera prueba documental de apoyo para confirmar o reclamar el derecho a la nacionalidad¹²⁵. Cuando la legislación nacional permite adquirir la nacionalidad por motivos de ascendencia (*ius sanguinis*), los certificados de nacimiento proporcionan pruebas sobre quiénes son los padres y madres de la niña o niño. Cuando se adquiere la nacionalidad por motivos de nacimiento en el territorio (*ius solis*), los certificados de nacimiento prueban el lugar de nacimiento¹²⁶.

142. En los casos seleccionados, esta Corte observa que la negativa del Registro Civil de inscribir el nacimiento de las niñas y niños, hijas e hijos de las adolescentes migrantes venezolanas, además de vulnerar el derecho a la identidad y la personalidad jurídica, promovió que las niñas y niños se encuentren en riesgo de apatridia, puesto que sin la inscripción y documentación de nacimiento, tendrían mayores obstáculos para probar sus vínculos con el Estado y acceder a una nacionalidad.

143. Esta decisión fue contraria además al principio del interés superior del niño, que de acuerdo con el artículo 44 de la Constitución y el artículo 3 párrafo 1 de la CDN se debe considerar y tener en cuenta de manera primordial en todas las medidas o decisiones que

Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 261.

¹²⁴ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y Comité de los Derechos del Niño, Observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, párr. 21.

¹²⁵ UNICEF, [A Passport to Protection: A Guide to Birth Registration Programming](#), 2013, p. 11.

¹²⁶ ACNUR, [Documento de buenas prácticas – Acción 7: Garantizar el registro de nacimientos para prevenir la apatridia](#), 2017, pp. 2-3; UNICEF, [A Passport to Protection: A Guide to Birth Registration Programming](#), 2013, p. 42.

afecten a las niñas, niños o adolescentes, tanto en la esfera pública como en la privada¹²⁷. El fin último del interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como su desarrollo holístico¹²⁸. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que el principio del interés superior se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de las niñas y los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades, así como en la naturaleza y alcances de la CDN¹²⁹.

144. Este Organismo ha señalado que, “*el interés superior exige, cuando se van a tomar medidas que puedan afectar derechos, aplicar el principio de proporcionalidad y ponderar*”¹³⁰. Además, al ponderar los distintos elementos que sirven para evaluar y determinar el interés superior del niño en cada caso, se deberá tener en cuenta su fin último, esto es, garantizar el disfrute pleno y efectivo de los derechos de las niñas, niños y adolescentes¹³¹. Con base en el principio del interés superior, era obligación del Registro Civil, valorar y sopesar las circunstancias específicas en las que se encuentran las adolescentes migrantes solas y sus hijas e hijos¹³², para decidir qué decisión era la más compatible con el ejercicio de sus derechos a la identidad y la personalidad jurídica. Es decir, correspondía realizar la inscripción con base en la información que contaba como el certificado de nacido vivo y los documentos que demostraban la identidad de las y los progenitores adolescentes migrantes, y no negar la inscripción del nacimiento

¹²⁷ En la sentencia No. 2691-18-EP/21, la Corte Constitucional reconoció, conforme la Observación General N° 14 del Comité de Derechos del Niño, que el interés superior abarca tres conceptos: a) Como derecho sustantivo, el niño tiene derecho a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño. b) Como principio jurídico interpretativo fundamental, si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. c) Como norma de procedimiento, siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño, el proceso deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) que puede tener para el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requiere garantías procesales

¹²⁸ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), párrs. 4 y 51.

¹²⁹ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 56.

¹³⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 202-19-JH/21 de 24 de febrero de 2021, párr. 152.

¹³¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 202-19-JH/21 de 24 de febrero de 2021, párr. 142. Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), párr. 82.

¹³² El Comité de Derechos del Niño ha señalado que la actividad de valorar y sopesar todos los elementos pertinentes para tomar una decisión en una determinada situación para una niña, niño o adolescente debe partir de las circunstancias específicas que hacen de las niñas, niños y adolescentes, únicos, tales como: la edad, el sexo, el grado de madurez, la experiencia, la pertenencia a un grupo minoritario, la existencia de una discapacidad, el contexto social y cultural, entre otros. Ver, Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), párrs. 48 y 49.

otorgándoles como única alternativa acudir a las instituciones del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia¹³³.

145. Es decir, el Registro Civil debía evaluar si el contexto en el que se encuentran las adolescentes migrantes venezolanas solas en el país le exigía adoptar una decisión distinta a los demás casos de progenitores menores de edad. Ahora bien, de la revisión de los expedientes de instancia y de lo expuesto en la audiencia pública realizada en la presente causa, esta Corte no advierte que el Registro Civil haya considerado en algún punto de la solicitud de inscripción, la situación particular de las adolescentes migrantes solas a quienes les es imposible contar con un representante legal en el país, y se limitó a manifestar que este es un requisito establecido en la norma reglamentaria que no admite excepciones.

146. Justamente el principio del interés superior del niño como norma de procedimiento exige que siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a una niña o niño, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o niña¹³⁴. En el presente caso, a juicio de esta Corte, la negativa de inscripción de nacimiento por no contar con un representante legal en el país tiene mayores repercusiones negativas en los derechos de las niñas y los niños, que garantizar su inscripción con base en la documentación disponible, como el certificado de nacido vivo y los documentos que demostraban la identidad de las y los progenitores adolescentes migrantes. De ahí que esta última decisión es la que mejor se ajusta al interés superior puesto que garantiza el disfrute pleno de los derechos a la identidad, personalidad jurídica, inscripción o registro del nacimiento así como nacionalidad de las niñas y niños, que son esenciales para el ejercicio de otros derechos.

147. A criterio de esta Corte, es claro que el Registro Civil no consideró de forma primordial el principio del interés superior al momento de decidir sobre la inscripción del nacimiento de las 8 niñas y niños de los casos seleccionados. Al contrario, su actuación puso en una situación de extrema vulnerabilidad a niñas y niños que son ecuatorianas y ecuatorianos por nacimiento, comprometiendo su derecho a la identidad, personalidad jurídica, nacionalidad, así como el acceso a sus derechos como educación, atención médica y seguridad social, y a la protección especial y reforzada de que son titulares conforme los artículos 35, 44 y 45 de la Constitución.

¹³³ Con el fin de evaluar y determinar el interés superior del niño se deben seguir, el menos, los siguientes pasos: (i) “determinar cuáles son los elementos pertinentes, en el contexto de los hechos concretos del caso, para evaluar el interés superior del niño, dotarlos de un contenido concreto y ponderar su importancia en relación con los demás”; y (ii) “seguir un procedimiento que vele por las garantías jurídicas y la aplicación adecuada del derecho”, Ver, Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), párr. 46..

¹³⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), párr. 6 c).

148.El Registro Civil, en ningún momento, dimensionó el alcance de sus acciones y omisiones al negar la inscripción de nacimiento de las 8 niñas y niños de los casos seleccionados y esperar hasta la judicialización de sus casos para garantizar su derecho a la inscripción o registro del nacimiento, poniéndolos incluso en riesgo de apatridia. Es importante enfatizar que la apatridia afecta el goce y ejercicio de distintos derechos como: educación, empleo, bienestar social, vivienda, atención médica, libertad de circulación, libertad contra la detención arbitraria y participación política. Además, la apatridia puede tener graves consecuencias como comunidades que están aisladas y marginadas; y en los peores casos, puede incluso conducir a conflictos y causar mayores desplazamientos.

149.Con el fin de prevenir la apatridia y garantizar que las hijas e hijos de personas migrantes en el país sean inscritos inmediatamente luego de su nacimiento, esta Corte Constitucional considera que la inscripción del nacimiento debe ser libre, asequible y no discriminatorio, y debe responder a las circunstancias específicas de las familias en situaciones de desplazamiento y migración forzada. En el caso de niñas y niños nacidos de padres y madres extranjeros o apátridas, personas refugiadas, migrantes, solicitantes de asilo y personas internamente desplazadas, deben poder obtener un certificado de nacimiento independientemente de la nacionalidad, la condición migratoria y la residencia de sus padres¹³⁵.

150.En consecuencia, la falta de inscripción del nacimiento de las niñas y niños cuyos progenitores son adolescentes, por no estar acompañadas de un representante legal, también vulnera los derechos de las niñas y niños a la nacionalidad y los puede llegar a poner en riesgo de apatridia.

4.2.3. El derecho a la igualdad y no discriminación de las madres adolescentes migrantes

151.El artículo 3 numeral 1 de la Constitución prescribe como uno de los deberes del Estado, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos, y los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral reconocen el principio y derecho a la igualdad y no discriminación. En la sentencia No. 1894-10-JP/20, la Corte Constitucional reconoció que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación es una norma de *jus cogens* y un derecho autónomo¹³⁶.

152.El principio y derecho a la igualdad y no discriminación se encuentra reconocido en una serie de instrumentos internacionales de derechos humanos, siendo especialmente relevantes para los casos en revisión, la CTM y la CDN, que en sus artículos 7 y 2 numeral 1 respectivamente, reconocen que los Estados deben respetar y garantizar los derechos de las personas migrantes y sus familiares, así como de las niñas, niños y adolescentes sin distinción alguna.

¹³⁵ ACNUR, [Nota informativa sobre Protección Infantil: Registro de nacimiento](#), 2013.

¹³⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1849-10-JP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 38.

- 153.** En el presente caso, la representante del Registro Civil manifestó en la audiencia pública de 10 de junio de 2021 que el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, al establecer el requisito de contar con un representante legal que autorice la inscripción del nacimiento de las niñas y niños con progenitores menores de edad, no hace una distinción entre niñas y niños de progenitores nacionales menores de edad y, niñas y niños de progenitores migrantes menores de edad; y tampoco entre adolescentes nacionales y adolescentes migrantes. En este sentido, el requisito de contar con un representante legal que autorice la inscripción del nacimiento de las niñas y niños con progenitores menores de edad se aplicaría a las adolescentes en general, independientemente de su origen nacional o condición migratoria, y a sus hijas e hijos nacidos en el país.
- 154.** Ahora bien, esta Corte Constitucional ha reconocido que la discriminación puede darse de forma tanto directa como indirecta, y ha advertido que la discriminación está prohibida tanto en las normas que apruebe un Estado como en su aplicación¹³⁷. Por una parte, la discriminación directa se materializa cuando existe un trato desfavorable en perjuicio de una persona frente a otra, en circunstancias comparables. Este trato desfavorable, a través de una práctica o norma, tiene como efecto consecuencias jurídicas distintas para dos personas que se encuentra en una situación análoga¹³⁸.
- 155.** Por otro lado, la discriminación indirecta se observa en aquellos casos en los que si bien, a primera vista, la práctica o norma aplicada al caso y que genera consecuencias jurídicas distintas es neutral, su impacto en un grupo de personas determinado podría generar una consecuencia igualmente discriminatoria¹³⁹. En este sentido, la Corte IDH ha determinado que el derecho internacional de los derechos humanos “*no sólo prohíbe políticas y prácticas deliberadamente discriminatorias, sino también aquellas cuyo impacto sea discriminatorio contra ciertas categorías de personas, aun cuando no se pueda probar la intención discriminatoria*”¹⁴⁰.
- 156.** A criterio de este Organismo, aunque la exigencia de contar con un representante legal que autorice la inscripción del nacimiento, en 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. Como se ha enfatizado a lo largo de esta sentencia, las y los adolescentes migrantes no acompañados, por su realidad y contexto de migración, no tienen posibilidad de contar con un representante legal en el país que autorice la inscripción de sus hijas e hijos. Es así como de los seis casos seleccionados, los padres

¹³⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 751-15-EP/21 de 17 de marzo de 2021, párr. 71.

¹³⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1849-10-JP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 52.

¹³⁹ Id., párrs. 52-53.

¹⁴⁰ Corte IDH. Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 234.

y madres de las adolescentes migrantes o bien se quedaron en Venezuela o migraron a otros países como Colombia.

- 157.** En este punto es necesario señalar que en virtud del principio y derecho a la igualdad y no discriminación, al regular los procedimientos de inscripción y registro del nacimiento como mecanismos principales para el reconocimiento de derechos como el nombre o la nacionalidad, el Estado no solo debe abstenerse de producir regulaciones discriminatorias sino además evitar producir regulaciones que tengan efectos discriminatorios¹⁴¹, como sería la exigencia de un requisito de cumplimiento imposible que afecta a un grupo particular de personas.
- 158.** De ahí que, a pesar de que la exigencia de contar con un representante legal que autorice la inscripción del nacimiento establecida en el Reglamento en cuestión no estaba dirigida específicamente a generar una distinción entre las madres adolescentes, este Organismo considera que por su impacto negativo en un grupo específico de personas, su aplicación por el Registro Civil genera una situación de discriminación en contra de las adolescentes migrantes y sus hijas e hijos nacidos en el país. Esta Corte Constitucional ya ha señalado que sin perjuicio de las normas vigentes al momento de los hechos, la aplicación de estas no puede dar lugar a la existencia de tratos discriminatorios¹⁴².
- 159.** Adicionalmente, más allá de la discriminación indirecta en contra de las madres adolescentes migrantes al exigir un requisito de cumplimiento imposible para inscribir a sus hijas e hijos, esta Corte no puede dejar de observar la incoherencia que se produce cuando la propia legislación en materia civil y en niñez y adolescencia reconoce la capacidad jurídica de las y los adolescentes para ciertos actos, por ejemplo: demandar la prestación del derecho de alimentos a favor de sus hijas e hijos (artículo 6 del CONA); celebrar contratos, incluidos contratos de trabajo (artículo 65 del CONA); proponer acciones administrativas de protección de derechos ante la Junta Cantonal de Protección de Derechos o la acción judicial de protección ante la jueza o juez de la Niñez y Adolescencia (artículos 236 y 265 del CONA); así como ejercer de forma directa acciones judiciales para la protección de sus derechos (artículos 65 del CONA y 31 del Código Orgánico General de Procesos); pero no así las normas reglamentarias aplicadas por el Registro Civil para inscribir el nacimiento de sus hijas e hijos.
- 160.** En este marco, es importante enfatizar que la condición etaria de las y los adolescentes no puede ser un factor de discriminación y/o determinante para el ejercicio pleno de sus

¹⁴¹ Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 264.

¹⁴² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrs. 132-133; sentencia No. 1416-16-EP/21 de 6 de octubre de 2021, párr. 36 y 40; sentencia No. 1894-10-JP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 55-56.

derechos¹⁴³. Las y los adolescentes ejercen sus derechos de manera progresiva conforme el desarrollo de sus facultades y autonomía progresiva. Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño ha definido que la evolución de las facultades es “*un principio habilitador que aborda el proceso de maduración y aprendizaje por medio del cual los niños adquieren progresivamente competencias, comprensión y mayores niveles de autonomía para asumir responsabilidades y ejercer sus derechos*”¹⁴⁴. Esto quiere decir que las y los adolescentes ejercen niveles cada vez mayores de responsabilidad conforme su capacidad, madurez y desarrollo progresivo de sus facultades, lo cual influye en la realización y ejercicio de sus derechos.

161. Si bien este Organismo reconoce que a diferencia de las personas adultas que pueden ejercer de forma personal y directa sus derechos, así como asumir plenamente obligaciones jurídicas y realizar otros actos de naturaleza personal o patrimonial, las niñas, niños y adolescentes no poseen esta capacidad plena de ejercicio, en la medida en que, en general, se hallan sujetos a la autoridad parental, la tutela o representación; todas y todos son sujetos de derechos, titulares de derechos inalienables e inherentes a la persona humana conforme lo reconoce el artículo 45 de la Constitución y la jurisprudencia de esta Corte Constitucional¹⁴⁵.

162. Así como la propia legislación civil en materia civil y en niñez y adolescencia reconoce la capacidad de las madres adolescentes para ejercer actos relativos a la filiación, la norma reglamentaria podría reconocer la capacidad de las adolescentes para inscribir el nacimiento de sus hijas e hijos de forma directa sin exigir la autorización de un representante legal. Esta Corte ya ha señalado que toda decisión adoptada a nombre de una o un adolescente que no considere su grado de autonomía y desarrollo progresivo de sus facultades, y obvie su punto de vista en asuntos que le conciernen, aun cuando la persona adolescente está en plena capacidad de decidir por sí misma, afecta gravemente su autonomía y su calidad como sujeto pleno de derechos¹⁴⁶. De ahí que, conforme se dijo en secciones anteriores de esta sentencia, tampoco es una solución que las madres adolescentes que no puedan o no quieran contactar a sus progenitores o familiares se vean obligadas a solicitar medidas de protección ante las Juntas Cantonales de Protección de derechos o activar procesos judiciales para poder garantizar el derecho a la inscripción o registro del nacimiento de sus hijas e hijos.

¹⁴³ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, párr. 5; Observación General N° 1 (2009) el derecho del niño a ser escuchado, párr. 29.

¹⁴⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 7 (2005) relativa a la realización de los derechos del niño en la primera infancia, párr. 17; y Observación General N° 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, 6 de diciembre de 2016, párr. 18; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2691-18-EP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 46.

¹⁴⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2691-18-EP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 29. Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 44.

¹⁴⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 456-20-JP/21 de 10 de noviembre de 2021, párr. 61.

163.A criterio de este Organismo, las y los adolescentes no pueden ser tratados como personas incapaces o incompetentes para ejercer sus derechos y tomar decisiones, y mucho menos, para garantizar la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos, educarlos y criarlos. El Comité de los Derechos del Niño ha reconocido que la adolescencia puede ser en sí misma un motivo de discriminación, por ejemplo, cuando las y los adolescentes son tratados como si fueran incompetentes o incapaces de tomar decisiones sobre sus vidas. En tal sentido, recomendó a los Estados parte de la CDN adoptar medidas para reducir o eliminar las condiciones que generen discriminación directa o indirecta contra cualquier grupo de adolescentes por cualquier motivo¹⁴⁷.

164.En consecuencia, la exigencia de contar con un representante legal para inscribir el nacimiento de sus hijas e hijos discrimina de forma indirecta a las madres adolescentes migrantes, desconociendo además su calidad de sujetos de derechos y su autonomía progresiva y desarrollo de facultades para tomar decisiones y ejercer derechos.

4.2.4. El derecho a la protección a la familia y el derecho de las adolescentes migrantes a ser escuchadas y a que su opinión sea seriamente considerada

165.En relación con el derecho a la protección a la familia, el artículo 67 de la Constitución establece que “[s]e 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”. Asimismo, el artículo 45 reconoce el derecho de las niñas, niños y adolescentes a tener una familia. Por su parte, varios instrumentos internacionales de derechos humanos, que son parte del bloque de constitucionalidad, reconocen que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad que requiere protección por parte del Estado, así como el derecho de toda persona a constituir una familia¹⁴⁸.

166.En lo referente a los derechos de las personas migrantes, la CTM reconoce en su artículo 44 la obligación del Estado de adoptar medidas para asegurar la protección de la unidad de la familia. Asimismo, los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, en su Principio 32, determinan que toda familia migrante debe ser protegida sin exclusión alguna con base en distintos factores de discriminación de cualquiera de los progenitores, puesto que no existe un modelo único de familia.

167.En los casos que nos ocupan, esta Corte observa que la falta de inscripción del nacimiento afecta el goce y ejercicio efectivo del derecho a la protección a la familia,

¹⁴⁷ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, párr. 21.

¹⁴⁸ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, artículo VI; Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, artículo 17; Protocolo de San Salvador, 1988, artículo 15; Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, artículo 16; PIDCP, 1966, artículo 23; Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1966, artículo 10.

en la medida en que las niñas y niños no cuentan con un certificado de nacimiento en el que se reconozca legalmente su procedencia o los vínculos familiares con sus progenitores. La no inscripción del nacimiento no solo hace invisible a una niña o niño ante el Estado, sino que hace invisible a un tipo de familia que requiere protección estatal conforme la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos citados.

168. Entre los diversos tipos de familia que reconoce el artículo 67 de la Constitución se encuentran las familias monoparentales¹⁴⁹ o las parejas que no han contraído matrimonio o se encuentran en unión de hecho, y sus hijos¹⁵⁰. De ahí que las adolescentes migrantes, solas o con sus parejas, y sus hijas e hijos nacidos en el exterior o en el país, son una familia que requiere protección por parte del Estado. Esta protección empieza, por ejemplo, a través de la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos nacidos en Ecuador y el reconocimiento legal y oficial de sus vínculos familiares a través de la emisión de un certificado de nacimiento. De lo contrario, se está dejando a un tipo de familia en una situación de desprotección frente a los derechos y servicios sociales que podría acceder en dicha calidad.

169. A criterio de esta Corte, en la medida en que el procedimiento administrativo de inscripción del nacimiento tiene incidencia en los derechos de las madres adolescentes migrantes, incluyendo el derecho a la protección a la familia, es necesario que el Registro Civil garantice su derecho a ser escuchadas durante todo el procedimiento.

170. Uno de los principios rectores de la CDN es el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchados y a que su opinión sea seriamente valorada. El artículo 12 de la CDN dota de características particulares al derecho de las niñas, niños y adolescentes a expresar su opinión, y establece que:

*1. Los Estados Parte garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente **en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.***

*2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, **en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.** (el énfasis es propio)*

¹⁴⁹ Ver, Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 8-09-IC/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 29, 32-33

¹⁵⁰ Ver, Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 19 (1990) sobre la protección a la Familia, el Derecho al Matrimonio y la Igualdad de los Esposos (artículo 23); Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 16 (1988) sobre el derecho a la intimidad (artículo 17); Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación General N° 21 (1994), sobre la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares; Comité de los Derechos del Niño. Observación General N° 7 (2005) sobre la realización de los derechos del niño en la primera infancia.

171. En relación con la obligación contenida en el numeral 1 del artículo citado, el Comité de Derechos del Niño ha reconocido que esta se compone de dos elementos: (i) asegurar que existan mecanismos para recabar las opiniones del niño y niña sobre todos los asuntos que le afectan, (ii) y tener debidamente en cuenta esas opiniones de acuerdo con su edad y madurez¹⁵¹.
172. Respecto al primer elemento es importante mencionar que cuando la CDN se refiere a ser escuchado *en todos los asuntos que le afecten* se abre un abanico de posibles escenarios en los que deben ser escuchadas las niñas, niños y adolescentes, y estos no deben estar necesariamente explícitos en la Convención. A criterio de esta Corte, siempre que la opinión y perspectiva de las niñas, niños y adolescentes pueda aumentar la calidad de las decisiones, es necesario que se garantice su derecho a ser escuchadas¹⁵². Por otra parte, el segundo elemento de *tener debidamente en cuenta las opiniones en función de su edad y madurez*, se refiere a la capacidad de la niña o niño que debe ser evaluada para tener debidamente en cuenta sus opiniones, así como para comunicarle el efecto o la influencia de dichas opiniones en las decisiones o resultado de un determinado proceso. De ahí que el proceso de escucha no se limita a oír a las niñas, niños o adolescentes, sino que se debe garantizar que sus opiniones sean consideradas seriamente en el proceso a partir de la capacidad de la niña o niño de formarse un juicio propio¹⁵³.
173. En cuanto al numeral 2 del artículo 12 de la CDN, el elemento *en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño* es aplicable a todos los procedimientos de esa naturaleza sin limitaciones¹⁵⁴, e incluye los procedimientos iniciados tanto por las niñas, niños o adolescentes como por otras personas¹⁵⁵.
174. En la sentencia No. 2691-18-EP/21, esta Corte Constitucional reconoció que las niñas, niños y adolescentes están dotados de capacidad para formar sus propias opiniones y tienen derecho a expresarlas en todo proceso judicial o procedimiento administrativo que les afecte. Asimismo determinó que es obligación de toda autoridad judicial o

¹⁵¹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado (artículo 12), párr. 19.

¹⁵² El Comité de los Derechos del Niño ha señalado que, “*la práctica, incluida la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, demuestra que una interpretación amplia de los asuntos que afectan al niño y a los niños contribuye a incluir al niño en los procesos sociales de su comunidad y su sociedad*”. Ver, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado (artículo 12), párr. 27.

¹⁵³ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado (artículo 12), párr. 28.

¹⁵⁴ Procesos judiciales como “*cuestiones de separación de los padres, custodia, cuidado y adopción, niños en conflicto con la ley, niños víctimas de violencia física o psicológica, abusos sexuales u otros delitos, atención de salud, seguridad social, niños no acompañados, niños solicitantes de asilo y refugiados y víctimas de conflictos armados y otras emergencias*”, y procedimientos administrativos como “*decisiones sobre la educación, la salud, el entorno, las condiciones de vida o la protección del niño*”. Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado (artículo 12), párr. 32.

¹⁵⁵ Id., párr. 29.

administrativa que dirige un proceso o procedimiento en que se discuta y cuya decisión tenga un impacto en los derechos de las niñas, niños y adolescentes, escuchar y considerar seriamente la opinión de las niñas, niños y adolescentes en función de su edad, madurez y desarrollo evolutivo. El derecho a expresar su opinión sin influencias o presiones indebidas también implica que las niñas, niños y adolescentes puedan decidir no querer ser escuchados¹⁵⁶.

175.En los casos seleccionados, este Organismo observa que el Registro Civil, a través de sus funcionarias y funcionarios en los distintos hospitales públicos, en ningún momento escuchó a las adolescentes migrantes venezolanas, y tampoco consideró seriamente su opinión sobre la imposibilidad de contar con un representante legal en el país, previo a tomar la decisión de negar la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos. Al contrario, las y los funcionarios del Registro Civil se limitaron a negar la inscripción del nacimiento con base en lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, sin analizar las circunstancias individuales y el contexto de las adolescentes migrantes y sus hijas e hijos.

176.Esta Corte Constitucional ha señalado que se debe dar por supuesto que toda niña, niño o adolescente tiene la capacidad para formarse sus propias opiniones y expresarlas. En esa medida, no les corresponde a las niñas, niños o adolescentes probar que tienen dicha capacidad. Al contrario, es el Estado quien está obligado a generar las condiciones necesarias para garantizar este derecho y así evaluar su capacidad para formarse una opinión autónoma en la mayor medida posible¹⁵⁷. De ahí que cualquier decisión que se tome sin escuchar a las y los adolescentes en asuntos que les afecte carece de validez¹⁵⁸.

177.La edad, por sí sola, no puede determinar la trascendencia de las opiniones de las niñas, niños y adolescentes puesto que sus niveles de comprensión no van ligados de forma uniforme a su edad biológica. Existen otros factores como *“la información, la experiencia, el entorno, las expectativas sociales y culturales y el nivel de apoyo”* que contribuyen al desarrollo de la capacidad de las niñas, niños y adolescentes para formarse una opinión¹⁵⁹.

178.En consecuencia, a criterio de esta Corte, en el caso particular, era necesario que el Registro Civil evalúe el contexto en el que se encuentran las y los adolescentes migrantes venezolanas solas en Ecuador, las escuche y considere seriamente su opinión, previo a tomar cualquier decisión sobre la inscripción de nacimiento de sus hijas e hijos.

¹⁵⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2691-18-EP/21 de 10 de marzo de 2021, párrs. 43-44, 52-53

¹⁵⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2691-18-EP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 29. Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado (artículo 12), 20 de julio de 2009, párr. 20.

¹⁵⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2691-18-EP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 55.

¹⁵⁹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado (artículo 12), párr. 29.

*
* *

179. Con base en las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional concluye que la negativa de inscripción del nacimiento de niñas y niños cuyos progenitores son adolescentes migrantes solos por no contar estos últimos con un representante legal en el país, es contraria a los derechos a la identidad, personalidad jurídica, a la inscripción o registro del nacimiento y a la nacionalidad de las niñas y niños, a la igualdad y no discriminación, a la protección familiar y al derecho a ser escuchadas de las madres adolescentes migrantes.

180. Ahora bien, más allá de las vulneraciones de derechos identificadas en contra de las niñas y niños, y las madres adolescentes migrantes, llama la atención de esta Corte que la principal justificación del Registro Civil para negar la inscripción del nacimiento de las niñas y niños, hijas e hijos de progenitores menores de edad, es que la autorización de un representante legal de las adolescentes es un requisito que se encuentra en la norma reglamentaria que debe ser aplicada obligatoriamente por el Registro Civil. En la audiencia pública celebrada en la presente causa, la representante del Registro Civil manifestó que “... *como servidores públicos al amparo de la Constitución de la República, artículo 226, sólo podemos ejercer las competencias y las facultades que nos son atribuidas en la Constitución y en la ley*”.

181. Sobre esto, es preciso señalar que de acuerdo con los principios constitucionales reconocidos en el artículo 11 de la Constitución, para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley, y las servidoras y servidores públicos, como es el Registro Civil, están obligados a aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan la efectiva vigencia de los derechos. De ahí que el Registro Civil no puede pretender aplicar una norma reglamentaria que implique la imposición de condiciones o requisitos que no sólo no están establecidos en la ley, como la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civil o del propio Código de la Niñez y Adolescencia como norma rectora de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, sino que además desconocen la calidad de sujetos de derechos de las niñas, niños y adolescentes y afectan el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

182. En tal sentido, esta Corte Constitucional observa con preocupación que a pesar de los casos de niñas y niños de progenitores adolescentes que no han podido ser inscritos y pese a que el propio Registro Civil reconoció que las y los adolescentes son sujetos de derechos y que la adolescencia es “*un proceso de crecimiento que no implica ser vulnerable sino sujetos de pleno derecho con garantías especiales para reconocer y proteger su igualdad y desarrollo*”¹⁶⁰, este no ha procedido a adoptar medidas para evitar que se continúen perpetuando las vulneraciones de derechos identificadas a través

¹⁶⁰ Intervención de la representante de Registro Civil en la audiencia pública de 10 de junio de 2021.

de la exigencia de un requisito de cumplimiento imposible para las madres adolescentes migrantes, y que además está establecido en un reglamento.

183. Esta Corte Constitucional recuerda que de conformidad con el artículo 226 de la Constitución, las instituciones del Estado no solo están obligadas a ejercer las competencias y facultades atribuidas en la ley, sino además tienen el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos constitucionales. En este sentido, esta Corte considera que para evitar que las vulneraciones de derechos en contra de las niñas y niños, hijas e hijos de adolescentes migrantes, se repitan y considerando tanto el deber de coordinación interinstitucional como la obligación de adecuación normativa contenida en el artículo 84 de la Constitución, corresponde al Registro Civil coordinar las acciones necesarias con la Presidencia de la República, como autoridad que emitió el Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, para garantizar que el artículo 24 de dicho Reglamento se adecúe al contenido y alcance de los derechos a la identidad, personalidad jurídica, a la inscripción o registro del nacimiento, la nacionalidad, la igualdad y no discriminación, a la protección familiar y al derecho a ser escuchadas desarrollados en la presente sentencia.

184. Por las graves consecuencias que trae consigo la falta de inscripción de nacimiento, esta Corte advierte al Registro Civil que hechos similares a estos no pueden volver a ocurrir y que además de coordinar acciones para adecuar el contenido del artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles con los derechos referidos, es su obligación adecuar su normativa interna, prácticas y procedimientos internos, como el "Procedimiento de Inscripción o Registro de Nacimientos PRO-GRC-IRN-001" de octubre de 2020, conforme los parámetros y criterios vinculantes desarrollados en la presente sentencia con el fin de garantizar la inscripción del nacimiento de todas las niñas y niños sin distinción alguna, sin la necesidad de que las madres adolescentes que no cuentan con un representante legal tengan que acudir al Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia para el reconocimiento de los derechos de las niñas y niños.

5. Reparaciones

185. Con el fin de que las vulneraciones de derechos identificadas a partir de los casos seleccionados no se vuelvan a repetir y que esta sentencia tenga efectos transformativos en los derechos de las adolescentes en general, nacionales o migrantes, y de sus hijas e hijos nacidos en el país, esta Corte Constitucional considera necesario ordenar como garantía de no repetición, en primer lugar, que el Registro Civil 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, así como adecuar con el acompañamiento de la DPE su normativa y procedimientos internos, en particular, el "Procedimiento de Inscripción o Registro de Nacimientos PRO-GRC-IRN-001" de octubre de 2020, y otros relacionados con la inscripción de nacimiento de niñas y niños

cuyos progenitores son personas menores de edad y que no cuentan con un representante legal en el país.

186. Para adecuar tanto el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles como la normativa interna del Registro Civil, se deberá tener en cuenta los siguientes parámetros mínimos: (i) Las inscripciones de nacimiento tienen que realizarse inmediatamente después del parto con el fin de precautelar el derecho a la identidad; (ii) La exigencia de requisitos para la inscripción del nacimiento como es el acompañamiento o la autorización de un representante legal de la madre adolescente, o en su defecto, la actuación de una institución del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia es contrario a los derechos de las adolescentes; (iii) El certificado de nacido vivo y cualquier documento que demuestre la identidad de las y los progenitores serán suficientes para inscribir el nacimiento de las niñas y niños; (iv) Se debe considerar la condición de sujetos de derechos de las madres adolescentes y su capacidad para decidir sobre la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos con base en su autonomía progresiva y desarrollo de facultades; y (v) La condición migratoria de las madres adolescentes no es un impedimento para la inscripción de sus hijas e hijos.

187. 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.

188. En relación con la exigencia de documentos originales, esta Corte considera necesario enfatizar que, conforme el artículo 21 numeral 2 de la Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos¹⁶¹ y con el evitar dilaciones en la gestión pública generadas por la exigencia de documentos que entre instituciones públicas debe ser

¹⁶¹ Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, 2018, artículo 21.- Del uso obligatorio de los datos del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos. - Sin perjuicio de lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, todas las entidades reguladas por esta Ley deberán utilizar obligatoriamente la información que reposa en: (...) 2. El Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, para lo cual deberán cumplir con el trámite establecido en la ley que lo regula y demás normativa pertinente. Para el efecto, dichas entidades tienen la obligación de integrar los registros y bases de datos que estén a su cargo al Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos en el plazo y con las formalidades requeridas por la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos y la entidad que presida el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos.

manejada a través del enlazamiento de los sistemas informáticos, el Registro Civil no podrá exigir documentación para garantizar la inscripción del nacimiento que debería constar en el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos.

189. En segundo lugar, como medidas de satisfacción, este Organismo estima pertinente que el Registro Civil, la DPE, la DP y el Consejo de la Judicatura efectúen una amplia y generalizada difusión de la presente sentencia y la publiquen en sus sitios web institucionales.

190. En este punto, esta Corte Constitucional considera necesario enfatizar que las decisiones de este organismo son de cumplimiento obligatorio conforme manda el artículo 440 de la Constitución y que ante su incumplimiento la Corte puede llegar a imponer las sanciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución¹⁶². Tanto en los casos objeto de esta sentencia de revisión como en otras oportunidades¹⁶³, esta Corte ha observado la desidia del Registro Civil al momento de cumplir con las decisiones constitucionales. De ahí que esta Corte Constitucional considera necesario advertir al director general del Registro Civil que si no cumple con la presente sentencia de forma integral o lo hace de forma defectuosa a través, por ejemplo, de la imposición de mayores obstáculos para el registro de las niñas y niños de progenitores menores de edad, esta Corte se reserva su facultad de activar el procedimiento correspondiente para aplicar la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

191. Por último, esta Corte Constitucional no puede dejar de valorar positivamente la determinación de las madres adolescentes para obtener la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos, así como para criarlas y educarlos en un país extranjero en el que predomina un ambiente de hostilidad hacia las personas en situación de movilidad humana; la actuación de la Defensoría del Pueblo, la Defensoría Pública, las Juntas Cantonales y Metropolitanas de Protección de Derechos, las distintas organizaciones de sociedad civil, que acompañaron a las y los adolescentes migrantes venezolanas; así como las juezas y jueces constitucionales que tutelaron los derechos de las niñas y niños y las madres adolescentes migrantes, y dispusieron la inscripción inmediata de nacimiento así como otras medidas de reparación integral.

6. Conclusiones

192. A la luz de lo anterior, con base en su atribución conferida en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, esta Corte reitera los principales criterios vertidos en esta sentencia y que deberán ser tenidos en cuenta tanto por las autoridades

¹⁶² Constitución de la República, artículo 86.- “(...) 4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley”.

¹⁶³ Ver, por ejemplo, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 603-12-JP/19 y acumulados de 5 de noviembre de 2021; Corte Constitucional del Ecuador, auto de inicio de fase de seguimiento No. 1692-12-EP/21 de 13 de octubre de 2021.

administrativas como judiciales, sin perjuicio del carácter vinculante del precedente constitucional. Se enfatiza al Registro Civil que la presente sentencia tiene efectos *erga omnes* y es de cumplimiento obligatorio conforme el artículo 440 de la Constitución:

- a) El requisito de contar con un representante legal que autorice la inscripción del nacimiento de las niñas y niños con progenitores menores de edad es un requisito de cumplimiento imposible para las madres adolescentes migrantes solas. El sistema de inscripción de nacimientos debe adecuarse a la realidad de las adolescentes migrantes solas en el país y considerar el certificado de nacido vivo y los documentos que demuestren la identidad de las y los progenitores suficientes para inscribir el nacimiento de las niñas y niños.
- b) La inscripción del nacimiento garantiza el derecho a la identidad de las niñas y niños en la medida en que a partir de su nacimiento, cuenten con un nombre que los identifique de forma individual, un registro de su lugar y fecha de nacimiento que es útil para el reconocimiento de su nacionalidad, y un registro de sus vínculos familiares para establecer su relación de filiación con sus progenitores; así como el derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica puesto que permite reconocer la capacidad jurídica de las personas de ejercer derechos y contraer obligaciones.
- c) El derecho a la inscripción o registro del nacimiento garantiza que se inscriba el nacimiento de una niña o niño inmediatamente después de su nacimiento y se proceda a registrar de forma permanente y oficial su existencia, reconociendo jurídicamente su identidad, al menos, a través de un nombre, lugar y fecha de nacimiento y vínculos familiares con sus progenitores.
- d) La falta de un certificado de nacimiento hace invisible a una niña o niño ante el Estado, no solo estadísticamente sino que en la práctica obstaculiza el ejercicio de varios derechos y el acceso a servicios tan básicos como educación, salud y protección. También expone a las niñas y niños a un riesgo mayor de violaciones a sus derechos, a través de prácticas como matrimonio forzado, entrar en el mercado laboral de manera precoz, o reclutamiento en grupos armados.
- e) La falta de inscripción del nacimiento afecta a su vez el reconocimiento del derecho a la nacionalidad, como un elemento del derecho a la identidad de las personas, y puede poner a las personas en riesgo de apatridia. Cuando la legislación nacional permite adquirir la nacionalidad por motivos de ascendencia (*ius sanguinis*), los certificados de nacimiento proporcionan pruebas sobre quiénes son los padres y madres de la niña o niño. Cuando se adquiere la nacionalidad por motivos de nacimiento en el territorio (*ius solis*), los certificados de nacimiento prueban el lugar de nacimiento.
- f) Las y los adolescentes ejercen sus derechos de manera progresiva y conforme el desarrollo de sus facultades y autonomía personal, y tienen la capacidad para

expresar sus opiniones y decidir sobre la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos.

7. Decisión

193. 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, resuelve:

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.
2. **Disponer** al Registro Civil, la Defensoría del Pueblo, la Defensoría Pública y el Consejo de la Judicatura efectuar una amplia y generalizada difusión del contenido de la presente sentencia mediante oficio dirigido a todas las y los funcionarios encargados de la inscripción del nacimiento de niñas y niños; al personal encargado del patrocinio de causas; a las y los defensores públicos; y a las juezas y jueces con competencia en garantías jurisdiccionales, respectivamente. Esta difusión deberá realizarse en el plazo máximo de 15 días contados a partir de la notificación de la presente sentencia y en el mismo plazo deberán informar a esta Corte de forma documentada sobre su cumplimiento.
3. **Disponer** al Registro Civil, la Defensoría del Pueblo, la Defensoría Pública y el Consejo de la Judicatura publicar el contenido de la presente decisión en sus sitios web institucionales durante tres meses consecutivos contados desde su notificación. Las referidas instituciones deberán informar a esta Corte de forma documentada el cumplimiento de esta disposición dentro del plazo máximo de 10 días posteriores a los tres meses señalados.
4. **Advertir** al director general del Registro Civil que las medidas dispuestas en esta sentencia deben ser ejecutadas integralmente, bajo prevenciones de aplicación de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

5. **Devolver** los expedientes de los distintos procesos a las judicaturas de origen con el fin de que continúen ejecutando las sentencias constitucionales conforme el artículo 21 de la LOGJCC hasta verificar su cumplimiento integral.
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

DANIELA
SALAZAR
MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Date: 2021.12.03
14:27:18 -05'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 01 de diciembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDA
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDA
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL