



REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL
www.funcionjudicial.gob.ec

Juicio No: 17204202202980

Casillero Judicial No: 1426

Casillero Judicial Electrónico No: 1711974004

gustavo.acosta@registrocivil.gob.ec, patrocinio.nacional@registrocivil.gob.ec, wfobando3@hotmail.com,
william.obando@registrocivil.gob.ec

Fecha: viernes 21 de abril del 2023

A: REGISTRO CIVIL IDENTIFICACION Y CEDULACION DEL ECUADOR REPRESENTADA POR
FERNANDO MARCELO ALVEAR CALDERON

Dr/Ab.: WILLIAM FREDDY OBANDO PEÑAFIEL

**SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y
TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA**

En el Juicio Especial No. 17204202202980 , hay lo siguiente:

VISTOS: Agréguese al proceso los escritos presentados por la legitimada activa, los que se toman en cuenta en esta resolución. Los señores Jueces, doctores Fabián Plinio Fabara Gallardo, que reemplaza a la señora Juez, Mónica Beatriz Bravo Pardo, mediante acción de personal No. 02352-DP17-2023-JM, José Miguel Jiménez Álvarez y Miguel Ángel Narvárez Carvajal (ponente), conforman el Tribunal Superior que le correspondió conocer y resolver el recurso de apelación formulado por MARÍA ERNESTINA SÁENZ ARAUZ (legitimada activa), de la sentencia dictada en la acción de protección No. 17204-2022-02980. Encontrándose el proceso en estado de resolver, para hacerlo, consideramos:

I. COMPETENCIA

1. Este Tribunal Superior tiene potestad jurisdiccional y competencia para conocer y resolver el recurso de apelación formulado, al tenor del artículo 86.3 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), en armonía con lo previsto en los artículos 8.8 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC); artículo 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ); y, en razón del sorteo legal.

II. ANTECEDENTES

2. **Proposición fáctica.** - La señora MARÍA ERNESTINA SÁENZ ARAUZ, plantea la acción en torno a los siguientes hechos:

Entró a trabajar el 10 de febrero de 1999 al Registro Civil a través de nombramiento. El 28 de febrero de 2012 la cesan con la figura de compra de renuncia con indemnización. A su salida la señora realizó todo el trámite y

entregó todos los documentos para que sean cancelados los valores correspondientes a la indemnización que establece la ley por la compra de renunciaciones. Según los informes del mismo Registro Civil, Identificación y Cedulación (Registro Civil), el monto que le correspondía es USD\$ 43.800,00. Junto con ella, fueron cesados más personas con la misma figura de compra de renuncia, pero a estas personas sí se les pagó los valores.

A la legitimada activa no le cancelaron el valor correspondiente a la compra de renuncia, porque tenía registrado un impedimento de ejercer cargo público, impedimento que era ilegítimo, y que en base a las absoluciones de consulta de la Procuraduría General del Estado, del Ministerio del Trabajo y de la Dirección Jurídica del Registro Civil, en abril del 2014, fue levantado y la señora Sáenz incorporó esta documentación al Registro Civil, pidiéndole que se le pague la compra de la renuncia ya que se había levantado impedimento. Ha pasado más de 10 años asistiendo físicamente al Registro Civil, ingresando oficios, realizando insistencias, el Registro Civil hasta la fecha no le entrega los valores correspondientes.

En el año 2021 se presentaron varios oficios al Registro Civil, pidiendo información sobre el estado del trámite y pidiendo que se le cancele el valor correspondiente a la compra de renuncia. El Registro Civil nunca le contestó, es por esto que se planteó una acción de acceso a la información pública, en la cual el Registro Civil se allanó a la demanda y entregó la información. (...) Mencionó textualmente y consta en la prueba que hizo desmaterializar, que la abogada dijo que se encuentra en trámite el proceso de pago y que no le falta ningún documento para entregarlo. Dentro de la información también nos entregaron, un informe en el que el Registro Civil manifiesta que no saben el porqué del retraso en el pago de la indemnización y que iniciarán procesos investigativos y sancionatorios en contra de los responsables. Así también consta en este informe que iniciarán los procedimientos y gestiones para cancelar los valores. Pasaron varios meses desde aquello y nunca le enviaron ningún comunicado de la señora Sáenz, ni tampoco le pagaron lo que le correspondía.

El 19 de abril de 2022 ingresó un pedido nuevamente al Registro Civil, solicitando le indiquen en qué estado se encuentra el trámite después de la acción de acceso a la información pública; no le dijeron, ya vamos a hacer los trámites para pagarle; y, también solicitándoles que indiquen cuándo se le va a pagar. A este a este pedido, contesta el abogado David Esteban Márquez Chávez, coordinador general de asesoría jurídica del Registro Civil, con oficios DGRCICGAJ- 2022-0021-NO de 10 de mayo de 2022, en el que exponen: “Usted demandó una acción de acceso a la información pública en donde solicitó respuestas a oficios e informes lo cual se entregó en 121 fojas que el accionante recibió a satisfacción, por lo que es necesario indicar que no consta en el acta de la audiencia que la patrocinadora del DGRCI haya realizado ofrecimiento sobre lo que versa en la demanda constitucional.” Con esa respuesta nos dan a conocer la negativa en el pago que le corresponde a

la señora Sáenz y la persistencia en esa misma actitud violatoria de derechos constitucionales que ha durado más de 10 años.

3. **Derechos vulnerados.** - **1)** Derecho a la igualdad y no discriminación; **2)** Derecho a la propiedad; y, **3)** Derecho a la seguridad jurídica, establecidos en la CRE en los artículos 11 numeral 2 y artículo 66 numeral 4; artículos 66 numerales 25 y 26 y artículo 321; y, artículo 82, respectivamente.
4. **Pretensión.** – Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación; derecho a la propiedad; derecho a la seguridad jurídica. Disponer que el Registro Civil: 1) realice las acciones correspondientes para que, en un término prudencial pague los valores de la indemnización; 2) El Registro Civil proceda a emitir disculpas públicas en un periódico de amplia circulación del país y en la página web de la institución; 3) Disponer que el Registro Civil proceda a la reparación económica.
5. **Legitimada pasiva.** – Registro Civil, representado por el ingeniero Fernando Marcelo Alvear Calderón, Director General y representante legal.
6. **Audiencia de primer nivel.** – Se practicó audiencia pública a la que han concurrido la accionante y el representante del Registro Civil, legitimados activo y pasivo representados por sus respectivos abogados. Las intervenciones constan grabadas en disco compacto y en extracto acta escrita. La accionante ha reiterado en la proposición fáctica planteada en la demanda escrita. En aplicación del principio de contradicción en resumen transcribimos las alegaciones de la institución accionada.

7. El Registro Civil, manifestó:

La presente demanda únicamente pretende saltarse los mecanismos previamente establecidos por el legislador por medio de la interposición de una acción constitucional que, a todas luces, carece de fundamento jurídico (...).

[N]o existe ningún tipo de discriminación ni formal, mucho menos material, por cuanto bien tutela de su derecho adquirido como trabajadora; como hemos escuchado con fecha 21 de diciembre de 2011, la Dirección General del Registro Civil mediante Memorando 2011- DTH-3748 suscrito por el doctor Javier Lozano Torres en calidad de Director de Talento Humano encargado en ese entonces me informa la servidora, María Ernestina Sáenz Arauz, que se encuentra registrada en la base de datos de impedimento para ejercer el cargo público y se le solicitó solucionar el inconveniente, como también la entrega del certificado de no tener ningún impedimento legal. Por cuanto al existir el mencionado impedimento, se solicita que se aclare el mismo para de esta manera continuar con el trámite solicitado.

El mencionado impedimento fue justificado hasta el 11 de abril del 2014. Quiere decir que ha justificado tres años después de lo que se le solicitó, que presente el certificado de no tener impedimento legal para ejercer un cargo público, esto consta conforme en el oficio MRL-DSG-2014-8223 que determina, “para las consideraciones

expuestas en virtud que el reingreso de la interesada se dio antes de la vigencia de la ley de modernización, la señora Sáenz Araujo María Ernestina portadora de la cedula de identidad No. 1702772839 conforme consta de la documentación antes citada, recibió indemnización por supresión de puesto el 31 de diciembre de 1998 y reingresa al sector público el 8 de febrero de 1999, fecha en la cual no existía prohibición de reingreso al sector público para quien haya recibido indemnización por supresión de partida.

Se procede a rehabilitar a la señora Sáenz Arauz María Ernestina, (...) en la base de datos de personas con impedimento legal para el ingreso y desempeño de un cargo o puesto, función o dignidad en el sector público.(...) la vicisitud antes mencionada generó que la institución a la que represento no disponga con los recursos necesarios para cancelar el valor que corresponde, por no contar con la asignación presupuestaria por parte del Gobierno central, por lo que evidenciamos que no ha existido ningún tipo de discriminación, sino una protección hacia la hoy accionante por parte de la Dirección del Registro Civil.

Adicionalmente, con oficio No. DGRCI-2018-0281-O, de fecha 11 de diciembre de 2018, el Director General solicitó al Ministro del Trabajo el aval de pago, compra de renuncia por identificación a la ex servidora María Ernestina Sáenz para lo mismo que hasta la fecha no cuenta con respuesta alguna, beneficiando y ratificando el interés de la institución para que se efectúe el pago. El numeral 7 del literal b del libelo de demanda manifiesta la omisión en cancelar dicho beneficio, violan el derecho a acceder a bienes y también a derecho a la propiedad. Contenidos en el numeral 25 y 26 del artículo 66 y el artículo 321 (...) como se puede observar no son atinentes al fin que persigue la parte actora desde su prevención. Ya que manifiesta que el no pago le impide recibir servicios públicos con el espectro que señala nuestra norma madre. Recordemos que el DGRCI, como ente público presente, presta sus servicios registrales en calidad de brazo del Estado encargado del tutelaje del derecho a la identidad. Mismos servicios que no han sido solicitados por la accionante.

De manera consonante en su numeral 11, literal v del ruego de peticionarios menciona también se me han violado mi derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Carta Magna, en tanto y en cuanto no se ha aplicado normas jurídicas previas y claras. La sentencia número 0002-19- OP, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, que en su numeral 19 manifiesta. Esta Corte Constitucional (CCE) estima que la afectación de la seguridad jurídica no se configura de manera abstracta o abierta, sino concreta y específica. Por lo tanto, al aplicarla se debe detallar cómo se generó la falta de certeza jurídica, no bastando una alegación general de contravención del artículo 82 de la Constitución. Si quisiera identificar el modo en que se presenta la incertidumbre sobre lo determinado, sobre determinado punto del derecho, bajo esta premisa (...) se puede contemplar la carencia de fundamentación como lo exige nuestra CCE, ya que en su libelo cita varias sentencias emitidas por el órgano constitucional antes mencionado.

No existe fundamentación alguna de la violación a la seguridad jurídica, como se menciona. Cabe señalar, (...) como servidores públicos de la Dirección General de Registro Civil, debemos actuar conforme a lo dispuesto en la Carta Magna, en sus artículos 82 y 226, que manifiesta textualmente el artículo 82, el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de

normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Al existir una vía adecuada, una vía eficaz como es el contencioso administrativo, solicito que se sirva el inadmitir y rechazar la presente acción de protección por las causales de improcedencia determinadas en el artículo 42, numeral 1 y 3 de la LOGJCC.

8. **Sentencia de primer nivel.** – La Juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Ñaquito del D.M., de Quito, provincia de Pichincha, dicta sentencia el 8 de septiembre de 2022, en la parte resolutive, consta:

<<...ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve:

Se RECHAZA la acción de protección por improcedente conforme los numerales 1, 3 y 5 del artículo 42 la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. >> (Sic.)

9. Sentencia de la que la accionante MARÍA ERNESTINA SÁENZ ARAUZ, en forma oral ha interpuesto recurso de apelación, el que se ha concedido.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

10. **Finalidad de la acción de protección.** - La acción de protección de derechos fundamentales tiene como antecedente la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 8. En la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención ADH), artículo 25. En los artículos 86 y 88 de la CRE, prevé que la acción de protección tiene el propósito de amparar en forma directa y eficaz los derechos de los ciudadanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. La acción de protección es un instrumento que tutela derechos constitucionales de personas o colectivos y de la naturaleza; se constituye en una acción reparatoria integral de los daños causados.
11. **Derecho a recurrir.** – No existe controversia sobre la existencia del derecho de recurrir, está previsto en el párrafo h) número 2) del artículo 8 de la Convención ADH. El artículo 76.7.m) de la CRE, prevé el derecho a recurrir de las resoluciones que afecten los derechos o intereses. El inciso segundo del numeral 3) del artículo 86 ibídem y el artículo 24 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 208.1 del COFJ, concuerdan en prever que, de emitirse un fallo contrario al interés de las partes de la relación constitucional, tienen la facultad de apelar ante la Corte Provincial de Justicia. Los Tribunales de segunda instancia, de ser el caso, pueden aplicar la regulación prevista en el artículo 4.13 de la LOGJCC, principio *iura novit curia*, que faculta aplicar una norma distinta de la invocada por los participantes en los procesos constitucionales. También cuenta con la faculta de declarar la nulidad de la resolución por carecer de motivación, conforme al artículo 76.7.l) de la CRE. Parámetros sobre los que se resolverá en segunda instancia.

IV. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL

12. **Fundamentos de la sentencia impugnada.** – En el párrafo 37 de la sentencia impugnada, para resolver el caso, se plantea como problema jurídico: Si el Registro Civil ¿vulneró los derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación, derecho a la propiedad y derecho a la seguridad jurídica de la accionante? Con ese fin, transcribe la pretensión, que para su criterio consistió en que: “El Registro Civil pague la indemnización por la compra de renuncia”. Considera que, si bien se enuncia tres derechos constitucionales supuestamente vulnerados, plantea debatir sobre un “derecho de cobro” que, a su juicio, tiene con la entidad accionada. Se sustenta en una parte de la sentencia No. 1178-19-JP/21 de la CCE, la que establece que, constituye una desnaturalización del objeto de esta garantía, cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. Establece que, el derecho que se pretende tutelar a través de una acción de protección debe ser preexistente, inherente a la dignidad humana, no se puede pretender declarar un derecho que no existe, la CCE consideró que, cuando la pretensión de una acción de protección sea la declaratoria de un derecho, los jueces no están obligados a analizar la existencia o no de vulneración a derechos constitucionales, en sentencia deben declarar improcedente la acción.
13. En el párrafo 41 del fallo impugnado, refiere que la accionante afirma, que no se cumple con el artículo 108 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), que prevé la indemnización de funcionarios públicos por compra de renunciaciones; cita una parte de la sentencia No. 1679-12-EP/20 de la CCE, respecto de que, en general conflictos cuya pretensión sea reconocer haberes laborales, la vía adecuada y eficaz es la justicia ordinaria, la constitucional no puede sustituir esa vía.
14. En el párrafo 42 dilucida sobre la presunta vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación; considera que, la alegación es general y abstracta, no analiza un caso específico, que la legitimada activa no justificó que existan elementos de comparabilidad e igualdad de condiciones, no ofreció una argumentación jurídica clara y precisa que permita su análisis; concluye en que: “...no se desprende ninguna situación fáctica excepcional que convierta a la vía ordinaria en inefectiva, ni evidencie una violación a derechos constitucionales.” Motivación que, condujo a resolver rechazar la acción de protección por improcedente, conforme a los numerales 1, 3 y 5 del artículo 42 de la LOGJCC.

Fundamentos del recurso de apelación

15. La accionante representada técnicamente por su abogado, reiteró en la proposición fáctica contenida en la demanda escrita y exposición en audiencia pública de primer nivel. Con relación a la sentencia recurrida, manifestó:
La Jueza sin análisis de la demanda y alegatos emite sentencia sin una motivación

de fondo; dice que tiene la vía ordinaria; que pide la declaración de un derecho, pero lo que reclama es la vulneración de derechos.

La acción es pertinente, es adulta mayor con derecho a atención prioritaria; la CCE manifiesta que, si el actor tiene protección reforzada, la acción de protección es la vía adecuada y eficaz; no demanda el pago de remuneraciones o el visto bueno, sino la violación de derechos constitucionales.

Solicito analizar el caso, van once años insistiendo en el pago; en el informe consta que tiene acceso a ese beneficio, pero no le pagan.

16. El Registro Civil, entidad accionada, a través de su abogado, expresa: *Está en los casos de improcedencia previstos en el artículo 42.1, 3 y 5 de la LOGJCC, pretende la declaración de un derecho, el que debió preexistir, razón por la que la juez declara improcedente a la acción planteada. Existe la vía adecuada, es la contencioso-administrativa, se trata de dinero del Estado.*

Dilucidación de las alegaciones

17. Entre los principios procesales que rigen la sustanciación de las cusas sobre garantías jurisdiccionales en materia constitucional, el artículo 4.9 de la LOGJCC, dispone que el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso. En ese sentido, la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos (Corte IDH), respecto de la motivación de las resoluciones, manifiesta:

<<[e]l deber de motivación no exige una respuesta detallada a todos y cada uno de los argumentos de las partes, sino una respuesta a los argumentos principales y esenciales al objeto de la controversia (Corte IDH, Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela, párr. 90; Caso Flor Freire vs. Ecuador, párr. 186.).

18. Para resolver el recurso de apelación analizaremos los argumentos que, consideramos son principales y esenciales, en especial, por la legitimada activa en audiencia pública de esta instancia. Es necesario, en forma previa resaltar que, la sentencia de primer nivel se sustenta básicamente en la sentencia No. 1679-12-EP/20 de la CCE, que los conflictos cuya pretensión sea reconocer haberes laborales, la vía adecuada y eficaz es la justicia ordinaria, la constitucional no puede sustituir esa vía. Hace una salvedad, en el párrafo 67 del citado fallo, expresa:

<<... 67. Sin embargo, como ya se mencionó, este no puede ser un criterio absoluto por cuanto implicaría la completa desnaturalización de la acción de protección como la garantía más idónea para la tutela de derechos constitucionales. Así, pueden existir situaciones fácticas excepcionales en las cuales la vía ordinaria pierda su carácter de adecuada y eficaz y, en estos casos, será la vía constitucional la más idónea y efectiva para la protección de derechos constitucionales. >>

19. En la sentencia de primer nivel confunde la “pretensión” con una de las “medidas de reparación” que, solicita en la acción de protección formulada

contra el Registro Civil, esto es que, se “pague los valores de la indemnización”. Confronta con el texto de la demanda escrita, capítulo V, y exposición en audiencia de pública, de manera expresa solicita que, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales: “a la igualdad y no discriminación, a acceder a bienes y a la propiedad, a la seguridad jurídica y a la protección especial como adulta mayor”. No podemos desnaturalizar la acción de protección como la garantía más idónea para tutelar derechos constitucionales, porque el derecho a que el Registro Civil pague la indemnización por la compra de renuncia existe, no debe ser declarado. La situación fáctica planteada es excepcional, porque al transcurrir más de diez años sin que se pague esa indemnización, la vía contencioso-administrativa perdió su carácter de adecuado y eficaz, pues, desde el año 2012 en que fue cesada en su funciones por el Registro Civil, al acogerse a la figura de la “compra de renunciaciones con indemnización”, prevista en esa época en el artículo 47.k) de la LOSEP y artículo innumerado a continuación del artículo 108 del Reglamento General de la LOSEP. Transcurriendo más de diez años sin que se haya procedido al pago de la indemnización, situación en la que, la vía más idónea y efectiva, es la constitucional. Actuaciones y omisión contra la accionante que, han afectado sus derechos constitucionales. La CCE en la citada sentencia, manifiesta que:

<<...68. (...) Esto ocurriría en casos tales como situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores y, en general, cuando los hechos demuestren que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes. Es decir, cuando las pretensiones escapen de la mera determinación de haberes patrimoniales. >> (Sentencia No. 1679-12-EP/20)

20. La accionante afirma que la omisión consistente en que, el Registro Civil no ha cancelado por más de diez años la indemnización por acogerse a la figura de “compra de renunciaciones con indemnización” en el año 2012, lo que ha afectado sus derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación, a acceder a bienes, a la propiedad, a la seguridad jurídica y a la protección especial como adulta mayor. Lo que va más allá de la determinación de haberes patrimoniales. Al no analizar la vulneración o no de los derechos constitucionales que aduce la accionante le fueron vulnerados, es pertinente la alegación planteada en esta instancia, de que “*la Juez sin análisis de la demanda y alegatos emitió sentencia sin una motivación de fondo*”. En ese sentido debemos considerar que, al juez constitucional:

22. (...) no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado una afectación de preceptos constitucionales. >> (Sentencia No. 2034-13-EP/19)

21. En esta instancia realizaremos un profundo análisis con el fin de verificar, si la

inobservancia de la ley por el Registro Civil, acarreó la vulneración de los derechos de la legitimada activa.

Derecho a la igualdad y no discriminación

22. La accionante afirma que, estando ella en igualdad de condiciones con sus compañeros que, también fueron cesados con la compra de renuncia, el elemento de comparabilidad que establece la CCE, ha recibido un trato diferenciado al no haberle cancelado a ella el valor de la indemnización. La CCE se refiere a la no discriminación:

<< Es importante resaltar que la Constitución de Montecristi marca una distinción entre igualdad formal y material (...) que pretende expandir el contenido y tradicional de la igualdad en sentido formal a fin de que aquella no solo busque proporcionar un trato igual a los iguales, sino también, conceder un trato desigual a los desiguales, de manera que se considere las diferencias legítimas que existen entre las personas dadas sus condiciones reales de existencia y que justifican un tratamiento jurídico diferente, con la finalidad de alcanzar una equiparación real de oportunidades y acceso a todos los derechos reconocidos y garantizados en la Constitución.>> (Sentencia No. 344-16-SEP-CC, citada en la Sentencia No. 23-17-IN/20)

23. La legitimada activa afirma que, otros funcionarios que se acogieron a la compra de renuncia con indemnización, les pagaron oportunamente, mientras que ella no lo han hecho, situación en la que ha sufrido discriminación. Concordamos con el análisis realizado por la Juzgadora de origen, al manifestar que, la alegación es general y abstracta, no analiza un caso específico, ni justifica que existan elementos de comparabilidad. Revisada la demanda e intervenciones en audiencia pública y reexaminada la prueba, no consta mención o documento alguno que establezcan, la existencia de determinados funcionarios del Registro Civil que, el año 2012 hayan renunciado, en aplicación de la “compra de renunciaciones con indemnización” y que, pese a tener el impedimento de haber recibido indemnización en otra institución, les cancelaron la indemnización. No existe un trato desfavorable a la accionante en relación con otros funcionarios, fue tratada en igualdad, a quien para proceder al pago, debía cumplir con el requisito de presentar la “certificación de no contar con ese impedimento”; aspecto que se analizará más adelante. Por tanto, no se vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación garantizados por el artículo 66.4 de la CRE.

Protección especial como adulta mayor

24. Afirma la recurrente que la acción es pertinente, es adulta mayor (73 años de edad) con derecho a atención prioritaria; la CCE manifiesta que, si el actor tiene protección reforzada, la acción de protección es la vía adecuada y eficaz. El artículo 36 de la CRE, garantiza a las personas “adultas mayores” atención prioritaria, al ordenar:

<<...Art. 36.- Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y

especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad. >>

25. En efecto, son adultas mayores las personas que tengan 65 años de edad, quienes cuentan con el derecho a recibir atención prioritaria y especializada, en particular, en los campos de inclusión social y económica. El Registro Civil cesó en sus funciones a la legitimada activa, mediante acción de personal No. 0312964 de 28 de febrero de 2012, por compra de renuncia con indemnización. En ese año la accionante tenía 61 años de edad conforme a su cédula de ciudadanía (fojas 2, expediente de origen), aún no tenía la condición de adulta mayor. La legitimada activa en esa fecha estaba registrada dentro de la “base de impedidos para ejercer cargo público” (Memorando No. 2011-DIR-TH-3748, de 21 de diciembre de 2011). Temas sobre el que, la Dirección de la Secretaría General del Ministerio de Relaciones Laborales, por cuanto al 8 de febrero de 1999, fecha en que ingresa al Registro Civil, no existía prohibición de reingreso al sector público de quienes hayan recibido indemnización por supresión de partida, procede a “rehabilitar” a la legitimada activa en la base de datos (Oficio No. MRL-DSG-2014-08223-OFICIO, de 11 de abril de 2014). La accionante el 22 de abril de 2014, solicitó al Registro Civil el pago de la compra de renuncia con indemnización. El Director de Talento Humano del Registro Civil (Oficio No. 0144-2014-DRH, de 2 de diciembre de 2014), solicitó a la accionante el resumen de los aportes, los que debía descargar de la página web del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). La legitimada activa, el 3 de diciembre de 2014, presenta la información solicitada. Con lo que la accionante cumplió con los requisitos, fecha en que, pese aún no tener la condición de “adulta mayor”, contaba con el derecho a que el Registro Civil proceda al pago de la “indemnización por compra de renuncia”, mas, no lo efectuó.

26. Transcurridos cuatro años de haber cumplido con el requerimiento a la entidad accionada, el 8 de agosto de 2018, cuando la legitimada activa ya tenía la calidad de “adulta mayor”, solicita al Registro Civil que, proceda a cancelar los valores de la indemnización. No solo a partir de esa fecha, sino desde el 9 de septiembre de 2015, en que cumplió 65 años de edad, le asistía el derecho a recibir atención prioritaria y especializada en los campos de inclusión social y económica. Sin embargo, los funcionarios pese a existir la obligación de coordinar entre acciones entidades públicas (Registro Civil, SEMPLADES y Ministerio de Finanzas), conforme manda el artículo 226 de la CRE, no han cancelado la indemnización por compra de renuncia, sin siquiera considerar su condición de adulta mayor, pese a justificar que, debía ser tratada jurídicamente en forma diferente, no se ha dispuesto al pago de su

indemnización. Por tanto, se probó que la accionante por tener la condición de adulta mayor, se vulneró su derecho a recibir atención prioritaria y especializada en el campo público, conforme manda el artículo 37 de la CRE.

Derecho a la propiedad y a acceder a bienes

27. La legitimada activa reclama el derecho a recibir los recursos económicos por su indemnización, por disposición de la ley y porque además, por cumplir con todos los requisitos, subyace un interés patrimonial que se refiere a la situación favorable de ser propietaria de esos valores. El artículo 66.25 de la CRE, garantiza el derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados y a recibir información adecuada sobre sus características. De las exposiciones escrita y verbal, así como de los documentos presentados, no se ha probado, a que bienes y servicios públicos no ha podido acceder la accionante, por lo que tampoco podía recibir información adecuada sobre los mismos. Por tanto, no se ha vulnerado el derecho de acceder a bienes y servicios públicos y privados.
28. El artículo 66.26 *ibídem*, dentro de los derechos civiles garantiza a las personas, el derecho a la propiedad en todas sus formas y que su acceso se haga efectivo por adopción de políticas públicas. La legitimada activa no ha presentado documentación de la que se especifique, la forma de derecho a la propiedad que impidieron o truncaron su adquisición. En consecuencia, no se violó el derecho a la propiedad.
29. Sobre los tipos de propiedad el artículo 321 de la Constitución, reconoce y garantiza el derecho a la propiedad pública, privada, comunitaria, estatal, asociada, cooperativa, mixta y que cumpla su función social. La accionante no ha determinado el tipo de propiedad que se ha impedido que le reconozca, tampoco consta prueba de que no pudo acceder a alguno de los citados tipos de propiedad. Por tanto, no ha lugar la vulneración de este derecho.

Seguridad jurídica

30. El artículo 82 de la CRE, sobre el derecho a la seguridad jurídica, establece: “*Art. 82. El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.*” En relación con el tema objeto de la presente acción, el 28 de febrero de 2012, la legitimada activa fue cesada y dejó de ser parte del Registro Civil, porque se acogió a la figura de la “compra de renuncia con indemnización”, prevista en el artículo 47.k) de la LOSEP y artículo innumerado a continuación del 108 del Reglamento General de la LOSEP; normas jurídicas previas, claras y públicas, vigentes en esa época. Al presentarse el inconveniente de estar registrada con el impedimento, de haber recibido indemnización por supresión de partida, el 31 de diciembre de 1998. La entidad accionada en forma previa no constató que, no tenga ningún impedimento que, le impida acogerse a la figura de la “compra de renuncia

con indemnización”, para proceder a cesarla o no en su cargo. La accionante fue cesada en su cargo, en forma posterior verifican el impedimento. Situación en la que, el Registro Civil debió dejar sin efecto la “cesación” y reintegrarle a su cargo. Sin embargo, vulnerando la citada normativa previa, clara y pública, cesa en el cargo a la accionante, sin proceder a pagarle la indemnización, disponiendo que ella lo solucione. El Ministerio de Relaciones Laborales, el 11 de abril de 2014, procede a habilitar a la legitimada activa. El Registro Civil pese a que, la accionante estaba habilitada en la base de datos, no procede al pago de la indemnización que, de la documentación presentada se debió a aspectos administrativos que, debieron solucionar en forma coordinada el Registro Civil, SEMPLADES y el Ministerio de Economía y Finanzas. Es así que, pese a que el año 2018, insistió en el pago, en esa época con la calidad de “adulta mayor”, no se lo hizo. La Directora de Administración de Talento Humano, ante la solicitud de pago de la indemnización presentada el año 2021, respondió a la legitimada activa, que:

<<...no se proceda con el pago hasta que un juez establezca el derecho a percibir una indemnización...>> (Oficio No. DIGERCIC-CGAF.DATH-2021-0466-O de 20 de diciembre de 2021)

31. La CCE sobre el derecho a la seguridad jurídica, establece:

<<...los individuos deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que les serán aplicadas. Por lo cual, la situación jurídica de un individuo sólo puede ser modificada por una autoridad competente a través de los procedimientos regulares establecidos previamente, para evitar la arbitrariedad...>> (Sentencia No. 989-1 I-EP/19)

32. La respuesta de la funcionaria y en general el procedimiento administrativo aplicado al caso, incluso, reiterado en solicitar en el año 2022, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica, al desconocer la aplicación del artículo 47.k) de la LOSEP y el artículo innumerado a continuación 108 del Reglamento General de la LOSEP, vigentes y aplicables en esa época; ordenamiento jurídico que, no se ha aplicado por el Registro Civil, adoptando un procedimiento que, ha durado más de diez años, tornando al mismo en irregular y arbitrario.

V. RESOLUCIÓN

33. Con la motivación que antecede, este Tribunal de Alzada, conforme manda el artículo 86.3 de la CRE, en armonía con lo dispuesto en el artículo 24 de la LOGJCC, **Administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República**, resuelve:

- *Aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la legitimada activa*

SÁENZ ARAUZ MARÍA ERNESTINA.

- *Revocar la sentencia de primer nivel.*
- *Declarar vulnerados los derechos de adulta mayor a recibir una atención prioritaria y especializada, artículo 36 de la CRE; y, derecho a la seguridad jurídica, artículo 82 ibídem.*
- *Como medidas de reparación: (i) Inmaterial: La emisión de esta sentencia constituye una forma de reparación. El Registro Civil procederá a emitir disculpas públicas en la página web de la institución durante tres meses. (ii) Material: Disponer que el Registro Civil, realice las acciones correspondientes para que, en coordinación entre las entidades estatales que corresponda (Art. 226 CRE), en el término de quince días pague los valores de la indemnización. En cuanto a la reparación económica, por ser el Registro Civil una entidad estatal, se procederá conforme prevé el artículo 19 de la LOGJCC. Defensoría del Pueblo se encargará de hacer el seguimiento del cumplimiento de la sentencia, de lo cual informará a la Juzgadora A Quo.*

34. Secretaría obtendrá copias certificadas de la sentencia para archivo del Tribunal II de la Sala Penal; una vez ejecutoriada, al tenor del artículo 86.5 de la CRE, remitirá copia certificada a la CCE. - Notifíquese y cúmplase. -

f).- JIMENEZ ALVAREZ JOSE MIGUEL, JUEZ; FABARA GALLARDO FABIAN PLINIO, JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA; NARVAEZ CARVAJAL MIGUEL ANGEL, JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

TAPIA LASCANO GERMANIA ELISA
SECRETARIA DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA