

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

Vista N° 189

13 de mayo de 2002

Proceso de El Licenciado Carlos E.
Constitucionalidad Carrillo Gomila, en
representación del **Lloyd**
Rubin, contra la **Resolución**
No 630 DGRC de 5 de julio de
Concepto **2001**, emitida por la
Dirección General del
Registro Civil.

Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de
Justicia.

En atención al traslado de la demanda de inconstitucionalidad descrita en el margen superior, ordenado por el Tribunal que usted preside, mediante providencia del 10 de abril de los corrientes, procedo a emitir el concepto correspondiente según la atribución que me señala el literal b, numeral 1, Artículo 5, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que contiene el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración.

Pretensión de inconstitucionalidad

El abogado demandante solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia pronunciarse con una declaratoria de inconstitucionalidad de la Resolución No 630 DGRC del 5 de julio de 2001, emitida por la Dirección General del Registro Civil, a través de la cual se resuelve "Denegar la solicitud de cancelación de la inscripción que consta en el Tomo No 1, Partida No 606 de los libros de defunciones de Panameños en

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración
el Exterior correspondiente al señor Lloyd Stanley Rubín, con
cédula No N-17-371 (visible a fojas 1-3).

**I. Norma de la Constitución Política que se estima
violada y el concepto de violación externado por el
actor.**

El Artículo 32 de la Constitución Política es el único que
se cita como violado en la demanda bajo examen, y su texto
dice lo siguiente:

"Artículo 32. Nadie será juzgado sino por
autoridad competente y conforme a los
trámites legales ni más de una vez por la
misma causa penal, policiva o
disciplinaria."

Concepto de la violación constitucional:

"Esta norma ha sido violada en forma
directa por omisión. La Resolución No 630
DGRC de fecha 5 de julio de 2001, emitida
por la Dirección General del Registro
Civil, hoy demandada por
Inconstitucional, conculca el debido
proceso consagrado en la norma citada,
ya que dicha entidad no tiene facultad
legal para dejar sin efecto un acto
administrativo que ya había surtido
efectos legales. Desde el 25 de agosto de
1986, el señor LLOYD STANLEY RUBIN
mantiene inscrita la Partida No 371 del
tomo 17 de panameños por naturalización,
por lo que no es facultativo de la
Dirección General de Registro Civil,
negar la cancelación de inscripción de
marginal respectiva, cuando se ha probado
que nuestro representado se encuentra
vivo y dicha inscripción ha surtido
efectos legales.

Si bien es cierto, la señora RACHELL
CONSTANTE había inscrito la defunción de
su esposo, la (sic) darse cuenta del
(sic) que el mismo estaba vivo, pide
rectificar dicha información lo cual fue
debidamente acogido por la Dirección de
Registro Civil.

La resolución hoy impugnada fue el
producto de una solicitud realizada, por
un tercero, que sin tener personería para

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

actuar ni ser parte interesada en el proceso y en forma contraria a las normas ha logrado (sic) mantener vigente la inscripción de la defunción del señor LLOYD STANLEY RUBIN, cuando previamente y con las pruebas necesarias se había demostrado que el mismo está vivo.

La resolución antes citada se emitió contrario a derecho, ya que no se permitió a nuestro representado ser oído: garantía constitucional y derecho elemental de todas las personas; así tampoco, se le permitió estar representado, mucho menos presentar los descargos que en derecho le correspondían. El ser oído constituye un requisito preliminar de todo proceso con el objeto de que nuestro representado se enterara de que se estaba entablando un proceso en su contra, este hecho viola el debido proceso.

La Dirección General de Registro Civil, no determinó si verdaderamente el señor LLOYD STANLEY RUBIN había fallecido, por lo que dicha resolución emitida in oida parte, contrario al debido proceso consagrado en la norma constitucional citada, ha causado perjuicios a nuestro representado y trajo como consecuencia que no pudiera aportar las pruebas necesarias y contradecir las aportas (sic) por quien no tenía legitimidad para actuar.

El artículo 68 de la Ley 100 de 30 de diciembre de 1974, señala que luego de efectuarse una inscripción en el Registro Civil, la misma no podrá adicionada (sic), alterada o modificada, sino por resolución judicial. En la presente se dio una orden sin recurrir a los tribunales competentes. El Registro Civil no faculta a su Director cancelar o suspender una inscripción de nacimiento previamente realizada y que ha surtido sus efectos legales, sino más bien rectificaciones de partidas que contengan omisiones o errores manifiestos, por lo que la emisión de la Resolución No 630 DGRC de fecha 5 de julio de 2001, emitida por la Dirección General del Registro Civil, conculca el debido proceso consagrado en la norma constitucional citada, al mantener al ordenar un acto el cual no está facultado para ello."

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

II. Relación fáctica del caso.

Como quiera que el actor aduce la violación de la garantía constitucional del **debido proceso legal**, resulta fundamental hacer un breve recuento de los hechos y el procedimiento legal seguido en la Dirección General del Registro Civil sobre el presente caso, a fin de determinar la procedencia o no del mencionado cargo de inconstitucionalidad.

Según se desprende del acto acusado que consta en el expediente constitucional, a favor del señor LLOYD STANLEY RUBÍN se inscribió la partida No N-17-371, de naturalización, luego de haber cumplido con los requisitos legales. Dicha partida fue dejada sin efecto posteriormente, ya que la esposa del beneficiado, señora RACHELL CONSTANTE, solicitó al Registro Civil, se inscribiera la defunción del prenombrado, aportando documentos que supuestamente comprobaban tal hecho.

Luego, la señora CONSTANTE, solicita una reinscripción de la partida original, dejando sin efecto la defunción del señor STANLEY, al manifestar que el mismo no había muerto sino que estaba detenido en una prisión en Estados Unidos de América; esto trajo consigo que se dictara la Resolución N° 370 de 8 de marzo de 1996, mediante la cual se ordenaba cancelar la inscripción en la partida 606, del tomo 1, de defunciones de panameños en el exterior.

Seguidamente, el señor ALVARO CABAL, ajeno jurídicamente a la situación que se expone, solicitó la anulación de la Resolución N° 370 de 8 de marzo de 1996 descrita, para que se considerara como difunto al señor LLOYD RUBIN. Esta solicitud fue resuelta, mediante **Resolución N° 317 del 7 de diciembre**

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración
de 2000, a través de la cual el Tribunal Electoral, considerando que el Director General del Registro Civil no tiene facultad para modificar las partidas originales, decretó la nulidad de la Resolución N° 370 de 8 de marzo de 1996, manteniendo la inscripción de la defunción del señor LLOYD STANLEY RUBIN, lo cual la parte actora en el presente proceso constitucional estima violatorio del debido proceso legal por supuestamente no haber sido oído durante el trámite.

Adicionalmente, las manifestaciones contradictorias de la señora CONSTANTE, llevaron al Director General del Registro Civil a presentar una denuncia penal, a fin que se investigara la autenticidad de los documentos que sirvieron de base para inscribir la defunción del señor STANLEY, por tratarse de un posible Delito contra la Fe Pública, proceso en el cual se emitió un sobreseimiento provisional el día 24 de marzo de 2000, pero en el cual quedó pendiente la práctica de algunas pruebas.

Ahora bien, el día ocho (8) de marzo del dos mil uno (2001), el Licenciado CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, actuando en nombre y representación del señor LLOYD STANLEY RUBÍN, solicita a la Dirección General del Registro Civil, inscribir una nueva marginal haciendo constar que su representado está con vida. Para tal efecto, el peticionario acompañó pruebas documentales y esgrimió como elemento medular la falta de personalidad (sic) jurídica del señor ALVARO CABAL MIRANDA y la falta de competencia de la Dirección General del Registro Civil para mantener la

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

defunción de su representado, argumentando que se encuentra vivo.

Por su parte, la Dirección General del Registro Civil, niega dicha petición, mediante la **Resolución N° 630 DGRC, del 5 de julio de 2001**, actualmente bajo juicio de inconstitucionalidad, considerando, entre otras, que existen evidencias en el expediente de una posible falsedad documental que dio origen a la inscripción de la defunción N° PE-1-606, del señor LLOYD STANLEY RUBÍN; y que existe el pronunciamiento del Tribunal Electoral contenido en su Resolución No 317 de siete (7) de diciembre de dos mil (2000), sobre el mismo caso en el cual se advirtió que "aunque al Director General del Registro Civil se le compruebe la falsedad del documento que dio origen a una inscripción, el mismo no tiene la facultad de cancelar dicha inscripción, y tiene que surtirse el trámite correspondiente en la justicia ordinaria, ya que no se trata de un error evidente que puede subsanar la Dirección del Registro Civil..."

Finalmente, la decisión anterior fue confirmada por el propio Tribunal Electoral, en virtud del recurso de apelación presentado por la representación legal del señor LLOYD STANLEY RUBÍN, mediante **Resolución N° 17 del 26 de enero de 2002**.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha venido sosteniendo que la garantía del debido proceso legal se extiende a todo tipo de trámite legal, y no se

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

limita exclusivamente al derecho penal. Por tanto, es perfectamente viable que cualquier ciudadano estime conculcada dicha garantía aún en los procedimientos administrativos, como el que es objeto de la actual controversia ante la Dirección General de Registro Civil.

Ahora bien, de acuerdo con la Ley 100 de 30 de diciembre de 1974, por la cual se reorganiza el Registro Civil, la Institución denominada Dirección General del Registro Civil, es dependiente del Tribunal Electoral y tiene entre sus atribuciones, efectuar las inscripciones de nacimientos, matrimonios, defunciones, naturalizaciones y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas, y hacer las anotaciones procedentes en las respectivas inscripciones. Además, dicha Institución es la depositaria de los documentos públicos relativos al estado civil y la encargada de su custodia y conservación, así como del otorgamiento de copias y certificados autorizados sobre la base de las inscripciones y anotaciones.

De lo anterior se puede colegir, que por la naturaleza de sus funciones, se trata de una Institución responsable de ofrecer certeza sobre los hechos relativos al estado civil de las personas, para lo cual es indispensable un manejo adecuado de la información que se va registrando en las partidas y sus respectivas anotaciones adicionales. Es debido a esto que para acceder a una solicitud de modificación a las inscripciones hechas, se requiera como regla, de resolución judicial que así lo disponga, tal como lo ha sostenido la

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración
Corte Suprema de Justicia en el extracto del fallo que se transcribe a renglón seguido.

"Las inscripciones de nacimientos en el Registro Civil sólo pueden ser adicionadas, alteradas o modificadas mediante resolución judicial motivada (Artículo 68 de la Ley 100 de 1974); y los tribunales que dicten fallos por los cuales se conceda, admita, declare o modifique un estado civil o se decida o sentencie la pérdida del mismo, tienen el deber de enviar una copia de dicha decisión al registrador del Estado Civil para que haga las anotaciones correspondientes (Artículo 320 del Código Civil).

El Director General del Registro Civil podrá ordenar, de oficio, por la vía administrativa la rectificación de partidas que contengan omisiones o errores manifiestos, que se desprendan de la lectura de la inscripción o de los antecedentes que le dieron origen o la complementan (Artículo 69 de la Ley 100 de 1974); y cuando así lo haga o cuando deba inscribir una resolución judicial relacionada con una partida del Registro Civil "se estampará una nota de cancelación al dorso de la partida que se ha ordenado rectificar y se extenderá una nueva inscripción, sin errores ni omisiones, en los libros en uso al momento de su cumplimiento" (Artículo 73 de la Ley 100 de 1974).

...

Los artículos 68 y 69 de la Ley 100 de 1974 preceptúan que solamente mediante resolución judicial ejecutoriada podrá adicionarse, alterarse o modificarse una inscripción que haya sido firmada por el Oficial del Registro Civil. El Director General sólo puede ordenar administrativamente, de oficio, la rectificación de partidas que contengan omisiones o errores manifiestos.

Igualmente, el artículo 20 de la Ley N° 100 de 1974, faculta a la Dirección General a suspender o denegar cualquier inscripción o anotación que se le solicitare, cuando a su juicio las pruebas documentales o testimoniales presentadas no reúnen las formalidades previstas en la ley o por vicio de ilegalidad derivado del documento respectivo y que afecte su validez, pero no

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

puede, una vez inscrita la partida correspondiente, anularla o cancelarla revocando el estado civil que esta inscripción otorga al titular de la misma, puesto que este sólo puede modificarse mediante resoluciones dictadas por los tribunales de justicia.

...

Como el señor Director General del Registro Civil no es la autoridad competente para suspender los efectos de una inscripción de nacimiento ya hecha y que ha surtido efectos legales, con el fin de cancelarla si no se cumple ciertos requisitos cuya verificación debe hacerse antes de la inscripción y no después; y tampoco tiene competencia para anular la inscripción de nacimiento de Zhan Lijin Chong Guo N° PE-11-717, las resoluciones impugnadas violan la garantía constitucional del debido proceso consagrada en el artículo 32 de la Constitución Política.

...

La eventual ilegalidad o inconstitucionalidad de la inscripción del nacimiento de Zhan Lijin Chong Guo, deberá demandarse ante los tribunales de Justicia competentes del Órgano Judicial."

(SENTENCIA DE DIECINUEVE (19) DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE (1997), QUE RESUELVE EL AMPARO DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES PROPUESTO POR ZHAN LIJIN CHONG GUO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES 2272, 2607 Y 731 DICTADAS POR EL DIRECTOR DEL REGISTRO CIVIL.)

El Artículo 20 de la Ley 100 de 30 de diciembre de 1974, por la cual se reorganiza el Registro Civil, establece:

"Artículo 20. La Dirección General podrá suspender o denegar cualquier inscripción o anotación que se les solicitare, cuando a su juicio las pruebas documentales o testimoniales presentadas no reúnan las formalidades exigidas por la ley o por vicio de ilegalidad derivado del documento respectivo y que afecte su validez.

La suspensión o denegación será notificada a los interesados o a sus apoderados personalmente o por medio de edicto."

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

Dentro de la Ley 100 de 1974, está contenido el Título IX

"DE LA RECTIFICACIÓN Y CANCELACIÓN, RECONSTRUCCIÓN Y REINSCRIPCIÓN DE PARTIDAS", en el que aparecen los siguientes artículos:

"Artículo 68. Firmada por el Oficial del Registro Civil una inscripción, ésta no podrá ser adicionada, alterada o modificada sino en virtud de resolución judicial motivada y cuya ejecutoria se certifique al final de la copia que de ella se presenta."

"Artículo 69. No obstante, lo dispuesto en el artículo anterior, el Director General podrá ordenar, aún de oficio, por la vía administrativa, la rectificación de partidas que contengan omisiones o errores manifiestos. Se entenderá por omisiones o errores manifiestos, aquellos que se desprenden de la sola lectura de la respectiva anotación de la inscripción, de los antecedentes que le dieron origen o la complementan."

El precedente judicial así como los artículos de la Ley 100 de 1974 y del Código Civil, citados, no dejan duda que la Dirección General del Registro Civil, se ajustó al procedimiento legal establecido, al considerar que para modificar la partida original del señor LLOYD STANLEY RUBÍN, es necesario una disposición en tal sentido proveniente de un tribunal judicial revestida de la certeza necesaria, habida cuenta de la posible falsedad de las pruebas que sirvieron de sustento a la inscripción de la defunción del prenombrado, de lo cual es demostrativo el carácter "provisional" del sobreseimiento emitido por la justicia penal con relación a la denuncia que se había presentado.

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

La decisión de la Dirección General del Registro Civil, contenida en la Resolución 630 DGRC, del 5 de julio de 2001, no hace otra cosa que acatar las normas legales sobre la materia de inscripciones de hechos relativos al estado civil de las personas, así como los claros pronunciamientos del Tribunal Electoral y de la Corte Suprema de Justicia sobre el particular. En todo caso, el particular dispone y a ella debe acudir, de la justicia ordinaria para demostrar el hecho vital que procura inscribir; y luego, en base a la decisión judicial estar plenamente respaldado para solicitar la inscripción en el Registro Civil.

En consecuencia, estimamos que la Resolución 630 DGRC, del 5 de julio de 2001, emitida por el Director General del Registro Civil cumple con el procedimiento legal establecido, y por tanto, no viola la garantía consagrada en el artículo 32 de la Constitución Política, relativa al debido proceso; y como tampoco observamos violación a ningún otro artículo de la Ley Fundamental, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados del Pleno de la Corte Suprema de Justicia se sirvan pronunciarse a favor de la constitucionalidad del acto impugnado al momento de resolver este proceso judicial.

IV. Pruebas.

Aceptamos que las pruebas documentales presentadas cumplen con la Ley Procesal, por encontrarse debidamente autenticadas.

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

V. Derecho.

Negamos el invocado en la demanda de inconstitucionalidad objeto del presente concepto.

Del Honorable Magistrado Presidente,

**Lcda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/10/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

PROYECTO DE VISTA ELABORADO POR MANUEL BERNAL

9 DE MAYO DE 2002

FAVOR ENVIAR LA VISTA LO ANTES POSIBLE