

Panamá, 28 de diciembre de 2001.

Licenciada

ILKA VARELA DE BARÉS

*Directora Nacional de Migración y Naturalización del
Ministerio de Gobierno y Justicia*

E. S. D.

Señora Directora Nacional:

Nos referimos a su nota s/n fechada 30 de noviembre de 2001, recibida en este despacho el día 4 de diciembre del corriente año, en la cual eleva la siguiente consulta:

“En esta oportunidad solicitamos se nos aclare en base a lo dispuesto en el Decreto Ley 16 de 30 de junio de 1960, en los casos de visas en calidad de dependiente de residente y de visitante de familiar, hasta que grado se extiende el parentesco para conceder dicho derecho, así como cual es el medio probatorio idóneo para acreditar el vínculo”.

Comenzaré por examinar el Decreto Ley 16 de 30 de junio de 1960, sobre Migración¹, modificado por el Decreto-Ley Número 13 de 20 de septiembre de 1965, “Por el cual se reforman, subrogan o derogan artículos del Decreto-Ley No.16 de 30 de junio de 1960, sobre Migración”². Legislación que en su artículo 1, clasifica a los extranjeros que ingresen al país de la siguiente manera:

¹ Publicado en Gaceta Oficial No.14.167 de 5 de julio de 1960.

² Publicado en Gaceta Oficial No. 15.468 de 30 de septiembre de 1965.

“ARTÍCULO 1. El artículo 1 del Decreto-Ley No.16 de 30 de junio de 1960 quedará así:

ARTÍCULO 1. Los extranjeros que ingresen al territorio nacional serán clasificados como turistas, transeúntes, viajeros en tránsito, viajeros en tránsito directo, visitantes temporales e inmigrantes.”

La norma anterior define cada una de las categorías enunciadas, pero para efectos de nuestro análisis vamos a referirnos solamente a aquellas que guarden relación directa con lo consultado.

*Al respecto, a tenor de nuestra legislación **son visitantes temporales**, los que ingresan a territorio nacional con algunos de los siguientes propósitos:*

- a) visitar, por un lapso no mayor de nueve (9) meses, a su cónyuge, a parientes consanguíneos en línea recta o a parientes consanguíneos colaterales de segundo grado, siempre que éstos o aquél sean residentes autorizados;*
- b) Someterse a tratamiento médico en clínica u hospital bajo jurisdicción de la República y con ánimo de salir del país, a más tardar, treinta (30) días después de haber cesado su hospitalización;*
- c) Cursar estudios en el país como alumno regular y estudiante bona fide de algún plantel de enseñanza reconocido por el Ministerio de Educación;*
- d) Cumplir misiones científicas, culturales, de estudio o de índole religiosa o humanitaria, bajo el patrocinio de alguna entidad de reconocida fama, por un período de tres (3) meses;*
- e) Residir transitoriamente en territorio bajo jurisdicción de la República sin dedicarse en éste a actividad remunerada alguna, mientras está trabajando en la Zona del Canal, o mientras lo esté el familiar del cual dependen y en cuyo hogar habitan;*
- f) Cumplir funciones como miembro del personal rentado de Embajadas, Legaciones, Consulados, Delegaciones, Representaciones de Gobiernos extranjeros u organismos internacionales, en misión oficial acreditada en el país o acompañar al cónyuge o familiar que ha de cumplir tales funciones y en cuyo hogar habitan, o servir en el país como empleado sin status*

diplomático ni consular, de misiones o representaciones extranjeras debidamente acreditadas;

- g) Prestar servicios en el país como obreros especializados o como técnicos por un término no mayor de cinco (5) años, o acompañar dentro de ese lapso, como cónyuge o hijo menor a quien ha de prestarlos;*
- h) Prestar servicios bajo contrato con el Gobierno Nacional o con entidades autónomas o semiautónomas del Estado por el término estipulado o acompañar como cónyuge o hijo menor a quien así presta servicios;*
- i) Trabajar para empresas industriales que, al amparo de contratos celebrados con el Gobierno Nacional, estén autorizadas para hacerlo inmigrar, de conformidad a estipulaciones de los mismos y por el tiempo en ellos señalado;*
- j) Prestar servicios sin status diplomático, en oficinas de organismos internacionales o en agencias de Gobiernos extranjeros, establecidas en el país, o por encargo de entidad extranjera, siempre que tales servicios se presten en virtud de convenios celebrados por el Gobierno Nacional;*
- k) Encontrar seguridad personal, con sujeción a lo dispuesto en el Capítulo VIII del presente Decreto-Ley.*
- l) Prestar servicios como ejecutivo, en empresas ubicadas dentro de la Zona Libre de Colón o acompañar como cónyuge o hijo menor a quien así presta servicios...” (Lo subrayado es de la procuraduría de la Administración)*

Hemos transcrito la disposición anterior para destacar varios aspectos de interés que la integran; por un lado, que la calidad de visitante temporal lo da el hecho de que en la mayoría de los casos anotados el visitante debe ceñirse a un período de tiempo de permanencia dentro del país, estipulado expresamente en la ley; por otro lado, observar que la propia ley hace referencia de manera somera al parentesco que alcanzará el beneficio o derecho en cuestión o mejor dicho hasta que grado consanguíneo puede extenderse el mismo, toda vez que en relación a los parientes consanguíneos colaterales, expresamente afirma que el beneficio comprende hasta los parientes de segundo grado, o sea, los hermanos de manera general, sin distinguir los de doble vínculo o de vínculo sencillo.

Sin embargo, vale resaltar que la norma sujeta el referido beneficio a la condición de que el pariente visitado tenga la calidad de residente autorizado.

Según la Ley migratoria tienen la condición de “residentes autorizados” los turistas, los transeúntes, los viajeros en tránsito y los viajeros en tránsito directo, durante el tiempo que permanezcan en el país tras haber ingresado a él legítimamente, sin exceder los plazos máximos señalados, respecto de cada uno de ellos, en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo in comento. Añade la misma disposición comentada que también tienen esta calidad los visitantes temporales mientras se encuentren en el país y no hubiere expirado el Permiso que se les haya otorgado, y los inmigrantes, durante el tiempo de validez del permiso provisional de permanencia y mientras no pierdan su condición de domiciliados tras haber obtenido permiso definitivo de permanencia y cédula de identidad personal.

De manera que en los casos citados, es la Ley la que define las condiciones en que serán otorgadas y los términos en que serán concedidas las visas en calidad de dependiente de residente y de visitante de familiar residente en el país.

Por lo expuesto, las visas en calidad de dependiente de residente, deben ajustarse a lo establecido en el artículo 25 de la excerta estudiada, la cual señala con claridad meridiana que el padre de familia deberá exhibir copia del certificado de matrimonio y los documentos que indica el artículo 26 de la Ley de Migración, a fin de obtener la autorización de estadía de sus familiares en el país. De ello se exceptúa el requisito de certificado de antecedentes penales en aquellos casos en que los hijos sean menores de diez y ocho años (18) que viajen acompañados de sus padres, dado que la minoría de edad supone que el padre ostenta la representación legal de sus hijos.

De lo anotado se desprende que para solicitar la correspondiente visa debe probarse el parentesco existente entre el extranjero que visita y la persona visitada.

En cuanto al parentesco, éste es definido por el jurista chileno SOMARRIVA como, “la relación de familia que existe entre dos personas”.³

³ SOMARRIVA UNDURRAGA, Manuel. Derecho de Familia. Imprenta Universal. Santiago de Chile. 1991. Pág.10.

A la luz de nuestra legislación familiar, la concepción del parentesco es más amplia, por cuanto dispone, la familia la constituyen las personas naturales unidas por el vínculo de parentesco o matrimonio. (Cfr. Artículo 12 del Código de la Familia)

En este orden de ideas, señala la Ley que el parentesco puede ser de tres clases: por consanguinidad, por adopción o por afinidad. El parentesco es por consanguinidad cuando la relación que existe entre personas es por vínculos de sangre. El parentesco por afinidad es la relación entre un cónyuge y los parientes consanguíneos, o por adopción, de su consorte. La base de este parentesco es el matrimonio, si bien los cónyuges entre sí no son parientes por afinidad. En tanto, el parentesco por adopción es la relación que existe entre el adoptante y sus parientes, con el adoptado y sus descendientes.

También señala el Código examinado que la proximidad del parentesco se determina por el número de generaciones. Formando cada generación un grado. La serie de grados forma la línea, que puede ser recta o directa y colateral o transversal. Se llama línea recta o directa la constituida por la serie de grados entre personas que descienden unas de otras; y línea colateral o transversal, la constituida por la serie de grados entre personas que no descienden unas de otras, pero que proceden de un tronco común. Se distingue línea recta o directa en descendente y ascendente. La primera une al cabeza de familia con los que descienden de él; la segunda une a una persona con aquéllos de quienes desciende. En las líneas se cuentan tantos grados como generaciones o personas, descontando la del progenitor. En la línea recta o directa se sube únicamente hasta el tronco. En la línea colateral o transversal se sube desde una de las personas de que se trata hasta el tronco común, y después se baja hasta la otra persona con quien se hace el cómputo, así por ejemplo, los hermanos son parientes en el segundo grado de la línea colateral, porque de un hermano subimos al padre, o sea, un grado y de este bajamos al otro hermano, otro grado. Cabe señalar que este cómputo rige para todas las materias que tengan relación con el parentesco, según disposición expresa del Código in comento. (Cfr. Artículos, 15, 16, 17, 18 y 19 del Código de la Familia).

Luego entonces, lo anterior significa, que para efectos de conceder visa a dependientes de residentes en nuestro país, ha de atenderse lo dispuesto en el DECRETO-LEY N°16 de 1960 con las modificaciones introducidas por el DECRETO-LEY NUMERO 13 de 1965, específicamente en los artículos 24,

25 y 26 del instrumento legal citado, en donde claramente se definen los requisitos para obtener tal documento. Igual sucede con la visa de visitante de familiar, calificada a la luz de la legislación como visa de visitante temporal, toda vez que se otorga por un lapso no mayor de nueve meses, a su cónyuge, parientes consanguíneos en línea directa o parientes consanguíneos colaterales de segundo grado, siempre que éstos o aquél sean residentes autorizados, como antes se ha señalado. De manera que contestando en orden inverso lo consultado, de lo dicho se desprende de manera prístina que el medio probatorio idóneo para acreditar el vínculo de parentesco existente es la exhibición del acta de matrimonio o certificados de nacimiento en el caso de las visas de dependientes de residentes e igualmente, en los casos de visas de visitantes a familiares residentes en el país.

Por otro lado, pero en la misma línea de pensamiento, la hermenéutica de lo expresado nos indica que efectivamente existe un vacío en nuestra legislación en el sentido de que la disposición in examine al referirse a los parientes consanguíneos en línea directa no alude al grado que alcanza el beneficio, siendo de suma importancia determinar éste, porque mientras más cercano es el grado de parentesco, mayores son los derechos que él origina.

En tal sentido, expresa el autor antes citado autor MANUEL SOMARRIVA que, “el parentesco en línea recta se cuenta por el número de generaciones. Así el hijo está en primer grado de consanguinidad en línea recta con su padre, porque de éste al hijo hay una sola generación: la del hijo. Por esto es que se acostumbra a decir que el hijo es el descendiente en primer grado”⁴.

Lo anterior no es diferente en nuestro sistema familiar patrio, ya que el artículo 17 del Código de la Familia lo deja expresado de forma muy similar.

Sin embargo, como quiera que el meollo de este tema radica en determinar hasta que grado puede extenderse el derecho de otorgar visa de dependiente de residente o visa de visitante de familiar, dado que la norma no lo especifica de forma clara podemos indicar que tanto en materia civil como en materia procedimental, los derechos, beneficios y prohibiciones alcanzan hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, lo cual claramente se refleja en diversos artículos de nuestra legislación, como por

⁴ SOMARRIVA UNDURRAGA, Manuel. IBÍDEM. Pág 12.

ejemplo, los artículos 713; 49,53 y 760 del Código Civil y Judicial, respectivamente. E, incluso, el artículo 118 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo.

En resumen, luego de todo lo externado, podemos concluir que el derecho o beneficio de visado temporal, puede extenderse hasta los parientes consanguíneos en línea recta ascendente o descendente hasta el cuarto grado, como generalmente se reconoce en otros casos. Y, en cuanto a la línea colateral, transversal u oblicua, no existe ninguna duda, este derecho alcanzará a los hermanos, puesto que en línea colateral este es el grado más cercano aceptado, ya que en esta línea no hay parientes de primer grado.

De este modo hemos dado respuesta a lo solicitado, esperando con ello haber contribuido a despejar la duda presentada, atentamente,

*Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.*

AMdeF/16/hf.