



RESOLUCIÓN NÚMERO 18709 DE 2018

(diciembre 31)

por la cual se establece el procedimiento de inscripción de nacimiento extemporáneo de nacionales colombianos que se encuentran en la Provincia del Darién – Panamá y se conceden autorizaciones para la entrega de documentos.

El Registrador Nacional del Estado Civil, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el artículo 266 de la Constitución Política, el artículo 26 del Decreto-ley 2241 de 1986 y el artículo 25 del Decreto número 1010 de 2000, y

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el artículo 266 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 del 3 de julio de 2003, corresponde al Registrador Nacional del Estado Civil, la dirección y organización del Registro Civil.

Que, el artículo 25 numeral 1 del Decreto número 1010 de 2000, establece como función del Registrador Nacional del Estado Civil, además de las señaladas para el mismo en la Constitución y la ley, ejercer las siguientes:

“1. Fijar las políticas, planes, programas y estrategias para el desarrollo de la organización y vigilancia electoral, la identificación de las personas y el registro civil y de las demás funciones asignadas a la Registraduría Nacional del Estado Civil de conformidad con la Constitución y la ley”.

Que, toda persona tiene derecho a que se le reconozca su personalidad jurídica tal y como lo consagran el artículo 14 de la Constitución Política de 1991, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aprobado por el Estado Colombiano mediante la Ley 74 de 1968 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos aprobada mediante la Ley 16 de 1972, instrumentos internacionales que reconocen los derechos del individuo frente al Estado, y para lo cual se deben crear los mecanismos que garanticen a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los mismos.

Que, la Dignidad Humana se constituye como la base de todos los derechos humanos, como principio que justifica y da fundamento a todos los demás derechos, como valor intrínseco del ser humano.

Que, dentro del marco de protección de los derechos humanos, existen personas sujetas de especial amparo, quienes se encuentran en desprotección social, por razones como la edad, niñez y adolescencia, discapacidad, pertenencia a comunidades indígenas o a minorías étnicas, en necesidad de protección internacional (NPI) y afectados por la pobreza multidimensional.

Que, el ejercicio de la personalidad jurídica, se desarrolla en la capacidad de ser titular de derechos y contraer obligaciones, así como en el reconocimiento en la sociedad, en el Estado y hacia el interior de su familia.

Que, los componentes de la identidad civil son la inscripción del nacimiento y el documento de identidad, por tanto, el Estado está en la obligación de garantizar y materializar el derecho a la identidad, a través de la expedición del registro civil, tarjeta de identidad y cédula de ciudadanía.

Que, el reconocimiento del estado civil de una persona se consuma con la inscripción en el registro del estado civil de las personas, el cual es el *“medio idóneo para probar el estado civil de una persona desde el nacimiento hasta la muerte, pero, además, es a través del registro civil que las personas adquieren oficialmente otro de los atributos de la personalidad como es el nombre”*¹.

Que, Colombia y Panamá hacen parte del Consejo Latinoamericano y del Caribe del Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales (CLARCIEV), el cual surge en el año 2005 como un organismo que agrupa a instituciones de Registro Civil con el objetivo de brindar un espacio para el intercambio de experiencias y de buenas prácticas en el registro e identificación de las personas.

Que, dentro de los objetivos contenidos en el artículo segundo de los estatutos del CLARCIEV, se encuentran, entre otras, las siguientes:

“(…)

Promover los mecanismos de cooperación bilateral, multilateral y subregional, entre los organismos e instituciones de los países miembros, tendientes a la inscripción de los actos y hechos del estado civil de las personas, registro e identificación plena de todos sus habitantes.

Promover el intercambio de recursos humanos, de información, tecnológicos, estadísticos, documentales y bibliográficos en materia de registro civil, identidad y de población, respetando las legislaciones y reglamentos de cada país e institución.

Estructurar equipos de trabajo (administrativos, políticos, técnicos, etc.), mecanismos funcionales de intercambio documental, de información y estadísticos entre las instituciones, sobre la base de acuerdos bilaterales o multilaterales que permitan un acercamiento e integración cada vez mayor entre los países y el desplazamiento seguro de sus ciudadanos.”

Que, el 20 de diciembre de 2018 en el marco de celebración del CLARCIEV en Panamá, se suscribió el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Tribunal Electoral de la

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-023 de 2 de febrero de 2016. M. P. María Victoria Calle Correa.

República de Panamá y la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia, vigente a la fecha, el cual tiene por objeto *“aunar esfuerzos entre las entidades de registro civil firmantes, con el fin de garantizar la identificación plena de las personas localizadas en zona de frontera”*.

Que, como resultado de las jornadas realizadas en los años 2016, 2017 y la reciente realizada del 18 al 22 de septiembre de 2018 en el corregimiento de Yaviza – Provincia del Darién – Panamá, adelantada por funcionarios del Tribunal Electoral de Panamá y de la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia, se evidenció la necesidad de buscar mecanismos de flexibilización, minimizando algunas formalidades, de manera tal que le permita a aquellas personas identificadas en dichas jornadas, el derecho a obtener sus documentos e identificación, como colombianos y quienes en su mayoría son poblaciones vulnerables, que viven en las zonas más distantes de la provincia de Darién y Comarca Emberá Wounaán, población que requiere una atención prioritaria del Estado, máxime que al no contar con documentos de identificación, les está restringido su derecho de locomoción, no pudiendo desplazarse hasta el Consulado de Colombia más cercano, afectando con ello no solo el no contar con un nombre o tener una nacionalidad, sino también el acceso a los servicios de salud, educativo, ante autoridades judiciales, libre circulación dentro y fuera del territorio, contraer matrimonio, reconocimiento de hijos, y programas sociales, entre otros.

Que, la Honorable Corte Constitucional expresó frente al reconocimiento de la personalidad jurídica que:

*“(…) es obligación del Estado remover aquellos obstáculos que impidan el ejercicio de los derechos fundamentales de los menores de edad, particularmente si estas barreras constituyen meros formalismos, que nada aportan al ejercicio eficaz de los derechos y, por el contrario, lo entorpecen, con mayor exposición a condiciones de vulnerabilidad, que es precisamente lo que proscribe la carta fundamental.”*²

2 Corte Constitucional. Sentencia T- 212 de 15 de abril de 2013. M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

Que, frente a lo anterior, se hace necesario acudir a los diversos mecanismos que ha implementado la Registraduría en pro de garantizar el derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurídica, en casos como miembros de comunidades indígenas y connacionales que han migrado de Venezuela.

Que la Corte Constitucional, Sala Especial de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y su Auto de cumplimiento 173 de 2012, dentro de las diversas órdenes impartidas en protección a los miembros de dos comunidades indígenas en particular, ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil lo siguiente:

“CUARTO.- ORDENAR a la Registraduría Nacional del Estado Civil que (i) adelante un estudio relacionado con el tema de la identidad de los indígenas Jiw y Nükak desplazados de los departamentos de Meta y Guaviare, esto es, nombre según la edad y la ortografía de los mismos y, posteriormente, (ii) realice una campaña de documentación con enfoque diferencial, pues la ausencia de documentos de identificación entre las comunidades indígenas se presenta como una de las barreras de acceso a los servicios de salud”.

² Corte Constitucional. Sentencia T- 212 de 15 de abril de 2013. M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

Que, como resultado de la orden antes descrita, el Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación y el Director Nacional de Registro Civil, emitieron la Circular 276 del 21 de octubre de 2014, instrucciones incluidas en la Circular Única de 2018, con el fin de garantizar los derechos fundamentales tanto culturales y de identidad de los pueblos indígenas, plasmados en el artículo 7° de la Constitución Política, que trata sobre diversidad étnica y el artículo 10 de la misma Carta que se refiere a la lengua y dialectos oficiales en su territorio indígena, implementando como documento antecedente para la inscripción en el registro civil de nacimiento la carta o certificación expedida por la autoridad tradicional indígena o quien haga sus veces, documento que deberá contener por lo menos los requisitos esenciales de la inscripción.

Que la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante la Circular número 064 del 18 de mayo 2017, hoy inmersa en la Circular Única de 2018, estableció un procedimiento especial para la inscripción en el registro civil de quienes siendo hijos de nacionales colombianos nacieron en la República Bolivariana de Venezuela, teniendo en cuenta las dificultades para la obtención de los documentos, antecedentes apostillados en dicha República y restringió la aplicación de esta directriz a unas oficinas registrales específicas.

Que, en este procedimiento excepcional, cuando el solicitante se encuentre en un municipio distinto a aquel donde está ubicada la oficina registral autorizada para adelantar estas inscripciones, podrá hacer la solicitud de inscripción en el registro civil por correo, de conformidad con lo señalado en el Decreto 1069 de 2015 en los artículos 2.2.6.12.2.1 y siguientes.

Que el artículo 104 numeral 4 del Decreto-ley 1260 de 1970, establece como causal de nulidad formal de una inscripción en el registro civil, cuando no aparezca debidamente establecida la identificación de los otorgantes o testigos, o la firma de aquellos o estos.

Que, frente a esta circunstancia, se ha establecido como documento de identificación idóneo para quienes funjan como declarantes o testigos,³ tarjeta de identidad, cédula de ciudadanía o cédula de extranjería, pasaporte o carné expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores para titulares de visa preferencial.

Que, toda vez que la comunidad colombiana que se encuentra sin documentación en la Provincia del Darién, migraron allí hace muchos años, y que en su mayoría no cuentan con familiares que porten ningún documento de identificación de los antes descritos, para que puedan actuar en calidad de declarantes o testigos, ya que toda su descendencia, por haber nacido en Panamá, cuentan con documentos de identificación como panameños en razón a que la nacionalidad por nacimiento en dicho país, se adquiere por el *ius solis* o *ius sanguinis* lo que imposibilitaría el acceso, bajo esta interpretación, a la inscripción en el registro civil de nacimiento.

³ El Registro Civil en Colombia – Doctrina, Jurisprudencia y Normatividad aspectos prácticos relevantes

Que, si bien es cierto, existen personas con cédula de extranjería otorgadas por el Servicio Nacional de Migración de Panamá, que datan de la Ley 17 del 10 de agosto de 1994, en la cual se aprobó legalizar en forma gratuita, con la residencia definitiva de los nacionales de uno y otro país que se encontrasen en situación de irregularidad, incluyendo el grupo familiar hasta el 4° grado de consanguinidad y 2° de afinidad, otorgándoles la cédula de extranjeros residentes en Panamá.

Que por su parte la Ley 81 del 13 de diciembre de 2011 estableció el carácter excepcional de los requisitos para que los extranjeros bajo el “*Estatuto humanitario provisional de protección*” apliquen para la categoría migratoria de residente permanente, esta norma se desarrolló tomando como referencia el censo binacional acordado en el marco de la tercera reunión de autoridades ministeriales de Panamá y Colombia para el tratamiento del fenómeno de desplazamiento producto del conflicto armado colombiano, en zonas de frontera en el año 2004 y que a la fecha de esta normativa, se encontraran en la categoría de “*protegidos temporales humanitarios*” (PTH).

Que aún, cuando estas personas se encuentren en situación regular en el territorio panameño, no les consta la inscripción de nacimiento como colombianos, sin embargo, esta población manifestó al realizar el trámite con el Servicio Nacional de Migración, ser de nacionalidad colombiana, no obstante a la fecha no tienen identidad como nacional de Colombia, por no contar con los elementos probatorios necesarios y en la mayoría de los casos no recuerdan datos de sus padres u otro familiar, de manera que les permita corroborar que su nacimiento tuvo origen en Colombia, por tanto se encuentran en la condición jurídica de apátrida.

Que, en estos casos existen igualmente situaciones de hijos e hijas de padres colombianos nacidos en Panamá, y que tienen su registro de nacimiento como panameños, pero no tienen registro de nacimiento colombiano porque sus padres aun estando regular en Panamá con una cédula de extranjería, no les consta un registro de nacimiento de Colombia, por tanto, sus progenitores no cuentan con una nacionalidad como se menciona en el inciso anterior.

Que el artículo 30 del Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas establece:
“<IDENTIFICACIÓN DE COMPARECIENTES>. La identificación de los comparecientes se hará con los documentos legales pertinentes, dejando testimonio de cuáles son estos. Sin embargo, en caso de urgencia, a falta del documento especial de identificación, podrá el funcionario identificarlos con otros documentos auténticos, o mediante la fe de conocimiento por parte suya”.

Que frente a la necesidad de garantizar el derecho inalienable del reconocimiento de la personalidad jurídica e identificación, siendo estos, presupuestos necesarios para acceder a los demás derechos fundamentales, se hace necesario establecer un procedimiento excepcional para la atención de los miembros de distintas comunidades que se encuentran en la Provincia del Darién y Comarca Emberá Wounaán – Panamá, donde, previo consenso y aunando esfuerzos con el Tribunal Electoral de Panamá, y actuando dentro de los objetivos

y formas de cooperación contenidos en el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Tribunal Electoral de la República de Panamá y la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia, se permita el acceso a estos derechos.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. Solicitar a los funcionarios registrales del Consulado de Colombia en Ciudad de Panamá – Panamá, que haga entrega al Tribunal Electoral de Panamá, a través de la Licenciada Sharon Sinclair de Dumanoir, Directora Nacional de Registro Civil de Panamá, de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad que reposen en esa oficina Consular y que correspondan a trámites realizados durante las jornadas de identificación llevadas a cabo en el año 2016 y 2017 en la Provincia del Darién – Panamá.

Parágrafo. Una vez el Tribunal Electoral de Panamá, tenga los documentos de identificación físicos, colaborará en la remisión de los mismos a la Registraduría Regional de Yaviza – Distrito de Pinogana, para la entrega a sus titulares, bajo constancia de recibo, la cual será remitida vía email a la dirección electrónica que se establezca para este fin.

Artículo 2°. Cuando se requiera la inscripción en el registro civil de nacimiento de un miembro de comunidades indígenas, se dará aplicación a lo dispuesto en el numeral 3.4.5 de la Circular Única de Registro Civil e Identificación, en cuanto a que el documento antecedente podrá ser la carta o certificación expedida por la autoridad tradicional indígena o quien haga sus veces, documento que deberá contener por lo menos los requisitos esenciales de la inscripción.

Parágrafo 1°. El Representante de la autoridad indígena, podrá identificarse con su documento de identidad, bien sea colombiano o panameño.

Parágrafo 2°. Para la inscripción del nacimiento, podrá actuar como declarante, cualquier familiar mayor de edad, que se encuentre debidamente identificado en Panamá o en Colombia, conforme lo establece el artículo 45, numeral 4 del Decreto-ley 1260 de 1970, en concordancia con el artículo 30 de la misma norma.

Artículo 3°. Cuando se requiera la inscripción en el registro civil de nacimiento de un miembro de comunidades afrodescendientes o mestizos, en caso de no contar con alguno de los documentos establecidos en la norma registral que permitan constatar el hecho, deberá darse aplicación al artículo 50 del Decreto-ley 1260 de 1970, para realizar la inscripción mediante testigos.

Parágrafo 1°. En este tipo de inscripciones no se requerirá realizar las consultas previas que establece el numeral 7, artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto número 356 de 2017.

Parágrafo 2°. Para la inscripción del nacimiento, podrá actuar como declarante, cualquier familiar mayor de edad, que se encuentre debidamente identificado en Panamá o en Colombia, conforme lo establece el artículo 45, numeral 4 del Decreto-ley 1260 de 1970 en concordancia con el artículo 30 de la misma norma; en el mismo sentido, los testigos se podrán identificar con documentos colombianos o panameños.

Artículo 4°. Las reglas de inscripción establecidas en la presente resolución, serán aplicadas exclusivamente para las inscripciones de nacimiento que se adelanten en la Provincia del Darién – Panamá, dentro de las jornadas que para tal fin disponga la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Artículo 5°. Se entiende que la figura de Inscripción por Correo, instaurada en el artículo 2.2.6.12.2.1 y siguientes del Decreto número 1069 de 2015, está contemplada como mecanismo de forma de cooperación, conforme a lo establecido en el punto Cuarto del Convenio Interinstitucional entre el Tribunal Electoral de la República de Panamá y la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.

Parágrafo 1°. Cuando no haya presencia de funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil en la zona del Darién, los usuarios podrán acercarse ante las oficinas distritales del Tribunal Electoral de Panamá, ubicadas en la provincia de Darién, quienes previa validación vía electrónica con la Registraduría Nacional del Estado Civil – Sede Central, frente a la inexistencia de información (datos biométricos y biográficos), procederá a diligenciar la solicitud de inscripción por correo, la cual remitirá vía correo electrónico a la Registraduría Auxiliar de Bogotá que para tal fin se disponga.

Parágrafo 2°. La Registraduría Auxiliar designada, deberá, dentro de las 24 horas siguientes al recibo de la solicitud, realizar la inscripción del Registro Civil de nacimiento y remitir a la Seccional del Tribunal Electoral de Panamá, ubicada en Yaviza, vía correo electrónico la constancia de la inscripción, así como la copia con destino a trámite de cédula de ciudadanía, la cual será gratuita conforme lo establece el artículo 63 del Decreto número 2241 de 1986.

Artículo 6°. Para la correcta implementación de las presentes medidas y conforme al punto Segundo “Objetivos” numeral 5 del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Tribunal Electoral de la República de Panamá y la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia, se deberán realizar las jornadas de capacitación a los Registradores Auxiliares y al personal de las oficinas regional y distritales del Tribunal Electoral en la Provincia del Darién en los fundamentos jurídicos del Registro del Estado Civil de las personas en Colombia.

Artículo 7°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y tendrá una vigencia de dos (2) años, igual a la vigencia prevista en el Convenio Cooperación

Interinstitucional entre el Tribunal Electoral de la República de Panamá y la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 31 de diciembre de 2018.

El Registrador Nacional del Estado Civil,

El Secretario General,

Juan Carlos Galindo Vácha

Orlando Beltrán Camacho.

(C. F.).

Nota: Este documento fue tomado directamente de la versión PDF del Diario Oficial 50.853 del jueves 31 de enero del 2019 de la Imprenta Nacional (www.imprenta.gov.co)