



“Promoción de la Universalidad del Derecho a la Identidad en América Latina”

Cumplimiento de los estándares de la OEA y mejores prácticas

Guía de Elaboración de Informes Parciales por País

2010 / 2011

PANAMÁ

1. Identificación de consultor/a – organización que producirá el informe parcial	13
1.1. Nombre del consultor/a – organización.....	13
1.2. País.....	13
1.3. En caso de ser una organización:.....	13
1.3.1. Tipo de organización (Organización civil; de base; Fundación; Red, etc.)	13
1.3.2. Temas y líneas de acción.....	13
1.3.3. Cobertura territorial (local, nacional, regional, internacional)	13
1.4. En caso de ser un consultor/a individual	13
1.4.1. Profesión – Especialidad	13
1.4.2. Temas y líneas de acción.....	13
1.4.3. Adscripción institucional (Universidades, organizaciones de la sociedad civil, etc.)	14
2. Caracterización general del país	14
2.1. Datos generales del país: poblacionales, políticos - sistema de gobierno federal o unitario - educativos, socioeconómicos, culturales salientes dentro del período de estudio - Enero 2007 – Diciembre 2009	14
Datos Poblacionales	15
Datos Socioeconómicos	18
2.2. Datos específicos que apunten a los problemas vinculados con la identificación de personas – indocumentación, subregistro, etc.- Datos oficiales, datos provenientes de otras fuentes – por ejemplo, OSC dedicadas a la temática.	19
3. Sistemas de identificación de personas en términos de universalidad de la inclusión y accesibilidad al sistema.....	22
3.1. Institucionalidad de los sistemas de identificación	22
3.1.1. Organismo/s involucrado/s en los procesos de inscripción de nacimiento y otorgamiento definitivo de documentación que acredite identidad. Cantidad de organismos, nombres, contextualización de su creación.	22
3.1.2. Líneas de dependencia institucional del/los organismo/s: Poder Ejecutivo, Judicial, Autónomos, Autoridades Electorales.	23

3.1.3.Fuentes de financiamiento del/los organismo/s: vía presupuesto nacional, local, sin financiamiento público, dependientes de sus propios sistemas de recaudación.	23
3.2. Accesibilidad geográfica de los sistemas de identificación.	24
3.2.1.Organización territorial y cantidad de oficinas totales del/los organismo/s de inscripción y documentación, cantidad en centros urbanos, cantidad fuera de centros urbanos.	24
3.2.2.Existencia de otros medios para el acceso a la inscripción y documentación: oficinas móviles, registros auxiliares, etc.	25
3.2.3.Existencia de oficinas de inscripción y documentación en otros organismos públicos: hospitales, escuelas, centros comunitarios. Distribución territorial.	27
3.3.Tecnología aplicada a los sistemas de identificación.	27
3.3.1.¿Los archivos con la información identificatoria de las personas, se encuentran en bases de datos digitalizadas o en archivos tradicionales? En caso de encontrarse digitalizadas ¿Cuándo se dio ese proceso? ¿El mismo está concluido? ¿Los archivos de información – cualquiera sea su soporte - se encuentran centralizados?	27
3.3.2.Considerando las oficinas que forman parte del/os organismo/s de inscripción y/o documentación ¿Hay interconexión al interior de cada institución? ¿Por qué medios se da la interconexión: electrónica, otros? En caso de ser organismos separados: ¿Hay algún tipo de interconexión entre los organismos de inscripción y los de documentación?	29
3.3.3.Medidas de seguridad incorporada a la documentación otorgada.	29
3.3.4.¿Cuáles son los canales de consulta provistos por los organismos de inscripción y documentación disponibles para la población?	32
3.3.5.¿Los organismos de inscripción y documentación utilizan medios electrónicos para facilitar la realización de trámites, como por ejemplo: toma de datos por computadora, toma de huellas y fotografía digitales, solicitud de partidas de nacimiento digitales, etc.? Si existen otros trámites que puedan realizarse por este medio, indicar cuáles y detallar sus características.	34
3.4.Procesos administrativos de inscripción y documentación de personas.	36
3.4.1.Descripción de las tramitaciones para la inscripción del nacimiento.	36

3.4.1.2.Tipos de inscripción: administrativa -oportuna, tardía, judicial.	36
3.4.1.3.Plazos según los tipos de inscripción antes señalados.....	39
3.4.1.4.Requisitos para cada tipo de inscripción.....	39
3.4.1.5.Tipo de constancia del trámite de inscripción efectuado (partida, certificado, acta).....	39
3.4.1.6.Gratuidad y/o costos económicos para cada tipo de inscripción si los hubiera y según plazos. Diferenciar entre tasas y multas por inscripción no oportuna.	40
3.4.1.7.¿Existen costos extra vinculados a los requisitos solicitados, por ejemplo, legalización de certificados pedidos, prueba de sangre, etc.?	41
3.4.1.8.¿Se prevé la posibilidad de exención del pago de tasas para la inscripción de nacimientos en cualquiera de sus instancias? Si existiere ¿Cuáles son los requisitos solicitados?	41
3.4.1.9.¿Se prevén procesos de subsanación de errores de inscripción por vía administrativa? ¿Los mismos, son gratuitos? Si no lo fueran, ¿Cuáles son sus costos?.....	41
3.4.1.10.Al momento de la inscripción del nacimiento, ¿Alguno de estos elementos impide su realización: nacionalidad del padre y/o madre, pertenencia a un grupo étnico del padre y/o madre? ¿Cómo se justifican los impedimentos? ¿Se solicitan requisitos extra en estos casos? ¿Existen costos especiales para estos casos? Describir.....	42
3.4.1.11.¿Pueden realizarse inscripciones de nacimiento en las siguientes situaciones: a) Madre y/o padre sin documentos; b) Madre y/o padre menores de edad; c) Madre y/o padre inmigrantes sin documentación? En los casos en que la respuesta sea afirmativa, ¿Se solicitan requisitos extra respecto de los generales para cada caso? ¿Existen costos especiales?	42
3.4.1.12.¿Puede uno solo de los progenitores inscribir un nacimiento? En caso de ser una madre soltera ¿Se le exigen requisitos extra para dicha inscripción? ¿En los países en los que se utiliza el apellido doble – paterno y materno – cómo se inscriben estos nacimientos?	43
3.4.2.Descripción de las tramitaciones para la obtención de la Documentación.....	44
3.4.2.1.Carácter de la documentación: obligatoria – optativa.	44
3.4.2.2.Descripción de la documentación obligatoria: inicial, renovaciones, definitiva.	45
3.4.2.3.Tipos de tramitación: administrativa – oportuna, tardía- , judicial.....	45
3.4.2.4.Plazos	45

3.4.2.5.Requisitos para la documentación obligatoria desde el nacimiento hasta la mayoría de edad.	46
3.4.2.6.Tipo de Constancia del trámite efectuado (libreta en papel, carné o cédula).	46
3.4.2.7.Gratuidad y/o costos económicos para efectuar la documentación - si los hubiera -según plazos. Diferenciar entre tasas y multas según corresponda.	46
3.4.2.8.¿Existen costos extra vinculados a los requisitos solicitados? Por ejemplo, legalización de certificados solicitados, fotografía, prueba de sangre, etc.....	47
3.4.2.9.En caso de renovación por pérdida o deterioro: requisitos y costos de las duplicaciones. ¿Son diferentes de los referidos al primer documento y a las renovaciones?	47
3.4.2.10.¿Se prevé la posibilidad de exención del pago de tasas para la documentación en cualquiera de sus instancias? Si existiere ¿Cuáles son los requisitos solicitados?	48
3.4.2.11.¿Se prevén procesos de subsanación de errores de documentación por vía administrativa? ¿Los mismos son gratuitos? Si no lo fueran, ¿Cuáles son los costos?.....	48

4.Políticas, legislación e instituciones vinculadas a los sistemas de identificación: marco legal, programas y políticas de fortalecimiento tendientes a la universalización de la inscripción y la documentación de personas.

4.1.Normativa vigente en relación a los sistemas de identificación.	49
4.1.1.Descripción integral del marco normativo vigente, con sus complementarias y modificaciones.	49
4.1.2.Descripción de los tratados internacionales de DD.HH ratificados por el país que garantizan el derecho a la identidad. ¿Cuál es la jerarquía de dichos tratados en relación con la legislación interna?	52
4.1.3.Normas relacionadas al nombre y apellido/s – normativa específica o artículos del Código Civil -. Descripción de la filiación permitida por la normativa – orden de apellidos, obligatoriedad de la doble filiación – Existencia de obstáculos para la elección del nombre, teniendo en cuenta nombres indígenas o extranjeros.....	54
4.1.4.Existencia de proyectos de reforma legislativa tendientes a mejorar los sistemas de identificación tomando en cuenta los aportes realizados por entidades especializadas y organismos internacionales.....	55

4.1.5. ¿Existe alguna norma que garantice la confidencialidad de los datos personales recolectados por los sistemas de identificación?	56
4.2. Políticas tendientes a la universalización de la inscripción y documentación.....	58
4.2.1. ¿Han existido programas gubernamentales - permanentes y/o especiales - de reducción del subregistro y/o la indocumentación (2007 – 2009)? Caracterización: fecha de inicio y finalización – si correspondiera -, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.....	58
4.2.2. ¿Existen programas gubernamentales – permanentes y/o especiales - dirigidos a personas en situación de pobreza y vulnerabilidad (2007 – 2009)? Caracterización: fecha, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.....	59
4.2.3. ¿Han existido campañas específicas dirigidas a población inmigrante en el mismo período y que contemplaran específicamente moratorias a situaciones de indocumentación de dicha población? Caracterización: fecha, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.	60
4.2.4. ¿Se han desarrollado programas especiales orientados a garantizar el derecho a la identidad en situaciones de emergencia como conflictos y/o desastres naturales? Caracterización: fecha, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.....	61
4.2.5. ¿Se aprovecha la prestación de servicios y programas por parte del Estado para verificar que todos los niños y niñas que acceden a ellos cuenten con inscripción y/o documentación? ¿Se articula con otras áreas gubernamentales para la realización / facilitación de dichos trámites?	62
4.2.6. ¿Qué líneas de acción ha desarrollado su país en base a la resolución de la OEA? ¿Algunos de los programas o políticas señalados se vinculan con dichas líneas de acción?	63
4.3. Políticas tendientes al fortalecimiento de las instituciones.	64
4.3.1. Existencia de políticas públicas e institucionales tendientes a mejorar los sistemas de inscripción y documentación tomando en cuenta los aportes realizados por entidades especializadas y organismos internacionales.	64
5. Participación ciudadana y sensibilización.....	66

5.1. Programas de sensibilización de la población respecto a la inscripción y documentación.	66
5.1.1. ¿Con qué medios de difusión y sensibilización permanentes cuentan los organismos de identificación y documentación? ¿Con qué soportes se realiza dicha difusión? ¿Implica la difusión permanente la articulación con otros organismos públicos? ¿De qué tipo?.....	66
5.1.2. Respecto de los programas consignados en el punto 4.2, ¿Cómo se desarrollaron las campañas de difusión de los mismos? ¿Por qué medios se propuso llegar a las poblaciones objetivo?	66
5.1.3. ¿Existen programas de difusión específicos que articulen con los sistemas educativos tendientes a la sensibilización sobre derecho a la identidad, tanto focalizados en padres, madres como en docentes y estudiantes?.....	67
5.2. Participación de la sociedad civil y sus organizaciones en la promoción de la universalización de la inscripción y documentación y el derecho a la identidad.	67
5.2.1. ¿Los organismos de inscripción y documentación cuentan con líneas de acción tendientes a la articulación y acción con organizaciones de la sociedad civil?.....	67
5.2.2. ¿Existen organizaciones de la sociedad civil que se dediquen específicamente a temas vinculados con el derecho a la identidad? ¿Han tenido estas organizaciones contacto y/o participación en los programas detallados en 4.2 o con otras líneas de acción públicas referidas a temas de identificación y documentación?.....	68
6. Evaluación de los sistemas de identificación.....	68
6.1. Tras la realización del presente informe ¿Cuáles son, a su criterio, las principales fortalezas del sistema de identificación de su país, considerando tanto la inscripción de nacimientos como el otorgamiento de documentación?	68
6.2. ¿Cuáles son las principales debilidades del mismo?.....	70
6.3. Identifique dos “buenas prácticas” orientadas a garantizar el acceso universal a la inscripción de nacimiento y documentación.	72
6.4. ¿Considera que el marco normativo vigente garantiza el acceso universal a la inscripción de nacimiento y a la documentación que acredita identidad para la población?	72
6.5. ¿Cómo evalúa la situación del sistema de identificación en relación con el cumplimiento de los estándares y metas fijadas por la OEA? Determine en este caso, dos características o prácticas a ser modificadas en el corto plazo para mejorar el cumplimiento de dichos estándares.	73
7. Anexo.....	56

1. Identificación de consultor/a – organización que producirá el informe parcial

1.1. Nombre del consultor/a – organización

César Augusto Solano García

1.2. País

Panamá

1.3. En caso de ser una organización:

1.3.1. Tipo de organización (Organización civil; de base; Fundación; Red, etc.)

1.3.2. Temas y líneas de acción

1.3.3. Cobertura territorial (local, nacional, regional, internacional)

1.4. En caso de ser un consultor/a individual

1.4.1. Profesión – Especialidad

Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas.

Abogado con amplia experiencia en el ámbito de la defensa y protección de los derechos civiles y políticos. Durante más de 20 años de ejercicio profesional ha ocupado diversos cargos en instituciones públicas encargadas de velar y garantizar el reconocimiento de tales derechos. En el Tribunal Electoral de Panamá (en adelante TEP), tuvo oportunidad de desempeñarse en el cargo de Director de Asesoría Jurídica, Director General del Registro Civil, Jefe del Departamento de Registro y Censo Electoral y Asesor Legal de la Dirección de Organización Electoral. Igualmente, ha laborado en la Defensoría del Pueblo, en calidad de Secretario Administrativo y Director de los Programas de Educación para la Vida en Democracia y Observación Ciudadana de Procesos Electorales.

1.4.2. Temas y líneas de acción

Consultor en materias de Registro Civil y Registro Electoral.

Su ámbito de acción es principalmente internacional, donde se desenvuelve en calidad de consultor para diversos organismos

internacionales que trabajan en temas de Registro Civil, Registro Electoral y documento de identificación.

1.4.3. Adscripción institucional (Universidades, organizaciones de la sociedad civil, etc.)

Por su condición de profesional del Derecho, el consultor es miembro del Colegio Nacional de Abogados.

En calidad de consultor internacional está vinculado con el Centro de Asesoría de Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la International Foundation for Electoral Systems (IFES).

2. Caracterización general del país

2.1. Datos generales del país: poblacionales, políticos - sistema de gobierno federal o unitario - educativos, socioeconómicos, culturales salientes dentro del período de estudio - Enero 2007 – Diciembre 2009.

Sistema de Gobierno

La Constitución Política de la República de Panamá establece que el sistema de gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo¹.

¹ Constitución Política de la República de Panamá, reformada por los Actos Reformativos N°1 y N°2 de 1978, respectivamente; por el Acto Constitucional de 1983; por los Actos Legislativos N°1 de 1993 y N°2 de 1994; y por el Acto Legislativo N°1 de 2004, artículo 1.

En ese sentido, determina que el poder público emana solamente del pueblo y lo ejercer el Estado a través de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial², los que actúan en forma separada y con limitaciones, pero con armónica colaboración, lo que evidencia un sistema de frenos y contrapesos.

El Órgano Ejecutivo está conformado por el Presidente y Ministros de Estado, el primero es elegido por sufragio popular directo, por un período de cinco años; de igual manera es elegido el Vicepresidente.

Al Órgano Judicial le corresponde administrar justicia, en forma permanente, gratuita y expedita, está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales y los Juzgados que la Ley establezca.

Por su parte, el Órgano Legislativo lo constituye la Asamblea Nacional, integrada por 71 Diputados, quienes son elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación, por votación popular directa para un período de cinco años. Esta corporación tiene como actividad principal la expedición de leyes.

Datos Poblacionales

Los resultados finales básicos del XI Censo de Población realizado el 16 de mayo de 2010, permiten señalar que Panamá ha pasado de un crecimiento alto (registrando una tasa de 3.17 entre 1911 y 1920) a un crecimiento más lento (registrando una tasa anual de crecimiento promedio (TCP) de 2.00 entre 1990 y el 2000); y de 1.84 entre 2000 y 2010, lo que según las estimaciones será una constante en los próximos 25 años, debido a la disminución de la fecundidad a nivel nacional³.

La población panameña creció en el último decenio en la República de Panamá de 2,839,177 (Censo del año 2000) a 3,405,813 personas, lo que representa un incremento poblacional de 566,636 personas, en un período de 10 años. De allí se pudo establecer, que el 50.3% de la población total se encuentra concentrada en la provincia de Panamá.

² Ibid, artículo 2.

³ INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo). Censos Nacionales 2010, XI de Población y VII de Vivienda. Resultados finales básicos. Comentarios de Población. [fecha de consulta: 6 diciembre 2010].

Disponible en: www.contraloria.gob.pa

El siguiente cuadro muestra la población por provincia, según los resultados del último censo realizado el 16 de mayo de 2010, según el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República de Panamá⁴.

Población por Provincias y Comarcas

Año 2010	Provincias	Bocas del Toro	Coclé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	
	Total	25,461	233,708	241,928	416,873	48,378	109,955	
	Provincias y Comarcas	Los Santos	Panamá	Veraguas	Kuna Yala	Emberá Wouna	Ngäbe-Buglé	
	Total	89,502	1,731,070	226,991	33,109	10,001	156,747	
El de la	TOTAL NACIONAL	3,404,813						12.3%

población censada en el mes de mayo de 2010, 3,405,813 personas, afirmaron ser de etnia indígena (417,559 personas), por su parte, el 9.2% se consideraron negros(as) o afrodescendientes (313,289 personas)⁵.

Asimismo, en lo referente a la población por sexo, se registraron 1,712,584 hombres y 1,693,229 mujeres, lo que hace visible un índice de masculinidad de 101.1 hombres por cien mujeres, es decir, un hombre adicional por cada cien mujeres.

Datos Relacionados con la Educación

⁴ Idem.
⁵ Idem.

El censo de población de 2010 ha revelado que los menores de 15 años representan el 29.2%, siendo un porcentaje significativo de población joven que demandará una serie de servicios como en el sector educativo.

En lo concerniente al nivel educativo, la información obtenida denota una disminución en el porcentaje de analfabetas ya que este indicador era de 7.6% en el año 2000 y 5.5% en el 2010, de este porcentaje el 6.0% lo constituyen las mujeres y el 4.9% los hombres⁶.

El desglose por provincia permite determinar un mayor porcentaje de analfabetas en las provincias de Darién (15.9%), Bocas del Toro (12.1%) y Veraguas (10.9%). La problemática en las Comarcas es mucho más grave y afecta en su mayoría a las mujeres. La Comarca Kuna Yala registró un 28.3% de analfabetismo, la Comarca Emberá Wounam un 22.9% y la Comarca Ngöbe Buglé un 30.8%, aún cuando los programas para la alfabetización han surtido efecto y ha tenido disminuciones importantes en estas áreas⁷.

El siguiente cuadro presenta el porcentaje comparativo de personas analfabetas, en los dos últimos censos, correspondientes a los años 2000 y 2010, desglosado por provincia⁸.

PORCENTAJE DE POBLACIÓN ANALFABETA, SEGÚN PROVINCIA:

Provincia	Censo Año 2000	Censo Año 2010
Total%	7.6	5.5
Bocas del Toro	16.9	12.1
Coclé	6.1	4.7
Colón	3.7	2.5
Chiriquí	7.7	5.9
Darién	23	15.9
Herrera	10.4	6.8
Los Santos	10.7	6.8

⁶ Idem.

⁷ Idem.

⁸ Idem.

Panamá	2.8	2.0
Veraguas	15.2	10.9
Comarca Kuna Yala	38.5	28.3
Comarca Emberá Wounam	34.5	22.9
Comarca Ngäbe-Buglé	45.9	30.8

Datos Socioeconómicos

La condición de actividad de la población se clasifica en dos grupos, uno integrado por aquella población que se encuentra en el mercado laboral, ya sea de forma efectiva en un trabajo o buscando un trabajo, es la población económicamente activa; y el segundo grupo por aquellos que no participan en actividad económica, tales como las amas de casa, los estudiantes, jubilados, entre otros, siendo ésta la población no económicamente activa.

Al efectuar una comparación en la evolución de la población económicamente activa durante la década 2000-2010 se advierte una leve disminución en la participación en la actividad económica, siendo la tasa de participación de 52.6 a 51.79%⁹.

El crecimiento o disminución de la población económicamente activa depende de factores socioeconómicos y culturales, toda vez que se constituyen en factores que dinamizan el volumen y estructura de la fuerza laboral.

La mayor parte de la actividad comercial del país se registra en la Provincia de Panamá (57.07%) y la menor se ubica la Comarca Ngäbe-Buglé con 24.62%¹⁰.

Respecto a la participación por sexo, los hombres registran una tasa de participación en la actividad económica de 66.58% en comparación con el 37.02% registrado por las mujeres;

⁹ INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo). Censos Nacionales 2010, XI de Población y VII de Vivienda. Resultados finales básicos. Comentarios de Población. [fecha de consulta: 7 diciembre 2010]. Disponible en: www.contraloria.gob.pa

¹⁰ Idem.

no obstante, la evolución de este indicador de 2000 a 2010 evidencia un incremento en la participación femenina (2.02 puntos)¹¹.

En lo que atañe al nivel de desocupación, se advierte de 2000 a 2010 una disminución en el porcentaje de desocupación de 13.0% a 6.5%.

El comportamiento de la desocupación por sexo revela que mientras el 5.7% de los hombres que participan de la actividad económica están desocupados, el 8.1% de las mujeres están en esa condición¹².

Por otro lado, la población no económicamente activa se incrementó en el período en mención en 269, 465 personas.

Con relación a la fecundidad, es visible una leve disminución de 2000-2010 en el número de hijos nacidos vivos tenidos, ya que de 2.4 hijos en promedio por mujer pasó a 2.3 hijos por mujer¹³.

El mayor promedio de hijos por mujer se registra en la provincia de Darién de 3.2 hijos por mujer y en las comarcas Emberá y Ngöbe Buglé 3.8 y 3.6 hijos por mujer respectivamente¹⁴.

2.2.Datos específicos que apunten a los problemas vinculados con la identificación de personas – indocumentación, subregistro, etc.- Datos oficiales, datos provenientes de otras fuentes – por ejemplo, OSC dedicadas a la temática.

En Panamá, el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), dependencia de la Contraloría General de la República, es el encargado de la preparación de las estadísticas vitales oficiales, por lo que le corresponde calcular el porcentaje de subregistro de nacimientos, lo cual hace sobre la base de los nacimientos que han sido informados, es decir, sobre aquellos que llegaron a completar un parte clínico, que son los atendidos por profesionales del campo de la salud.¹⁵

¹¹ Idem.

¹² Idem.

¹³ Idem.

¹⁴ Idem.

¹⁵ TAMARGO, María del Carmen. El Subregistro de Ciudadanos [en línea]. Banco Interamericano de Desarrollo 2007, Consultoría Panamá. Informe Final. [fecha de consulta: 9 diciembre 2010], pág. 20. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1959549>

Los datos oficiales indican que existe un “*relativamente bajo nivel de subregistro de nacimientos*”, que oscila entre un 5 o 6%. De los 67,364 nacimientos ocurridos en 2007, el 91.51% corresponde a nacimientos que tuvieron lugar con asistencia de un médico o de una persona capacitada para atender alumbramientos. El 8.49% restante (5,856) fueron nacimientos ocurridos sin asistencia profesional. A decir de la Directora Nacional del Registro Civil, el 94% de los nacimientos que ocurren con asistencia profesional son declarados oportunamente.¹⁶

En términos similares se presentan los datos disponibles para el 2008 (último año con cifras publicadas), en cuanto a que de los 68,759 nacimientos sobrevenidos, el 91.82% corresponde a los que contaron con asistencia profesional, mientras que el 8.18%, es decir, 6,284 son los que se produjeron de forma distinta.

Si desagregamos por comarca los datos de los nacimientos ocurridos sin asistencia profesional, en promedio tenemos 55.05% para el 2007¹⁷ y 53.56% para el 2008¹⁸, lo que nos demuestra la alta correlación que existe entre la forma como tienen lugar los nacimientos y la pobreza extrema, la ruralidad, la inaccesibilidad geográfica y la condición étnica.

NACIMIENTOS OCURRIDOS EN LAS COMARCAS INDÍGENAS

Año	Comarca	Total de Nacimientos	Con asistencia profesional	%	Sin asistencia profesional	%
2007	Kuna Yala	908	673	74.1	235	35.9
	Emberá-	249	113	45.4	136	54.6

¹⁶ SINCLAIRE de Dumanoir, Sharon, Directora Nacional del Registro Civil, Tribunal Electoral de Panamá. Promoción de la Universalidad del Derecho a la Identidad en América Latina. Cumplimiento de los estándares de la OEA y mejores práctica. Entrevista en profundidad con informantes claves estatales. 20 de enero de 2011.

¹⁷ INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo). Nacimientos vivos y defunciones fetales: año 2007, Cuadro221-07 Nacimientos vivos en la República de Panamá, por asistencia profesional en el parte y sitio de ocurrencia: año 2007.

Disponible en: <http://w.w.w.contraloria.gob.pa/inec/Publicaciones/04-12-02/221-07>

¹⁸ INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo). Nacimientos vivos y defunciones fetales: año 2008, Cuadro221-08 Nacimientos vivos en la República de Panamá, por asistencia profesional en el parte y sitio de ocurrencia: año 2008.

Disponible en: <http://w.w.w.contraloria.gob.pa/inec/Publicaciones/04-12-03/221-07>

	Wounam					
	Ngäbe-Buglé	4699	1846	39.3	2853	60.7
	Total	5856	2632	44.95*	3224	55.05*

Año	Comarca	Total de Nacimientos	Con asistencia profesional	%	Sin asistencia profesional	%
2008	Kuna Yala	918	685	74.6	233	25.4
	Emberá-Wounan	185	93	50.3	92	49.7
	Ngäbe-Buglé	5181	2140	41.3	3041	58.70
	Total	6284	2918	46.44 *	3366	53.56 *

* Promedios

Ahora bien, si consideramos el subregistro de los nacimientos en atención al derecho a la identidad, resulta que para determinar su porcentaje debemos hacerlo considerando todos los nacimientos ocurridos (con y sin asistencia), en un determinado año y que no fueron declarados oportunamente (plazos variados), de allí que somos del criterio que el porcentaje del subregistro en Panamá excede el oficialmente establecido, toda vez que debe considerarse que más de un 8% de total de los nacimientos acontece sin asistencia profesional, por tanto, no se cuenta con un parte clínico de nacimiento, aunado al hecho de que esta situación se presenta en un nivel alto en las áreas más apartadas del país.

De acuerdo con los resultados finales básicos del XI Censo de Población realizado por el INEC en mayo de 2010, son 2, 233,588 los panameños mayores de 18 años¹⁹, edad en la que se adquiere la condición de ciudadano, por consiguiente, deben portar su documento de identificación oficial o “cédula de identidad personal”.

Con miras a establecer cuántos son los nacionales que no cuentan con documento de identidad y los que al 31 de diciembre de 2010 no lo había renovado a fin de poseer un documento oficial válido, se presentó una solicitud de información al TEP, recibiendo los siguientes datos:

Año 2010	Cédulas vigentes	2,216,567
	Cédulas vencidas	76,730
	Total de cédulas	2,293,197

Como se puede apreciar de las informaciones presentadas, existe una excedente de 59,609 cédulas con relación al número de los panameños censados, lo que deja en evidencia las inconsistencias que existen entre los datos procedentes de dichas instituciones.

3.Sistemas de identificación de personas en términos de universalidad de la inclusión y accesibilidad al sistema

3.1.Institucionalidad de los sistemas de identificación.

3.1.1.Organismo/s involucrado/s en los procesos de inscripción de nacimiento y otorgamiento definitivo de documentación que acredite identidad. Cantidad de organismos, nombres, contextualización de su creación.

Los servicios de registro y certificación de los hechos y actos jurídicos relativos al estado civil de las personas, la expedición de los documentos de identidad personal y el registro

¹⁹ INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo). Censos Nacionales 2010, XI de Población y VII de Vivienda. Resultados finales básicos. Comentarios de Población. [fecha de consulta: 6 diciembre 2010]. Disponible en: www.contraloria.gob.pa

electoral de los ciudadanos con capacidad jurídica para participar en los procesos electorales son responsabilidad del Tribunal Electoral.

El Tribunal Electoral de Panamá es una institución con jerarquía constitucional. Fue establecido en 1956 mediante una reforma a la Constitución Política de 1946. En la Constitución Política de 1972 (vigente en la actualidad), se conservó la institución y amplió el ámbito de sus funciones, las cuales fueron incrementándose mediante las reformas que se han realizado a esta constitución. Las normas referentes al TEP se encuentran en la Constitución Política de la República de Panamá, en el Título IV Derechos Políticos, Capítulo 3°, en los artículos 142 al 145.

Las referidas disposiciones constitucionales se encuentran desarrolladas en la Ley N°4 de 10 de febrero de 1978, orgánica del Tribunal Electoral y de la Fiscalía General Electoral.²⁰

3.1.2.Líneas de dependencia institucional del/los organismo/s: Poder Ejecutivo, Judicial, Autónomos, Autoridades Electorales.

La Constitución Política de la República de Panamá dispone en el artículo 142 que con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, se establece **un tribunal autónomo** denominado Tribunal Electoral de Panamá con personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo.²¹

*“En virtud de la autonomía que le otorga el artículo 142 de la Constitución Política, el TEP está autorizado para establecer el costo de los servicios que presta y para administrar los fondos que recauda y los que el Órgano Ejecutivo deba poner a su disposición cada año, de acuerdo con la Ley de Presupuesto General del Estado, los cuales son asignados mensualmente según sus necesidades”.*²²

3.1.3.Fuentes de financiamiento del/los organismo/s: vía presupuesto nacional, local, sin financiamiento público, dependientes de sus propios sistemas de recaudación.

²⁰ Ley N°4 de 10 de febrero de 1978, orgánica del Tribunal Electoral y la Fiscalía Electoral. Gaceta Oficial N°18,516 de 14 de febrero de 1978.

²¹ Constitución Política de la República de Panamá, op. cit., supra, nota 1, artículo 142.

²² Texto Único del Código Electoral de la República de Panamá, publicado en la Gaceta Oficial N°25,875 de 12 de septiembre de 2007, artículo 125.

Los fondos que el TEP requiere para el cumplimiento de sus funciones relacionadas con la inscripción de los nacimientos, la expedición de la cédula de identidad personal, como de las otras funciones que le competen, proceden del Presupuesto General del Estado.

También cuenta como otra fuente de financiamiento para su funcionamiento, correspondiente a parte de los fondos que recauda por determinados servicios, vg: por concepto del cobro de los duplicados de cédula, en los casos de extravío del documento. Tales dineros son depositados en una cuenta especial en el Banco Nacional de Panamá y en el momento oportuno, se tiene que hacer una solicitud al Ministerio de Economía y Finanzas para su inclusión al Presupuesto de Funcionamiento, previa aprobación de ese ministerio y de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional, de un crédito extraordinario respaldado con los recursos en fondo.

3.2. Accesibilidad geográfica de los sistemas de identificación.

3.2.1. Organización territorial y cantidad de oficinas totales del/los organismo/s de inscripción y documentación, cantidad en centros urbanos, cantidad fuera de centros urbanos.

El TEP cuenta con tres “Direcciones Sustantivas” a través de las cuales presta de forma directa, en todos los distritos del país, los servicios públicos que le están encomendados. Dichas direcciones son la Dirección Nacional del Registro Civil, la Dirección General de Cedulación y la Dirección Nacional de Organización Electoral, las cuales trabajan en forma integrada utilizando una misma plataforma informática.

Las Direcciones Nacionales de Registro Civil, Cedulación y Organización Electoral tienen a su vez Direcciones Regionales (14) para descentralizar sus funciones, con jurisdicción y competencia en una provincia, comarca indígena y, en ciertos casos, en un distrito considerando la cantidad de sus pobladores. El Tribunal también cuenta con oficinas distritales, por lo que los servicios que ofrece alcanzan a todos los distritos del país (75). En los distritos que son cabecera de provincia no existen oficinas distritales, pues ahí se encuentran las oficinas regionales. En el caso de la Comarca Ngäbe-Buglé, por su extensión y falta de vías de comunicación, la misma cuenta con 3 oficinas regionales, una para cada región en la que se divide dicha comarca. Esta situación no se presenta para las otras comarcas.

En las oficinas distritales se brindan los servicios de inscripción de hechos vitales y actos jurídicos referentes al estado civil, expedición de certificaciones, cedulación, inscripción y

renuncia de partidos políticos y actualización del registro electoral.²³ No existe una clasificación previa de las oficinas distritales entre urbanas y rurales.

3.2.2.Existencia de otros medios para el acceso a la inscripción y documentación: oficinas móviles, registros auxiliares, etc.

A fin de facilitarle a las pobladores de las área de difícil acceso del país la declaración de los hechos vitales allí ocurridos y la obtención de sus cédula de identidad, anualmente las Direcciones Nacionales de Registro Civil y Cedulación ejecutan un “Plan de Giras Conjuntas”, cuyo alcance está condicionado a la disponibilidad presupuestaria. Para tal efecto, las Direcciones Regionales son las encargadas de definir los lugares que se visitarán, preferiblemente, en la temporada seca del año, entre los meses de febrero y mayo.

Es pertinente indicar que estas giras se incrementan considerablemente en el año previo y en el de las elecciones generales. Todos los servicios que se brindan en las giras son gratuitos.

La programación de las giras a las comunidades seleccionadas de cada regional, considerando las vías y medios de acceso y la posible confluencia en ellas de los pobladores de otras áreas aledañas, es remitida a las Direcciones Nacionales para su aprobación.

En las giras se utilizan laptops para verificar que el ciudadano solicitante del documento de identidad cuenta con una inscripción previa de su nacimiento, y equipos de “captura de tríada” (imagen del rostro, firma y huella dactilar de los dedos índices de cada mano), con los cuales se obtienen parte de los elementos necesarios para la fabricación de la cédula y la verificación de la identidad del solicitante.

En cuanto a las inscripciones de nacimientos, son recibidas las solicitudes de declaración de todos los hechos vitales, ya sea que se trate de inscripciones en tiempo o tardías. Para las primeras se procede a recibir la declaración de manera directa, consignado todos los datos en el acta que posteriormente se convertirá en el acta de la inscripción, una vez se le asigne su correspondiente número de registro por el sistema informático, al ingresar en el

²³ La división político-administrativa de la República de Panamá es de provincias y comarcas, que se subdividen en distritos y éstos a su vez en corregimientos. Cada distrito constituye un municipio, cuya autoridad administrativa es el Alcalde. La oficina distrital del Tribunal Electoral es totalmente independiente y funciona separada de la administración municipal.

mismo los respectivos datos. En el caso de las inscripciones tardías, se completa la solicitud, se toman las declaraciones de los testigos y se reciben las demás pruebas que se estimen pertinentes para acreditar las circunstancias y ocurrencia del hecho. Esta información es llevada a la oficina Regional para que allí sea examinada y se decida, por parte del Director, si es procedente la inscripción, para lo cual se emite una resolución administrativa.

Para el trámite de obtención de la cédula todas las Direcciones Regionales de Cedulación cuentan con equipos móviles que les permiten prestar servicios a domicilio para el caso de personas enfermas o de edad avanzada, así como en hogares de adultos mayores, escuelas y eventos feriales, entre otros.

Igualmente, para la atención de tan importante servicio en áreas de difícil acceso de las provincias y comarcas, se cuenta con la colaboración a nivel nacional de 329 registradores auxiliares, los cuales no son funcionarios permanentes del Registro Civil. Se trata de personas designadas y capacitadas para recibir las declaraciones de nacimientos ocurridos sin asistencia profesional con no más de 24 meses de antelación, labor por lo cual se les paga una dieta mensual.

En el cuadro que se muestra a continuación, se puede apreciar la distribución a nivel nacional, que a la fecha existe de los registradores auxiliares, por provincia y comarca indígena:

**DISTRIBUCIÓN DE LOS REGISTRADORES
AUXILIARES A NIVEL NACIONAL**

Oficinas Regionales del Registro Civil	Población	Número de Registradores Auxiliares
Provincia de Bocas del Toro	125,411	12
Provincia de Coclé	233,708	33
Provincia de Colón	241,928	16
Provincia de Chiriquí	416,873	15
Provincia de Darién	48,378	17
Provincia de Herrera	109,955	2

Provincia de Los Santos	89,512	5
Provincia de Panamá	1,713,070	37
Provincia de Veraguas	226,991	54
Comarca Ngäbe-Buglé	156,747	84
Comarca Kuna Yala	33,109	43
Comarca Emberá Wounam	10,001	11
TOTAL	3,405,813	329

3.2.3.Existencia de oficinas de inscripción y documentación en otros organismos públicos: hospitales, escuelas, centros comunitarios. Distribución territorial.

Para las inscripciones de nacimiento, la Dirección Nacional del Registro Civil cuenta con oficiales de inscripción en los principales hospitales y clínicas de atención médica del país. De un total de 22 instalaciones hospitalarias a nivel nacional desde donde se presta el servicio de inscripción, en 16 se realiza directamente en línea con el sistema central de cómputo del Tribunal.

En cuanto a la expedición de la cédula de identidad personal, el respectivo trámite sólo se realiza en las 87 oficinas del TEP desplegadas a nivel nacional (regionales, distritales y otras).²⁴

3.3.Tecnología aplicada a los sistemas de identificación.

3.3.1.¿Los archivos con la información identificatoria de las personas, se encuentran en bases de datos digitalizadas o en archivos tradicionales? En caso de encontrarse digitalizadas ¿Cuándo se dio ese proceso? ¿El mismo está concluido? ¿Los archivos de información – cualquiera sea su soporte - se encuentran centralizados?

A inicios de la década de los noventa comenzaron los trabajos para integrar en una base de datos única, toda la información de las inscripciones de los hechos vitales y actos jurídicos relativos al estado civil de las personas, a fin de agilizar el servicio de expedición de certificaciones y los documentos de identificación personal.

²⁴ SOLANO García, César Augusto, Información sobre las oficinas distritales del TEP [correo electrónico]. Mensaje a Isaura González, Directora Administrativa del TEP [fecha de consulta: 11 enero 2011].

En 1999, como parte del Proyecto de Modernización de los Sistemas del Tribunal Electoral, se empezó el proceso de conversión (digitalización e indexación) de los tomos de inscripciones para la creación de la base de imágenes del Registro Civil. Ambos procesos están teóricamente concluidos, pese a que en la práctica se continúan haciendo correcciones a la información de las inscripciones de nacimientos o se han tenido que implementar acciones de redigitación o redigitalización de ciertos documentos, por problemas en los sistemas de almacenamiento de las imágenes o producto de las migraciones realizadas hacia nuevos sistemas.²⁵

Los archivos de la información contenida en las bases de datos e imágenes se manejan en forma centralizada, bajo la responsabilidad técnica de la Dirección de Informática del TEP, quien se encarga de generar sus respaldos y mantenerlos en lugar seguro.

La base de imágenes también cuenta con los “positivos de las cédulas”, documento de archivo que se generaba por cada cédula que se otorgaba antes de la puesta en funcionamiento del sistema digital (1999), así como con las respectivas solicitudes de las cédulas, que deben firmar los que realizan el trámite para la obtención del documento de identificación.

Igualmente existen los archivos de documentos (físicos), los cuales se mantienen en lugares adecuados para su custodia y conservación, en forma descentralizada en cada Sede Regional a la que pertenecen, siguiendo como criterio la circunscripción en donde tuvo lugar el hecho vital o el acto jurídico respectivo o donde fue registrado con base en ciertos supuestos de excepción.²⁶ Esto significa que a pesar que los documentos son generados a través del sistema de cómputo e incorporados a la base de imágenes, los mismos son conservados físicamente, es decir, que se ha optado por seguir conservando papel, con todo lo que ello lleva implícito y pese a la existencia de la Ley 11 de 22 de enero de 1998, que estableció el almacenamiento tecnológico de documentos.²⁷

Con miras a salvaguardar y conservar los documentos relativos al estado civil, mediante la Ley 31 de 2006 se formalizó el establecimiento de un sistema de información constituido por una base de datos alfanumérica y de imágenes, la cual debe mantenerse actualizada

²⁵ SOLANO García, César Augusto, Información sobre el estado de la base de imágenes [correo electrónico]. Mensaje a Roger López, encargado del Sistema de Imágenes del TEP [fecha de consulta: 5 enero 2011].

²⁶ Ley N°31 de 25 de julio de 2006, que regula el registro de los hechos vitales y demás actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas. Publicada en la Gaceta Oficial N° 25.599 de 31 de julio de 2006, artículos 95 y 96.

²⁷ Ley 11 de 22 de enero de 1998, por la cual se regula el almacenamiento tecnológico de documentos y se adoptan otras disposiciones. Publicada en la Gaceta Oficial N° 23,468 de 27 de enero de 1998.

de conformidad con los avances tecnológicos. Los sistemas de almacenamiento que se utilizan deben garantizar que la información se procese en dispositivos que la mantengan íntegra, irreversible, recuperable, verificable e inalterable, conforme a los datos que le dieron origen.²⁸

La información que se almacena tecnológicamente debe ser duplicada en copias generadas conforme a los métodos de respaldo y mantenidas en lugares que cuenten con todas las medidas de seguridad para garantizar su integridad y existencia.

3.3.2.Considerando las oficinas que forman parte del/os organismo/s de inscripción y/o documentación ¿Hay interconexión al interior de cada institución? ¿Por qué medios se da la interconexión: electrónica, otros? En caso de ser organismos separados: ¿Hay algún tipo de interconexión entre los organismos de inscripción y los de documentación?

Las 14 oficinas Regionales, 16 hospitales y clínicas de atención médica y 36 oficinas distritales del TEP de un total de 75, se encuentran conectadas a la base de datos del Registro Civil. La mayoría de las inscripciones son realizadas en línea y las que se confeccionan manualmente tiene que ser incorporadas al sistema a fin de asignarles el número único de registro, para lo cual se utilizan las aplicaciones dispuestas para tal fin en la oficina distrital o regional donde se realiza o a donde se trasladan las actas de declaración del hecho vital por parte de los registradores auxiliares.²⁹

La interconexión de las oficinas con el sistema central de cómputo ubicado en la “Sala Cofre” de la Dirección Nacional de Informática del TEP se realiza utilizando los distintos medios de comunicación existentes (frame relay, ADSL y frecuencia de radio), por medio de la red de cables o la fibra óptica de los distintos proveedores de comunicación que existen a nivel nacional o en forma inalámbrica con equipos especiales.³⁰

3.3.3.Medidas de seguridad incorporada a la documentación otorgada.

²⁸ Ley N°31 de 25 de julio de 2006, op. cit., supra, nota 26, artículos 79-82.

²⁹ Decreto del Tribunal Electoral N°3 de 11 de febrero de 2008, por el cual se reglamenta la Ley N°31 de 25 de julio de 2006 que regula el Registro Civil. Publicado en el Boletín del Tribunal Electoral N°2,466 de 25 de febrero de 2008, artículo 9.

³⁰ SOLANO García, César Augusto, Información sobre la interconexión de las oficinas del TEP [correo electrónico]. Mensaje a Francisco Osorio, Subdirector de la Dirección de Informática del TEP [fecha de consulta: 10 enero 2011].

En vista que todas las inscripciones de los hechos vitales y actos jurídicos referentes al estado civil de las personas tienen que realizarse utilización el sistema central de cómputo para que se haga efectivo el registro (asignación de número único), consideramos que esto constituye una medida de seguridad del sistema.

En tal sentido, el artículo 9 del Decreto del Tribunal Electoral N°3 de 11 de febrero de 2008, establece que *“las actas de los libros de inscripción se generan en forma sistematizada, y las que se confeccionan en forma manual deberán incorporarse inmediatamente al sistema, para efecto de la asignación del tomo y partida secuencial que le corresponda”*.³¹

Por otro lado, tenemos que, como parte del procedimiento de elaboración de las actas de inscripción, a éstas tienen que adherírseles en forma obligatoria el documento fuente que le sirvió de base, para garantizar la seguridad jurídica del acto.³²

La Ley 108 de 8 de octubre de 1973 le concede al Tribunal Electoral la facultad para reglamentar todo lo relativo a la expedición, vigencia y confección de la cédula de identidad personal, salvaguardando el uso de materiales que ofrezcan la debida seguridad e impidan adulteraciones.³³

Así, mediante el Decreto del Tribunal Electoral N°7 de 31 de mayo de 2010 se introdujeron nuevas medidas de seguridad a los documentos de identidad. Los referidos documentos son los que se emiten a los panameños mayores de edad (cédula) y menores (cédula juvenil), lo mismo que a los extranjeros con residencia permanente en Panamá (carné de residente permanente), que haya autorizado el Servicio Nacional de Migración del Ministerio de Seguridad Pública.

A pesar de la incorporación de nuevas medidas de seguridad en los documentos de identificación, los que se emiten a favor de los panameños siguen manteniendo, fundamentalmente, la misma apariencia establecida desde el 2003, con la incorporación de los siguientes elementos de seguridad:

- ✓ Diseño Guilloche que utiliza patrones creados por varias líneas continuas finas, curvas y entrelazadas con algoritmos matemáticos.
- ✓ Impresión arco Iris con colores múltiples simultáneos para producir un efecto de transición de un color a otro sin obtener una separación definida

³¹ Decreto del Tribunal Electoral N°3 de 11 de febrero de 2008, op. cit., supra, nota 29, artículo 9.

³² Ibid, artículo 8.

³³ Ley N°108 de 8 de octubre de 1973, por la cual se dictan nuevas disposiciones sobre las expedición de la cédula de identidad personal. Publicada en la Gaceta Oficial N° 17,462 de 30 de octubre de 1973, artículos 4 y 40.

entre los colores.

- ✓ Imagen flotante en la cara frontal del documento, para proporcionar un efecto de movimiento tridimensional.
- ✓ Micro texto que a simple vista parece una línea.
- ✓ Impresión con tintas de seguridad que contiene pigmentos que al ser expuestos a la luz ultravioleta emiten una luz de diferentes colores.
- ✓ Patrón anti escáner para dificultar su reproducción con escáner.
- ✓ Imagen reducida (“fantasma”) a colores del rostro de la persona.
- ✓ Código de barra bidimensional con los datos personales del titular del documento, el código de las huellas dactilares de los dedos capturados de ambas manos (minutiae) y la fecha de expiración.
- ✓ Código de barras unidimensional con el número del plástico utilizado para confeccionar el documento.³⁴



³⁴ Decreto del Tribunal Electoral N°7 de 31 de mayo de 2010, por el cual se establecen nuevas medidas de seguridad para los documentos de identidad que emite la Dirección General de Cedulación. Publicado en el Boletín del Tribunal Electoral N°2964 de 31 de mayo de 2010, artículo 2.

NUEVAS MEDIDAS DE SEGURIDAD

Para todos los documentos de identidad

- ♦ **PATRON ANTIESCÁNER.**
 - ♦ Si no logra impedir, dificulta la reproducción por medio de escáner.
- ♦ **IMAGEN FLOTANTE.**
 - ♦ Es una imagen que proporciona un efecto de movimiento tridimensional.



CÉDULA DE IDENTIDAD



3.3.4.¿Cuáles son los canales de consulta provistos por los organismos de inscripción y documentación disponibles para la población?

Siendo el Tribunal Electoral de Panamá el organismo encargado de las inscripciones de nacimiento y de la expedición de la cédula de identidad personal, en su sitio oficial en internet (www.tribunal-electoral.gob.pa), se encuentra información relacionada con los servicios que brindan las Direcciones Nacionales de Registro Civil y Cedulación.

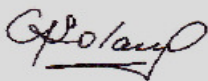
En este sitio web existe información que describe los distintos trámites relacionados con las inscripciones de los nacimientos, la obtención de la cédula (primera vez, renovación o duplicado) y los costos que puede acarrear.

También es posible hacer consultas a través de las líneas telefónicas, comunicándose con las distintas unidades administrativas que en cada dirección se encargan de la atención de los diversos trámites (departamentos, secciones y oficinas distritales).

En las oficinas regionales pueden presentarse los interesados en los diversos trámites, a buscar la información necesaria en el puesto de atención al público que se tienen habilitado para tal fin.

Otro medio de consulta que el TEP ha dispuesto para las instituciones gubernamentales, la banca y las empresas comerciales es el Servicio de Verificación de Identidad (SVI).³⁵

Con el SVI se permite hacer en línea, la verificación de la identidad de una persona. Para acceder al sistema se requiere de una contraseña particular. A través de Internet se realiza la consulta a una base de datos debidamente protegida, a fin de sustituir la presentación de fotocopias o copias autenticadas de la cédula de identidad, en todos los ámbitos en que por disposición legal se exige para efectos de verificación. Mediante este novedoso servicio pagado, se busca coadyuvar a combatir el fraude de identidad y el tráfico internacional de nacionalidades.³⁶

Tribunal Electoral de Panamá	
Servicio de Verificación de Identidad	
Cédula:	8-488-993
Nombre completo:	CESAR AUGUSTO SOLANO GARCIA
Nombre usual:	
Nombre en la cédula:	CESAR AUGUSTO SOLANO GARCIA
Fecha de Nacimiento:	JUEVES 12 DE MAYO DE 1960 A LAS 03:05 P.M.
Lugar de Nacimiento:	PANAMA, PANAMÁ, PANAMÁ, PUEBLO NUEVO
Madre:	CARMEN GARCIA BASTEIRO
Padre:	CESAR AUGUSTO SOLANO CAMARGO
ESTO NO REEMPLAZA NINGUNO DE LOS CERTIFICADOS QUE EMITE EL TRIBUNAL ELECTORAL Enviar correo a secretario-general@tribunal-electoral.gob.pa con preguntas, comentarios y reportes acerca de las consultas a este sistema.	
	

³⁵ Ley N°18 de 2 de junio de 2005, por la cual se adopta el Servicio de Verificación de Identidad. Publicada en la Gaceta Oficial N°25336 de 6 de julio de 2005.

³⁶ Decreto del Tribunal Electoral N°28 de 25 de octubre de 2006, por el cual se adoptan nuevas disposiciones concernientes al Servicio de Verificación de Identidad. Publicado en el Boletín Tribunal Electoral N° 2,291 de 31 de octubre de 2006.

Para hacer uso del SVI las entidades estatales deben suscribir un convenio y las empresas privadas un contrato de afiliación, previo examen de la solicitud por la Sala de Acuerdos,³⁷ considerando aspectos referentes a las actividades del solicitante y para qué se solicita la información.

3.3.5.¿Los organismos de inscripción y documentación utilizan medios electrónicos para facilitar la realización de trámites, como por ejemplo: toma de datos por computadora, toma de huellas y fotografía digitales, solicitud de partidas de nacimiento digitales, etc.? Si existen otros trámites que puedan realizarse por este medio, indicar cuáles y detallar sus características.

Las inscripciones y demás actuaciones que se realizan en las Direcciones Nacionales, las Direcciones Regionales del Registro Civil y Cedulación y en la mayoría de las oficinas distritales del TEP se generan a través de la utilización del sistema de procesamiento de datos,³⁸ conectadas en línea con los servidores centrales ubicados en la ciudad de Panamá (capital).

Las actas de inscripción se elaboran en forma sistematizada, es decir, que el trámite de la inscripción de los hechos vitales se realiza tan pronto se presenta la declaración respectiva, y las actas que se confeccionan en forma manual, como en el caso de las que preparan los registradores auxiliares, una vez revisadas (proceso de control de calidad) son incorporadas inmediatamente al sistema para efectos de la asignación del tomo y la partida que constituyen el número único de registro.³⁹

Las posibles inconsistencias que pueda presentar un acta manual de inscripción de nacimiento no constituyen impedimento para que sean procesadas, siempre que cuente con los requisitos indispensables para la inscripción (fecha de nacimiento, nombre, apellidos y sexo del nacido).⁴⁰

Desde el momento que se inscribe un nacimiento en el Registro Civil de Panamá se le asigna un número único que constituye desde ese momento, la base de la identidad

³⁷ La Sala de Acuerdos es el máximo nivel de autoridad del TEP. Está integrada por los 3 magistrados, quienes adoptan sus decisiones por simple mayoría.

³⁸ Ley N°31 de 25 de julio de 2006, op. cit., supra, nota 26, artículo 23.

³⁹ Decreto del Tribunal Electoral N°3 de 11 de febrero de 2008, op. cit., supra, nota 29, artículo 9.

⁴⁰ Ibid, artículo 18.

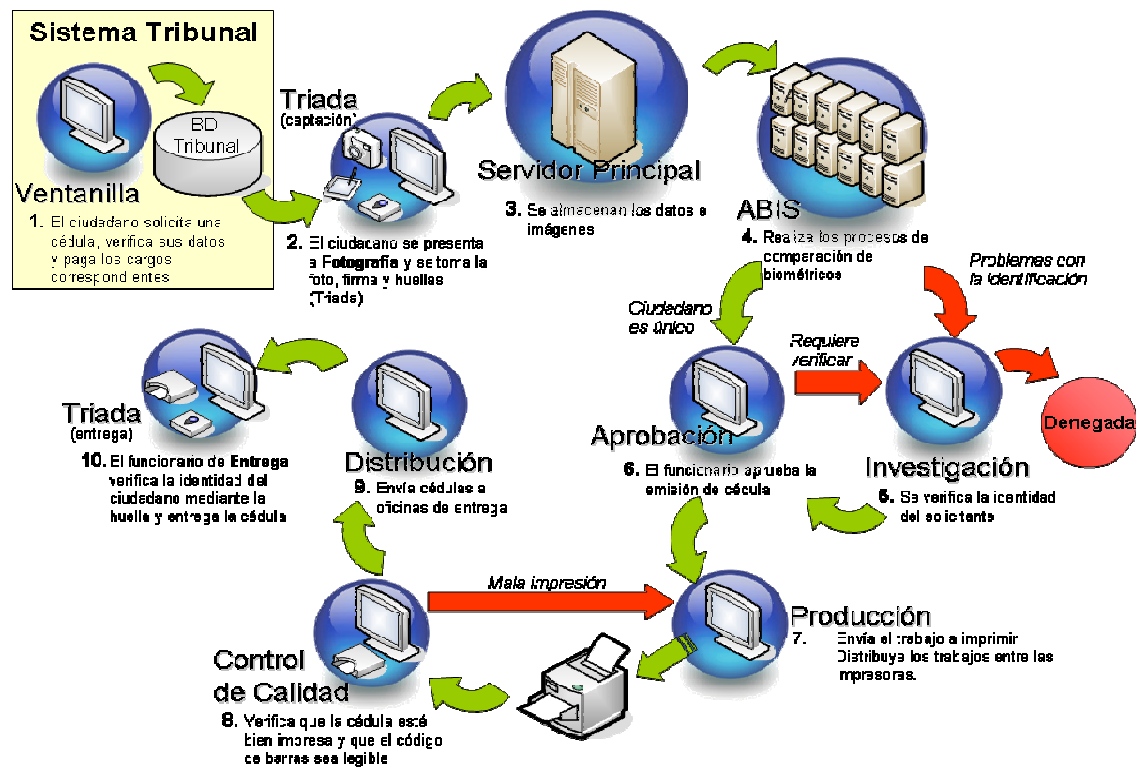
personal de todos los actos referentes a su titular y que será utilizado para la obtención de su documento de identificación personal (cédula de mayor de edad o juvenil).

A pesar de que el 92% de los nacimientos ocurren en centros hospitalarios y clínicas de atención médica, en los cuales el trámite de la inscripción de nacimiento se realiza usualmente en línea (72.8%), aún no se han incorporado la utilización de equipos que permitan la verificación electrónica de la identidad del declarante o que las firmas que se colocan en el acta de inscripción sean digitales. Lo que permitiría evolucionar hacia el acta de inscripción de nacimiento electrónica.

Otro de los servicios que presta el Registro Civil y que se realiza en forma automatizada, mediante la utilización de la información existente de la base de datos y mediante aplicaciones informáticas, es la expedición de los certificados de nacimientos, matrimonio y defunción. Este servicio puede recibirse en las instalaciones del TEP y en los locales de dos cadenas de supermercados.

En cuanto al trámite para la expedición de la cédula de identidad, el mismo se hace totalmente sistematizado, utilizando la información de la inscripción del nacimiento de las personas que aparece en la base de datos del Registro Civil y captando la imagen del rostro, firma y huellas dactilares (minutae) en forma digital, datos que son almacenados y utilizados en la fabricación de la cédula y para comprobar la identidad de los titulares de los documentos.

PROCEDIMIENTO PARA LA EXPEDICIÓN DE LA CÉDULA DE IDENTIDAD



3.4. Procesos administrativos de inscripción y documentación de personas.

3.4.1. Descripción de las tramitaciones para la inscripción del nacimiento.

3.4.1.2. Tipos de inscripción: administrativa -oportuna, tardía, judicial.

La declaración de los nacimientos se recibe por los oficiales de inscripciones en las Direcciones Regionales, en las oficinas distritales y por parte de los registradores auxiliares designados en áreas de difícil acceso de los corregimientos y en los centros hospitalarios y clínicas de atención médica, quienes se encargan de confeccionar la respectiva acta de declaración, que luego de su registro⁴¹, se constituye en el acta de inscripción o partida.

Los oficiales de inscripción y los registradores auxiliares pueden tomar la declaración de un hecho vital ocurrido dentro o fuera de la jurisdicción que se le ha asignado. Con esta medida se busca facilitar la declaración oportuna de los hechos vitales.

Los registradores auxiliares de las áreas de difícil acceso son personas residentes del lugar, nombradas para recibir las declaraciones de los nacimientos y las defunciones y

⁴¹ El registro del acta de declaración se produce cuando se le asigna el número que la distingue y la convierte en acta de inscripción. Este número único está integrado por tres grupos de dígitos; el primero que corresponde a la provincia donde ocurrió el hecho o acto, el segundo que es el del tomo o libro al que pertenecerá el acta, y el tercero que corresponde al lugar donde se colocará el acta en el tomo, o lo que se conoce como el número de la partida.

confeccionan las actas. Dichas actas son remitidas semanalmente a la oficina del Registro Civil que les resulte más accesible.

Los Agentes Diplomáticos y Cónsules acreditados en el extranjero también son oficiales del Registro Civil y pueden confeccionar actas de declaración de nacimientos de hijos de panameños ocurridos en el país donde están delegados. Estas actas se confeccionan con base en los documentos que acreditan el hecho vital, expedidos por las autoridades del país donde ocurrieron, traducidos al español en caso de estar en idioma distinto y apostillados o autenticados por el representante diplomático o consular.

La inscripción de los nacimientos puede clasificarse así:

a. Ocurridos con asistencia profesional

El hecho del nacimiento y sus circunstancias esenciales, cuando ocurre con asistencia profesional, se acredita ante el oficial del Registro Civil mediante la presentación de los partes clínicos expedidos en los hospitales, clínicas, centros y subcentros de salud y por otras personas acreditadas (parteras).

A fin de *“garantizar el interés superior”* del recién nacido mediante la inscripción oportuna del nacimiento, las instituciones de salud y el personal médico o profesional que atendió el parto está obligado a expedir el parte clínico de nacimiento, a más tardar dos días después de acontecido el hecho, haciendo constar la fecha en que ocurrió, el sexo del nacido y las generales de la madre.⁴²

Si transcurren 6 meses del nacimiento ocurrido con asistencia profesional y no se efectúa la declaración para la inscripción correspondiente, las Direcciones Regionales proceden a realizar la inscripción de oficio, con base en los datos que constan en el parte clínico de nacimiento.⁴³

b. Ocurridos sin asistencia profesional

Cuando se trata de nacimientos ocurridos sin asistencia profesional, ese hecho y sus circunstancias esenciales se comprueba con la declaración rendida ante el oficial del Registro Civil, comprobada por dos testigos hábiles que conozcan del hecho. En todo caso, siempre que transcurre más de un año desde la ocurrencia de un nacimiento sin asistencia profesional, el mismo puede estar sujeto a un procedimiento especial de verificación del

⁴² Ley N°31 de 25 de julio de 2006, op.cit., supra, nota 26, artículo 34

⁴³ Ibid, artículo 36.

hecho y sus circunstancias, pero si pasan dos años, cambia el trámite para la inscripción, y tiene que cumplirse con un procedimiento administrativo especial, que concluye con una resolución del Director Nacional, el Subdirector Nacional o los Directores Regionales del Registro Civil ordenando o no la inscripción solicitada.

c. Ocurridos en el extranjero

Los nacimientos ocurridos en el extranjero pueden ser inscritos ante el Cónsul panameño del país respectivo o en la Dirección Nacional del Registro Civil, con base en las actas, los certificados originales o las copias autenticadas, expedidos por la oficina del Registro Civil o su equivalente en el país donde ocurrió el hecho vital. Todos los documentos procedentes del extranjero deben ser debidamente autenticados y si no estuvieran escritos en español deben ser traducidos por un intérprete público autorizado de la República de Panamá.

Cuando se trata de nacimientos de panameños ocurridos en el extranjero, el hecho se someterá a la investigación científica, documental y testimonial, si a ello hubiere lugar, antes de proceder a la formalización del acto jurídico de la inscripción, la que concede el derecho a la nacionalidad panameña.⁴⁴

En el caso de los hijos de padre o madre panameños por nacimiento nacidos en el extranjero, no podrá inscribirse su nacimiento, en caso de que haya ocurrido en el extranjero, si su padre o madre no hubiera adquirido la nacionalidad panameña antes del nacimiento de aquellos.

En lo que se refiere a la inscripción de los nacidos en el extranjero, de padre o madre panameño por naturalización, la misma sólo procede cuando el nacimiento ha ocurrido con posterioridad a que el padre o la madre hayan adquirido la nacionalidad.

d. De los indígenas

Si el alumbramiento ha ocurrido sin asistencia profesional, el nacimiento se inscribe con base en la declaración jurada del interesado cuando es mayor de edad, o la del padre, madre o pariente del nacido, cuando es menor, hecha ante un oficial del Registro Civil y

⁴⁴ Ibid, artículo 37.

corroborada por dos testigos. Si el declarante o los testigos incurrieren en falsedad, serán sancionados por el delito de falsedad de documento público.⁴⁵

e. Por mandato judicial

En cuanto a las inscripciones judiciales, las mismas sólo son procedentes, excepcionalmente, ante la existencia de dos supuestos; el primero, cuando en el marco de las inscripciones tardías de nacimientos sin asistencia profesional, se produce la ausencia de la madre, a pesar de su emplazamiento o por fallecimiento, y se presenta oposición en el trámite por parte de terceros que acrediten un interés legítimo;⁴⁶ y el segundo, en el caso de las personas declaradas en la condición de expósitos o abandonados, por parte de un tribunal competente, a quien le corresponde determinar que el hecho vital y sus circunstancias esenciales ocurrieron dentro de los límites jurisdiccionales de la República.⁴⁷

En relación con lo expuesto en este apartado, puede verse el cuadro 3.4.1 del punto 7 (anexos)

3.4.1.3.Plazos según los tipos de inscripción antes señalados.

Información completada en el cuadro preestablecido.

3.4.1.4.Requisitos para cada tipo de inscripción.

Información completada en el cuadro preestablecido.

3.4.1.5.Tipo de constancia del trámite de inscripción efectuado (partida, certificado, acta).

Certificación de Declaración de Nacimiento utilizada cuando el hecho vital es declarado en una oficina donde no hay acceso al sistema de cómputo o por los registradores auxiliares.

⁴⁵ Ibid, artículo 46.

⁴⁶ Ibid, artículo 93.

⁴⁷ Ibid, artículo 94.

TRIBUNAL ELECTORAL DIRECCIÓN NACIONAL DEL REGISTRO CIVIL	
(Número de la inscripción)	
Certificación de declaración de nacimiento	
El suscrito,	(Nombre del funcionario)
Registrador Auxiliar del Registro Civil en	(Lugar donde se desempeña)
Corregimiento de	, Distrito de
Provincia de	, CERTIFICO que ante mí fue declarado el nacimiento de:
(Nombre del titular del acta de nacimiento)	
ocurrido en	, Corregimiento de
(Lugar donde ocurrió el nacimiento)	
Distrito de	, Provincia de
, el (día)	
de	, de
(mes)	(año)
Hijo de:	(Nombre del padre)
y de	(Nombre de la madre)
La declaración se realizó el	de
	(día) de (mes)
de (año) Así consta en el Acta	
No.	, Formulario No. de declaración de nacimiento.
Obsevaciones:	
Firma del Registrador Auxiliar	
Cédula No.	
Nota: El portador de este documento deberá acercarse al Registrador Auxiliar, a la oficina distrital del Tribunal Electoral, o a la Dirección Provincial del Registro Civil para que se le proporcione el número de la inscripción del nacimiento.	

Información correspondiente a este punto fue completada en el cuadro preestablecido.

3.4.1.6. Gratuidad y/o costos económicos para cada tipo de inscripción si los hubiera y según plazos. Diferenciar entre tasas y multas por inscripción no oportuna.

Para la inscripción de los nacimientos en el Registro Civil de Panamá no se tiene que efectuar en ningún momento el pago de una tasa. Tampoco el de una multa por razón de la extemporaneidad en su realización.

No obstante, es de rigor mencionar que en el caso de las inscripciones tardías de nacimientos ocurridos sin asistencia profesional, su trámite acarrea costos indirectos, toda vez que del mismo, por lo general, se recepta la documentación en las oficinas distritales del TEP, pero se realiza en las Direcciones Regionales de la Dirección Nacional del Registro Civil, lo que conlleva, un gasto por concepto de transporte del solicitante por las veces que deberá concurrir, así como por la obtención y presentación de las pruebas indispensable o útiles, vg: las declaraciones testimoniales o las copias cotejadas o autenticadas de ciertos documentos.

En relación con antes expuesto, sugerimos ver el cuadro 3.4.1 del punto 7 (anexos)

3.4.1.7. ¿Existen costos extra vinculados a los requisitos solicitados, por ejemplo, legalización de certificados pedidos, prueba de sangre, etc.?

Para el caso de las inscripciones de nacimientos de panameños ocurridos en el extranjero, como quiera que los documentos acreditativos del hecho deben ser presentados en español, debidamente autenticados y legalizados por las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores⁴⁸, nos encontramos con que esas diligencias conllevan el pago de varias tasas en esa instancia, lo que acarrea un costo de B/.20.00 Balboas⁴⁹ por documento. En caso de que se requiera la traducción del documento, el costo es variable según el traductor público que la realice.

En lo referente al tipo sanguíneo en las inscripciones de nacimiento ocurridos en el territorio nacional, esta información debe ser incorporada en los partes clínicos por las instituciones de salud pública y los hospitales y clínicas de atención médica particular, por lo que no genera ningún costo.

3.4.1.8. ¿Se prevé la posibilidad de exención del pago de tasas para la inscripción de nacimientos en cualquiera de sus instancias? Si existiere ¿Cuáles son los requisitos solicitados?

Las disposiciones legales referentes al cobro de tasas por servicios públicos, dejan de manifiesto que todas las inscripciones de nacimientos, ya sea que éstos ocurran con o sin asistencia profesional o que su declaración y trámite de registro se realice dentro o no de los plazos correspondientes, las mismas están exentas del cobro de cualquier suma de dinero, es decir, que **existe plena gratuidad** en el trámite de inscripción.

3.4.1.9. ¿Se prevén procesos de subsanación de errores de inscripción por vía administrativa? ¿Los mismos, son gratuitos? Si no lo fueran, ¿Cuáles son sus costos?

⁴⁸ Ibid, artículo 22.

⁴⁹ La moneda oficial de Panamá es el Balboa (B/.), aunque la de curso legal es el Dólar Americano (US \$). ambas monedas poseen igual valor nominal.

La información referente a las inscripciones de nacimientos es incorporada a la base de datos del Registro Civil, ya sea, directamente en el proceso de recibir en línea la declaración del hecho vital o cuando el acta, confeccionada manualmente (por registradores auxiliares y oficiales de registro durante las giras o en oficinas que no están conectadas al sistema) es registrada en una oficina distrital o regional.

Los errores que se producen durante estos procesos son corregidos directamente. Nos referimos a errores manifiestos, que pueden ser advertidos de la simple lectura del documento. Cuando el error es cometido durante la confección de un acta en forma manual, el registrador puede salvar el error colocando una anotación en el campo de observación. La corrección de estos errores no genera ningún costo.

3.4.1.10. Al momento de la inscripción del nacimiento, ¿Alguno de estos elementos impide su realización: nacionalidad del padre y/o madre, pertenencia a un grupo étnico del padre y/o madre? ¿Cómo se justifican los impedimentos? ¿Se solicitan requisitos extra en estos casos? ¿Existen costos especiales para estos casos? Describir.

En el sistema registral panameño la nacionalidad de los padres o su origen étnico carecen de consideración. Nuestro país históricamente ha sido reconocido como un “crisol de razas”, por lo que en la mayoría de la población predomina la mezcla racial.

En el siguiente apartado puede apreciarse cómo, incluso el tema de la falta de documento de identificación, para el caso de los extranjeros, tampoco constituye una limitación para que sus hijos nacidos en Panamá puedan ser inscritos.

3.4.1.11. ¿Pueden realizarse inscripciones de nacimiento en las siguientes situaciones: a) Madre y/o padre sin documentos; b) Madre y/o padre menores de edad; c) Madre y/o padre inmigrantes sin documentación? En los casos en que la respuesta sea afirmativa, ¿Se solicitan requisitos extra respecto de los generales para cada caso? ¿Existen costos especiales?

En las actuaciones ante el Registro Civil, por regla general es indispensable presentar la cédula de identidad, el pasaporte o el carné de migración vigente, según se trate de nacionales o extranjeros.

No obstante lo anterior, atendiendo al “interés superior del menor”, se permite la inscripción del nacimiento sin documento de identificación, siempre que exista prueba fehaciente de que el hecho vital ocurrió en el territorio panameño. Así entonces, se accede al trámite del hijo o hija de una persona que compruebe mediante una certificación de la Dirección Nacional o Regional del Registro Civil que se encuentra tramitando su propia inscripción tardía de nacimiento, y si se trata de un extranjero que no porte documentos, deberá presentar por lo menos un documento de identificación con foto en el que consten sus generales.⁵⁰

En el caso de los padres que son menores de edad no emancipados, éstos deben presentar su cédula juvenil, salvo que su nacimiento tampoco esté registrado, en cuyo caso será necesario iniciar previamente los trámites de su propio nacimiento para obtener la certificación correspondiente.

Cuando se recurra a medios alternos para acreditar la identidad del declarante de un nacimiento, el funcionario del Registro Civil podrá verificar personalmente la exactitud de los documentos que se presenten antes de proceder a la inscripción respectiva.

3.4.1.12. ¿Puede uno solo de los progenitores inscribir un nacimiento? En caso de ser una madre soltera ¿Se le exigen requisitos extra para dicha inscripción? ¿En los países en los que se utiliza el apellido doble – paterno y materno – cómo se inscriben estos nacimientos?

La inscripción de los nacimientos puede realizarse por cualquiera de los progenitores. Es la Ley 31 de 2006 la que establece que una vez ocurrido el hecho del nacimiento, están obligados a declararlo, la madre o el padre, en este orden y las demás personas taxativamente enunciadas.

⁵⁰ Ley N°31 de 25 de julio de 2006, op.cit., supra, nota 26, artículo 21 y Decreto del Tribunal Electoral N°3 de 11 de febrero de 2008, op. cit., supra, nota 29, artículo 3.

Cuando se trate de madre soltera, se permite que ésta pueda inscribir el nacimiento de su hijo colocándole sus apellidos (paterno y materno), a fin de *“mantener la uniformidad familiar en materia de filiación”*.⁵¹

Si la madre declarante está casada, se procederá a la inscripción del nacimiento conforme a la presunción legal de paternidad, es decir, que se incluirá en la inscripción el apellido del padre, aunque el orden como se colocarán los apellidos quedará determinada por el progenitor que concurre a declarar el hecho vital.

Es pertinente tener presente que los apellidos que se le colocan al titular de una inscripción de nacimiento están determinados por la filiación, con arreglo a lo que dispone la ley, de tal forma que si la filiación está determinada por ambas líneas, el padre y la madre, de común acuerdo, podrán decidir el orden de transmisión del primer apellido, antes de que se realice la inscripción. De no hacerse uso de esta opción, el primer apellido será el paterno y el segundo el materno.

Cabe destacar que el orden de los apellidos no afecta las obligaciones derivadas de la relación paterno filial.

Se le permite a los mayores de edad, por una sola vez, invertir el orden de sus apellidos o eliminar alguno de ellos.⁵²

3.4.2.Descripción de las tramitaciones para la obtención de la Documentación.

3.4.2.1.Carácter de la documentación: obligatoria – optativa.

El documento oficial de identificación en Panamá es la cédula de identidad personal, la cual es de obligatoria obtención dentro de los 3 meses siguientes a la mayoría de edad, es decir, a los dieciocho años. Si la persona se encuentra en el extranjero, el término correrá a partir de su regreso al territorio nacional. Igualmente se les otorga cédula a los menores emancipados y a los habilitados de edad.⁵³

Para que se pueda expedir la cédula de identidad es indispensable que conste en el Registro Civil una inscripción del nacimiento de la persona.

⁵¹ Ley N°31 de 25 de julio de 2006, op.cit., supra, nota 26, artículo 42.

⁵² Ibid, artículos 38 a 42.

⁵³ Ley N°108 de 8 de octubre de 1973, op. cit., supra, nota 33, artículo 2.

De acuerdo con el artículo 30 de la Ley 108 de 1973, la no obtención de la cédula dentro del plazo indicado acarrea el pago de una multa de B/.10.00 a B/.50.00 Balboas, la que en la práctica no se hace efectiva, pues se toman como válidas las justificaciones que se presentan y se exonera el pago de esa multa.

3.4.2.2.Descripción de la documentación obligatoria: inicial, renovaciones, definitiva.

La cédula de identidad personal es el documento auténtico respecto a la identidad de su titular, constituyendo la prueba de la condición de nacional de la República de Panamá.

“La cédula”, como único documento oficial para efectos de identificación personal, debe ser portada y exhibida en toda actuación, gestión, procedimiento o diligencia ante un funcionario o servidor público y presentada en las diligencias civiles (bancarias y comerciales), judiciales, administrativas o electorales. Conviene destacar que para poder votar en los eventos electorales, el único documento que se acepta como válido es la cédula de identidad personal vigente.

Los ciudadanos obligados a la obtención de su cédula de identidad personal deberán llenar, bajo la gravedad de juramento, un formulario de solicitud de cédula, el que usualmente se completa por el funcionario encargado de la atención del público en las ventanillas únicas (registro civil y cedulação), utilizando la correspondiente aplicación del sistema computarizado.

Sobre este apartado debe verse la información completada en el cuadro preestablecido.

3.4.2.3.Tipos de tramitación: administrativa – oportuna, tardía- , judicial.

La información solicitada se ha completado en el cuadro preestablecido.

3.4.2.4.Plazos

La información solicitada se ha completado en el cuadro preestablecido.

3.4.2.5.Requisitos para la documentación obligatoria desde el nacimiento hasta la mayoría de edad.

La información solicitada se ha completado en el cuadro preestablecido.

3.4.2.6.Tipo de Constancia del trámite efectuado (libreta en papel, carné o cédula).

Cuando se presenta la solicitud para el otorgamiento del documento de identificación, se le entrega a la persona una constancia que acredita la realización del trámite, la cual debe presentar al momento en que tenga que concurrir a retirar su cédula de identificación personal.

El trámite de expedición de la cédula se realiza en forma sistematizada, indistintamente de que se trate de una solicitud generada en un lugar fuera de una oficina de cedulaación, como en el caso de las giras, puesto que en tales circunstancias se utilizan los equipos portátiles con los cuales se captan los datos personales y se obtienen las imágenes del rostro, firma y huellas dactilares.

Para la entrega de la cédula se requiere esperar 2 días laborables cuando se trata de solicitudes en la sede central ubicada en la capital o en las otras regionales de la provincia de Panamá, y de 3 a 8 días laborables, si se trata de una solicitud originada en una oficina regional o distrital del interior del país y 15 días si se realiza en una comarca.

En el caso de las giras a las áreas de difícil acceso, el tiempo para recibir el documento se extiende hasta 3 meses, cuando se regresa a la segunda visita para hacer entrega personal de los documentos de identificación.

En relación con lo expuesto en este apartado, puede verse el cuadro 3.4.2 del punto 7 (anexos).

3.4.2.7.Gratuidad y/o costos económicos para efectuar la documentación - si los hubiera -según plazos. Diferenciar entre tasas y multas según corresponda.

La información solicitada se ha completado en el cuadro preestablecido.

3.4.2.8. ¿Existen costos extra vinculados a los requisitos solicitados? Por ejemplo, legalización de certificados solicitados, fotografía, prueba de sangre, etc.

Toda la información de datos e imágenes que se requieren para la fabricación de documento es obtenida de los archivos electrónicos (base de datos), en donde previamente ha sido incorporada utilizando las fuentes pertinentes (archivos de inscripciones). De la misma forma en el caso de la imagen del rostro que es captada directamente de la persona mediante cámaras digitales de alta resolución.

En lo referente al dato del tipo sanguíneo, información adicionada al documento de identificación desde el 2005, la misma es aportada por el titular de la cédula mediante una certificación de un laboratorio particular o público que de manera gratuita debe expedir la Caja de Seguro Social para las personas incorporadas al sistema (asegurados, pensionados o jubilados), y el Ministerio de Salud lo hace para las personas demás personas.

Resulta oportuno destacar que en los casos de renovación de la cédula, la información del tipo sanguíneo puede suplirse con la presentación de la licencia de conducir y que para las personas que residen en regiones apartadas y no tienen facilidades para obtener dicha información, la falta de la misma no impide la expedición del documento de identificación.⁵⁴

3.4.2.9. En caso de renovación por pérdida o deterioro: requisitos y costos de las duplicaciones. ¿Son diferentes de los referidos al primer documento y a las renovaciones?

Cuando la cédula deja de estar vigente por vencimiento del término para el cual fue otorgada (10 años) y en caso de que se deteriore (por uso inadecuado) o pierda por cualquier motivo (descuido, accidente, hurto, etc.), su titular tendrá que reponerla en el menor tiempo posible (no hay plazo preestablecido), siguiendo en esencia el mismo procedimiento utilizado para obtener la cédula original, es decir, para el trámite de primera vez.

⁵⁴ Ley N°18 de 2 de junio de 2005, op. cit., supra, nota 35, artículos 4, 5 y 7.

El nuevo documento que se otorga lleva siempre el mismo número que corresponde a la cédula original, que como se ha mencionado al tratar el tema de la inscripción de los nacimientos, corresponde al número de la inscripción de nacimiento de la respectiva persona, el cual se integra de tres grupos de dígitos, el primero el de la provincia o comarca donde se registró el nacimiento, el segundo, el correspondiente al tomo (libros de inscripciones) en el que fue colocado y el tercero, el de la partida (espacio que en un folio o página del tomo se destina para la inscripción).

En relación con lo expuesto, pueden verse el cuadro 3.4.2 del punto 7 (anexos)

3.4.2.10.¿Se prevé la posibilidad de exención del pago de tasas para la documentación en cualquiera de sus instancias? Si existiere ¿Cuáles son los requisitos solicitados?

Como se aprecia de lo indicado en los puntos anteriores, sólo los duplicados de cédula por pérdida del documento generan el pago de una tasa por el servicio; sin embargo, es posible que la misma sea exonerada por el Director y Subdirector Nacional o por los Directores Regionales, de manera discrecional, considerando la condición económica de la persona que requiere del documento de identidad, lo cual se determina a través de una entrevista, cuando se solicita de manera verbal la consideración de que se le exima del pago que está establecido conforme a la cantidad de veces que ha perdido la cédula durante el tiempo de vigencia.

De tal forma que, si bien es posible la exoneración para el caso de los duplicados de cédula por pérdida o extravío, no existen requisitos formales para que se dispense el pago de la respectiva tasa. Conviene recordar lo establecido por el Código Electoral en su artículo 125 en relación con que es el propio Tribunal Electoral, en virtud de su autonomía, quien fija los costos por los servicios que presta.

3.4.2.11.¿Se prevén procesos de subsanación de errores de documentación por vía administrativa? ¿Los mismos son gratuitos? Si no lo fueran, ¿Cuáles son los costos?

La información que se utiliza para completar los datos del titular de una cédula de identidad es la existente en la base de datos del Registro Civil, de manera que si se presenta algún error en los datos personales, esto amerita que se haga la correspondiente corrección, previa verificación de los documentos que sirvieron de base a los datos que aparecen en el sistema. Ya sea que el error se detecte antes o después de la expedición de la cédula, si se acredita que se trata de un error atribuible a una instancia de la institución, el mismo se corrige sin ningún costo para la persona.

Cabe la posibilidad que a juicio del titular del documento los datos requieran de ciertos cambios para que el mismo refleje su realidad personal (vg: uso de otro nombre), por lo que se tendrán que adelantar previamente los trámites pertinentes en una Dirección Regional del Registro Civil para generar la respectiva anotación al nacimiento, y luego expedir un nuevo documento de identificación, lo que acarrea el pago de una tasa de B/. 13.00 por duplicado de cédula.

En relación con lo expuesto, pueden verse el cuadro 3.4.2 del punto 7 (anexos)

4. Políticas, legislación e instituciones vinculadas a los sistemas de identificación: marco legal, programas y políticas de fortalecimiento tendientes a la universalización de la inscripción y la documentación de personas.

4.1. Normativa vigente en relación a los sistemas de identificación.

4.1.1. Descripción integral del marco normativo vigente, con sus complementarias y modificaciones.

Las responsabilidades exclusivas de efectuar las inscripciones de nacimientos, matrimonios, defunciones, naturalizaciones y demás actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas encomendadas al Registro Civil, constituyen el fundamento de las atribuciones del TEP, ya que es con base en estos registros que se emite la cédula de identidad personal y la cédula juvenil, al igual que se mantiene actualizado el Registro Electoral del cual se obtendrán los padrones electorales para garantizar que los electores estén en condiciones de ejercer su derecho al sufragio en las elecciones y consultas populares.

En lo relativo al marco normativo vigente del Sistema de Registro Civil de Panamá, tenemos que el 25 de junio de 2006, la Asamblea Nacional aprobó la Ley 31, por medio de

la cual se regula el registro de los hechos vitales y demás actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas y se reorganiza la Dirección Nacional del Registro Civil del Tribunal Electoral, constituyéndose en una de las leyes de más reciente aprobación sobre la materia en América.⁵⁵

Resulta oportuno destacar que el artículo 1 de la Ley 31 de 2006, dispone que la Dirección Nacional del Registro Civil tiene por objeto la prueba de la existencia jurídica de las personas y su estado civil, mediante la inscripción y certificación de los nacimientos, los matrimonios, las defunciones, las naturalizaciones y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil.⁵⁶

Las inscripciones están orientadas a garantizar y salvaguardar la nacionalidad panameña y los derechos humanos concernientes al estado civil, reconocidos en las convenciones internacionales y en otros instrumentos de igual naturaleza, los cuales la República de Panamá haya ratificado mediante ley.

La Dirección Nacional del Registro Civil es la depositaria de los documentos relativos al estado civil de las personas y la encargada de su custodia y conservación, así como del otorgamiento de copias y certificaciones emitidas sobre la base de las inscripciones y anotaciones de los hechos vitales y actos jurídicos referentes al estado civil de las personas.⁵⁷

Con el objeto de perfeccionar la normativa vigente y garantizar que sea lo suficientemente moderna y dinámica, para abarcar el complejo campo de los hechos vitales y los demás actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas, el 22 de mayo de 2007 se aprobó la Ley 17 que modificó y adicionó la Ley 31 de 2006.⁵⁸

Con base en lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley 31 de 2006, que faculta al TE para reglamentar la ejecución de dicha ley, se dictó el Decreto N°3 de 11 de febrero de 2008.

A finales del año 2009, nuevamente fueron aprobadas dos leyes más modificatorias de la Ley 31 de 2006. La primera, la Ley N° 75 de 17 de noviembre,⁵⁹ para introducir variantes en el artículo 122 referente al trámite para los cambios en la fecha de nacimiento de las

⁵⁵ Ley N°31 de 25 de julio de 2006, op.cit., supra nota 26.

⁵⁶ Ibid, artículo 1.

⁵⁷ Ibid, artículo 5.

⁵⁸ Ley N°17 de 22 de mayo de 2007, que modifica y adiciona artículos de la Ley N°31 de 2006. Publicada en la Gaceta Oficial N°25,798 de 24 de mayo de 2007.

⁵⁹ Ley N°75 de 17 de noviembre de 2009, que modifica un artículo de la Ley 31 de 2006. Publicada en la Gaceta Oficial N°26,409 de 18 de noviembre de 2009, artículo 122.

respectiva inscripciones, y la segunda, la Ley 79 de 22 de diciembre,⁶⁰ que modificó el artículo 131 e introdujo otras disposiciones alusivas al trámite de cancelación de las inscripciones de nacimiento que se hubieran realizado para adquirir ilegalmente la nacionalidad panameña con declaraciones y pruebas falsas.

Por otro lado, tenemos que la Dirección General de Cedulación se encarga de otorgar las cédulas de identidad personal de conformidad con lo dispuesto por la Ley 108, de 8 de octubre de 1973.

En virtud de la facultad reglamentaria que el TEP tiene de la materia, se han expedido diversos Decretos, entre los cuales resulta pertinente mencionar:

- El Decreto del Tribunal Electoral N°57 de 21 de agosto de 1998, por medio del cual se estableció la nueva cédula de identidad, utilizando para su fabricación tecnología digital, de manera que sea más resistente a las adulteraciones y de alta calidad en términos de diseño y con materiales que garanticen una duración mínima de 10 años. La nueva cédula que se empezó a expedir a partir del 4 de enero de 1999, resultó un documento más confiable y atractivo en su diseño.

- Decreto del Tribunal Electoral N°53 de 21 de octubre de 1998, por el cual se reglamenta la confección de la nueva cédula de identidad y se establece un nuevo término de vigencia (10 años). Este decreto dio inicio a la expedición de una nueva cédula digitalizada ("Cédula del Canal"), con base en un sistema automático de identificación de huellas dactilares, conocido por sus siglas en inglés con AFIS (Automatic Finger Identification System), última tecnología disponible en la época. Con las nuevas medidas de seguridad que se incorporaron al documento de identificación se buscaba evitar las alteraciones y las suplantaciones de identidad. Igualmente se produjo un cambio en los materiales utilizados y en el diseño del documento.

- El Decreto del Tribunal Electoral N°50 de 22 de noviembre de 1999, por medio del cual se estableció la cédula para menores de edad, denominada "cédula juvenil", la cual es opcional para todos los menores de 18 años, a fin de que cuenten con un documento que les permita identificarse y que les resulte útil para la realización de trámites donde deben acreditar su vínculo filial.

⁶⁰ Ley 79 de 22 de diciembre de 2009, que modifica un artículo de la Ley 31 de 2006 y dicta disposiciones sobre la cancelación de las inscripciones de nacimiento. Publicada en la Gaceta Oficial N°26,433-A de 23 de diciembre de 2009, artículo 131.

-Decreto del Tribunal Electoral N°18 de 26 de diciembre de 2002, por el cual se reglamentó la confección de una nueva cédula de identidad. Producto de una pérdida de materiales utilizados en la confección de las cédulas, se inició al proceso de sustitución de todas las cédulas emitidas en 1999, utilizando una nueva tecnología, los materiales para su fabricación y modificando el diseño del documento ("Cédula de la Bandera").

-Decreto del Tribunal Electoral N° 7 de 31 de mayo de 2010, por el cual se establecieron nuevas medidas de seguridad para los documentos de identificación que emite la Dirección de Cedulación. Este decreto establece las medidas de seguridad indicadas en el apartado 3.3.3. La cédula que actualmente se expide se fabrica con nuevos materiales y se emite con base en un sistema de identificación biométrico conocido por sus siglas en inglés como ABIS (Automatic Biometric Identificación System). El diseño es básicamente el que se utiliza desde el 2003.

4.1.2.Descripción de los tratados internacionales de DD.HH ratificados por el país que garantizan el derecho a la identidad. ¿Cuál es la jerarquía de dichos tratados en relación con la legislación interna?

La Constitución Política en su artículo 4, dispone que la República de Panamá acata las normas de derecho internacional⁶¹. En ese sentido, es menester indicar que los tratados internacionales de derechos humanos son aprobados por la Asamblea Nacional, que es el Órgano de Estado encargado de expedir las leyes, por lo que tienen jerarquía de leyes dentro del ordenamiento jurídico panameño, salvo aquellos tratados o convenios que han sido integrados al bloque de la constitucionalidad, por parte de la Corte Suprema de Justicia.

Sobre el último aspecto, es de relevancia precisar el criterio expuesto por la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 12 de agosto de 1994, que expresa lo siguiente:

"Esta norma, que preceptúa que la República de Panamá acatará las normas de Derecho Internacional, ha sido interpretada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de que si bien los tratados internacionales aprobados por leyes de la República

⁶¹ Constitución Política de la República de Panamá, op. cit., supra, nota 1, artículo 4.

*son de obligante cumplimiento, la consecuencia jurídica de esa obligación es la de adecuar la legislación interna a lo dispuesto en dichos convenios internacionales, porque éstos solo tienen formalmente valor de ley y carecen de jerarquía constitucional (Cfr. Sentencia pronunciada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia el 23 de mayo de 1991, bajo la Ponencia del Dr. Cesar Quintero, en el recurso de inconstitucionalidad propuesto por Isaac Rodríguez para que se declarara inconstitucional la Ley 25 de 1990, Registro Judicial de mayo de 1991, páginas 79 a 102). También ha expresado el Pleno de esta Corporación de Justicia, al interpretar esta norma, **que si bien las normas internacionales ratificadas por Panamá, como regla general carecen de jerarquía constitucional, excepcionalmente podrían integrar el bloque la constitucionalidad convenios internacionales que consagran derechos fundamentales.** En sentencia de 19 de marzo de 1991, bajo la ponencia del Magistrado Arturo Hoyos, el Pleno expresó que el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos integra un bloque de constitucionalidad conjuntamente con el artículo 32 de la Constitución, en cuanto se refiere a la garantía constitucional del debido proceso, con el fin de ampliar un derecho fundamental que es esencial para el fortalecimiento del Estado de Derecho.⁶²"*

De lo expuesto se colige que los tratados o convenios internacionales para que tengan rango constitucional deben ser aprobados por la Asamblea Nacional e incorporados al bloque de la Constitucionalidad por la Corte Suprema de Justicia (Pleno), de conformidad con lo dispuesto por dicha corporación judicial.

El Estado panameño ha aprobado como tratados internacionales de derechos humanos, que garantizan el derecho a la identidad, los siguientes: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado mediante Ley N°15 de 28 de octubre de 1976; Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada a través de la Ley N°15 de 28 de octubre

⁶² Corte Suprema de Justicia de Panamá. Registro Judicial de agosto de 1994I, pág. 168.

de 1977; y Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Ley N°15 de 6 de noviembre de 1990.⁶³

4.1.3. Normas relacionadas al nombre y apellido/s – normativa específica o artículos del Código Civil -. Descripción de la filiación permitida por la normativa – orden de apellidos, obligatoriedad de la doble filiación – Existencia de obstáculos para la elección del nombre, teniendo en cuenta nombres indígenas o extranjeros.

Las normas referentes a los nombres y apellidos están consignadas en la Ley de Registro Civil y en el Decreto del Tribunal Electoral que la reglamenta.

Los nombres que se consignan en las inscripciones de nacimiento son los que indica la persona que concurre a realizar la declaración de la inscripción de nacimiento (madre, padre, parientes y otras personas),⁶⁴ lo cual deben hacer consultando, en lo posible, la voluntad de los padres.⁶⁵

Efectuada la asignación del nombre de los hijos, los padres pueden, de común acuerdo, cambiarlos, adicionarlos o modificarlos, por una sola vez, antes de que aquellos cumplan la mayoría de edad. Este derecho puede ejercitarse por parte de los titulares de la inscripción de nacimiento, hasta un año después de que alcanzan los dieciocho años.⁶⁶

Hay que destacar que la Ley 31 de 2006 especifica que en la asignación de los nombres no se permitirán los que perjudiquen o expongan al ridículo al titular de la inscripción, por lo que el Oficial del Registro Civil ante quien se realiza el trámite está facultado para negar la asignación de nombres que se encuentren en algunos de los supuestos mencionados. Si esta situación se presenta, el declarante del nacimiento o los padres pueden recurrir ante el superior inmediato del funcionario que se niega a la inscripción en tal circunstancia.⁶⁷

En el caso de las personas de etnias indígenas se permite la inscripción de sus hijos utilizando nombres de sus respectivos idiomas.⁶⁸

⁶³ Defensoría del Pueblo de Panamá, Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos Reconocidos por la República de Panamá. Primera edición, noviembre de 2001. Panamá: Defensoría del Pueblo.

⁶⁴ Ley 31 de 25 de julio de 2006, op. cit. supra, nota 26, artículo 31.

⁶⁵ Ibid, artículo 34.

⁶⁶ Ibid, artículo 118.

⁶⁷ Ibid, artículo 34.

⁶⁸ Ibid, artículo 45.

Al respecto de los nombres en idiomas distintos al español, son permitidos sin mayor reserva, puesto que no existe una disposición legal que impida su asignación. Cuando hay dudas del significado, son los padres los que deben aportar las pruebas necesarias, de manera que no se violente la norma que prescribe la prohibición del uso de “nombres extravagantes e impropios”.

Como se adelantó en el punto 3.4.1.11, la filiación es la que determina el orden de los apellidos que se colocarán en una inscripción de nacimiento. De tal forma, que si la filiación está determinada por ambas líneas (materna y la paterna), el primer apellido de cada uno de los padres será el que se asignará. La costumbre en Panamá, siguiendo en buena medida las disposiciones legales que han regido en antaño nuestro sistema registral, es que el orden que se siga para los apellidos sea el paterno seguido del materno, pero en la actualidad se permite que los padres de común acuerdo decidan un orden distinto para la transmisión de los apellidos, lo que significa anteceder el materno al paterno.⁶⁹

Definido el orden de los apellidos por ambos padres, la inscripción del primer hijo habido entre ambos, determina el orden de los apellidos en la inscripción de los nacidos con posterioridad, de idéntica filiación.

Igualmente, vale reiterar que nada tienen que ver el orden de los apellidos con lo derivado de las obligaciones que surgen del vínculo de parentesco.

Si los padres se encuentran unidos por vínculo matrimonial o unión de hecho reconocida, tenemos que lo que opera es la presunción legal de paternidad, por lo que si sólo concurre la madre u otra persona distinta al padre a declarar el nacimiento, el oficial de registro procederá, previa verificación, a anotar la paternidad, pero el orden de los apellidos lo determina el progenitor que realiza la inscripción.⁷⁰

4.1.4.Existencia de proyectos de reforma legislativa tendientes a mejorar los sistemas de identificación tomando en cuenta los aportes realizados por entidades especializadas y organismos internacionales.

Tras haber actualizado la legislación del Registro Civil por medio de la Ley 31 de 25 de julio de 2006, la misma fue objeto de modificaciones puntuales con la Ley 17 de 22 de mayo de 2007, la Ley 75 de 17 de noviembre y la Ley 79 de 22 de diciembre de 2009. De

⁶⁹ Ibid, artículo 40.

⁷⁰ Ibid, artículo 41.

entre dichos instrumentos jurídicos hay que destacar que la Ley 31 de 2006 y la Ley 17 de 2007, son una expresión del conjunto de lineamientos que la OEA ha establecido en procura de la universalidad del derecho a la identidad.

Ahora, el TEP trabaja en hacer lo propio con relación a la Ley 108 de 8 de octubre de 1973, que contiene las disposiciones aplicables sobre la expedición del documento de identidad personal que deben portar los panameños y extranjeros con residencia permanente en el país. Para tal efecto, existe un proyecto de ley de la autoría de dicha institución, preparado con base en la iniciativa legislativa que tiene en las materias de su competencia, el cual se estará presentando próximamente a la Asamblea Nacional.

En cuanto al referido Proyecto, podemos mencionar como aspectos que contiene vinculados al objeto de este informe, el énfasis en la aplicación de sistemas biométricos para la identificación humana (actualmente se utiliza las huellas dactilares y el reconocimiento facial), que los datos personales y de la residencia serán manejados de “*manera reservada*”, la obligatoriedad de portar un documento de identidad a partir de los 12 años de edad, para lo cual se prevé la colaboración que deberán brindar los ministerios e instituciones públicas que de una u otra forma dan algún servicio público a la juventud y la obligatoriedad de incluir el número del documento de identidad de la persona en otros documentos expedidos por entidades públicas.

4.1.5. ¿Existe alguna norma que garantice la confidencialidad de los datos personales recolectados por los sistemas de identificación?

La Constitución Política de la República de Panamá establece en el artículo 42, que toda persona tiene derecho a acceder a la información personal contenida en la base de datos o registros público o privados, asimismo, permite que los mismos puedan ser rectificados, protegidos y suprimidos, según lo reglamente la ley.

Para garantizar este derecho el artículo 44 *ibídem*, contempla la acción de hábeas data que podrá interponerse ante las instancias judiciales, con la finalidad que toda persona pueda solicitar la corrección, actualización, rectificación, supresión o que se mantenga en confidencialidad la información o datos que sean de naturaleza personal.

La Ley N°6 de 22 de enero de 2002 a través de la cual se reglamenta la acción de hábeas data, dispone que información confidencial es aquella que se encuentra en manos de agentes del Estado o cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a la vida íntima de los particulares, incluyendo los asuntos familiares, entre otros.⁷¹

En cuanto al SVI, es necesario mencionar que está prohibido por el Decreto del Tribunal Electoral N°1 de 16 de febrero de 2005, la utilización de este servicio para fines personales o distintos a los objetivos del afiliado, puesto que el interés del TEP es que los servicios que presta no sean utilizados de forma que afecten la privacidad de las personas cuya información ha sido confiada a la institución.⁷²

Por su parte, el Decreto del Tribunal Electoral N°28 de 25 de octubre de 2006, establece en su artículo 5 que está prohibida la reproducción pública de la imagen de una persona sin su consentimiento, cuya foto ha sido obtenida del SVI, independientemente de que el afiliado sea un medio de comunicación social.⁷³

La violación a las prohibiciones establecidas para el uso del SVI da potestad al TEP para cancelar de manera inmediata el servicio.

En relación con la confidencialidad de los datos personales, debemos mencionar lo referente a la situación particular que presenta la inscripción de las adopciones, la cual está regulada por normas especiales, como el artículo 108 de la Ley 31 de 2006 y los artículos 34 y 68 del Decreto del Tribunal Electoral N°3 de 11 de febrero de 2008, encaminadas a salvaguardar la información exclusivamente para conocimiento del titular de la inscripción, los adoptantes y las autoridades competentes.⁷⁴

⁷¹ Ley N°6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la Acción de Habeas Data y dicta otras disposiciones. Publicada en la Gaceta Oficial N° 24,476 de 23 de enero de 2002, artículos 1, numeral 5; 2 y 3.

⁷² Decreto del Tribunal Electoral N°1 de 16 de febrero de 2005, por el cual se modifica un artículo que establece una tarifa combinada para brindar servicios. Publicado en el Boletín del Tribunal Electoral N°2070 de 28 de febrero de 2005.

⁷³ Decreto del Tribunal Electoral N°28 de 25 de octubre de 2006, op.cit., supra, nota 36, artículo 5.

⁷⁴ Ley N°31 de 25 de julio de 2006, op.cit., supra nota 26, artículo 108 y Decreto del Tribunal Electoral N°3 de 11 de febrero de 2008, op.cit. supra, nota 25, artículos 34 y 68.

4.2. Políticas tendientes a la universalización de la inscripción y documentación.

4.2.1. ¿Han existido programas gubernamentales - permanentes y/o especiales - de reducción del subregistro y/o la indocumentación (2007 – 2009)? Caracterización: fecha de inicio y finalización – si correspondiera -, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.

Dentro del período que abarca el presente informe no se han realizado programas especiales por parte de instituciones gubernamentales o el TEP, con miras a reducir el subregistro o la indocumentación.

Con ocasión de las elecciones generales de mayo de 2009, las Direcciones de Registro Civil y Cedulación ejecutaron desde el 2008 el tradicional “Plan de Giras Conjuntas”, dirigido a dotar de documento de identificación a las persona de las áreas de difícil acceso de las provincias y comarcas que no cuentan con su cédula por cualquier motivo. Este programa se realiza con miras a garantizar las condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al sufragio, para lo cual requieren de una cédula vigente. Es pertinente recordar que para poder otorgarle a un panameño mayor de edad su cédula, es indispensable que su nacimiento conste previamente inscrito en el Registro Civil, de allí que en dicho plan está incluido el trámite de inscripción de nacimientos, para beneficio de todas las personas, indistintamente de su edad.

Siendo la inscripción de los nacimientos y la expedición de la cédula funciones propias del TEP, básicamente, se ha continuado con el desarrollo de diversas líneas de acción a fin mejorar los servicios que presta, apoyados en la descentralización y el uso de tecnologías confiables y efectivas.

En tal sentido, cabe mencionar lo referente a la apertura de 7 oficinas distritales en la Comarca Ngäbe-Buglé y la preparación del proyecto de ley que se presentará en marzo del 2011, para sustituir la ley referente a la cédula de identidad personal que data de 1973, y que como se expuso en el punto 4.1.4 uno de sus elementos relevantes, es la expedición de un documento de identidad oficial de manera obligatoria para los menores de edad a partir de los 12 años (cédula juvenil).

4.2.2.¿Existen programas gubernamentales – permanentes y/o especiales - dirigidos a personas en situación de pobreza y vulnerabilidad (2007 – 2009)? Caracterización: fecha, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.

Desde el 2004 se inició como un proyecto de Estado la ejecución del Programa denominado “Red de Oportunidades”, impulsado por los gobiernos de turno, como parte de la estrategia de combate a la pobreza extrema.

Este programa está conformado por distintas instituciones, entre ellas el TEP, con miras a prestar sus servicios en los corregimientos identificados como de extrema pobreza, según una encuesta de niveles de vida realizada en 2003. La incorporación del TEP se inició a partir de 2008.

El objetivo del programa es fortalecer las capacidades de las familias que se encuentran en estado de pobreza extrema, garantizando los servicios de educación salud, nutrición e inscripción del nacimiento de los niños y niñas para mejorar su calidad de vida.⁷⁵

Para constituirse en beneficiario de este programa el/la jefe/jefa de hogar tienen que tener cédula de identidad, por lo que en caso de carecer del documento de identificación se adelantan los trámites necesarios para su expedición.

Actualmente, el programa se desarrolla en 592 corregimientos⁷⁶ (95.33%), principalmente rurales e indígenas (83.45%), beneficiando en total a 63,245 familias, es decir a más de 357,000 personas.⁷⁷

Al programa original fue incluido en el 2007, el subcomponente de Registro Civil, con el objeto de garantizar el acceso a los servicios básicos y a las transferencias monetarias

⁷⁵ TAMARGO, María del Carmen, op. cit. supra, nota 15, pág. 38.

⁷⁶ La República de Panamá tiene 621 corregimientos. El corregimiento constituye la extensión de territorio de menor tamaño de la división político territorial del país.

⁷⁷ MIDES (Ministerio de Desarrollo Social). Programas, Red de Oportunidades. Qué es la Red de Oportunidades. Disponible en: http://w.w.w.mides.gob.pa/?page_id=2927

condicionadas (B/.35.00 mensuales) de la población que no cuenta con cédula de identidad. Este subcomponente fue ejecutado hasta el 2009 por el Ministerio de Desarrollo Social y el TEP, priorizando los servicios en áreas indígenas. Las labores consistieron en informar a la DNRC sobre las personas que no están inscritas y/o no tienen cédula, de manera que se efectúen las actividades necesarias para realizar los respectivos trámites. Como parte de este programa el TEP recibirá fondos para financiar gastos de movilización de los equipos de trabajo y para la capacitación de los registradores auxiliares y se adquirieron equipos portátiles de cómputo y móviles para la “toma de triada” (cedulación).⁷⁸

4.2.3.¿Han existido campañas específicas dirigidas a población inmigrante en el mismo período y que contemplaran específicamente moratorias a situaciones de indocumentación de dicha población? Caracterización: fecha, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.

El 16 de julio de 2010 el Servicio Nacional de Migración (SNM) del Ministerio de Seguridad Pública, inició el proceso de regularización migratoria extraordinaria denominado “Panamá Crisol de Razas”, dirigido a los extranjeros radicados en el área de la capital del país, con el objeto que los inmigrantes en situación irregular, iniciaran su correspondiente trámite migratorio de legalización.

Este proceso se estableció en virtud de la gran cantidad de extranjeros que se han trasladado hacia Panamá producto de las migraciones laborales y de las condiciones socioeconómicas de sus respectivos países de origen.

Para tal efecto, la Dirección Nacional de Migración de conformidad con las facultades que le otorga el Decreto Ley 3 de 22 de febrero de 2010, de organizar, dirigir y velar por el control efectivo de la estadía de los extranjeros en el territorio nacional, expidió las Resoluciones N° 13500 de 5 de julio de 2010 y 13605 de 7 de julio de 2010, para el inicio de los trámites migratorios de legalización de los extranjeros que tuvieran más de dos años de estadía en el país y que no hubieran realizado otros trámites ante el SNM.⁷⁹

⁷⁸ MIDES (Ministerio de Desarrollo Social). Red de Oportunidades, Programa de Protección Social. Manual Operativo (versión 5), Panamá, enero 2009, pág. 14.

⁷⁹ Resoluciones del Servicio Nacional de Migración N° 13500 de 5 de julio de 2010, por la cual se autoriza el inicio de trámites migratorios de legalización a través del proceso de regularización

A los extranjeros que cumplieron con los requisitos, presentaron personalmente los documentos exigidos con la respectiva solicitud y pagaron la multa correspondiente, se les otorgar, previa resolución, un Carné de Permanencia Provisional, cuya vigencia es de dos años.

El proceso de legalización migratoria se extenderá hacia otras provincias del país y pretende regularizar la presencia de miles de extranjeros en situación de indocumentados. Finalizado el proceso en cada área, los extranjeros que se encuentren ilegales serán devueltos a su país de origen.

4.2.4.¿Se han desarrollado programas especiales orientados a garantizar el derecho a la identidad en situaciones de emergencia como conflictos y/o desastres naturales? Caracterización: fecha, pertenencia institucional, objetivos generales, población objetivo, metas, resultados registrados.

En el territorio panameño no han ocurrido conflictos armados como parte de una conflagración propia; sin embargo, producto de la situación de peligro existente en la frontera con Colombia se han desplazado hacia Panamá cientos de colombianos que huyen de la guerrilla.

La Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR), dependencia del Ministerio de Seguridad Pública, se encarga del registro periódico de las personas que ingresan al país como desplazados o refugiados. Las personas movilizadas hacia la provincia de Darién y la Comarca Emberá-Wounam (territorios fronterizos), son registradas bajo el estatus de “protección temporal humanitaria”.

migratoria extraordinaria y N° 13605 de 7 de julio de 2010, que adiciona requisitos a la resolución anterior. Publicadas en la Gaceta Oficial N° 26577 de 15 de julio de 2010.

Actualmente se encuentran en la condición de protección temporal humanitaria 899 personas.⁸⁰ Dicha condición no les brinda una protección legal completa y les restringe su circulación a determinadas áreas. Por tal razón, la ONPAR trabaja en la elaboración de un borrador de proyecto de ley que establezca otro estatus para las personas desplazadas que han permanecido durante un prolongado tiempo en las referidas áreas.

En relación con la implementación de programas especiales para garantizar el derecho a la identidad ante calamidades naturales, si bien en Panamá no se han producido desastres de envergadura nacional, podemos mencionar lo ocurrido en el mes de diciembre de 2010, cuando fuertes e ininterrumpidas lluvias, durante una semana, particularmente, en el este de la provincia de Panamá, provocaron el desborde de los ríos, produciendo terribles inundaciones de amplias extensiones de áreas rurales, donde estaban asentados sectores sociales en estado de pobreza. En virtud de esa situación, la Dirección General de Cedulación (DGC) del TEP realizó una jornada de expedición gratuita de cédulas de identidad personal para todas las personas afectadas por el siniestro.⁸¹ Vale destacar, que éste ha sido el proceder acostumbrado de la DGC siempre que sobrevienen situaciones de algún tipo de desastres (incendios), en donde los damnificados pierden su documento de identificación y las autoridades locales solicitan la prestación del servicio.

4.2.5.¿Se aprovecha la prestación de servicios y programas por parte del Estado para verificar que todos los niños y niñas que acceden a ellos cuenten con inscripción y/o documentación? ¿Se articula con otras áreas gubernamentales para la realización / facilitación de dichos trámites?

Efectivamente, en Panamá se aprovecha la prestación de los servicios de salud, educación y asistencia social para verificar que las personas (menores y adultas), cuenten con una inscripción de su nacimiento o con cédula de identidad, esto en virtud de que, como parte de los datos que son requeridos en los mencionados servicios, se exige el número único que se le asigna a la respectiva inscripción de nacimiento y que cuando se otorgar la

⁸⁰ LUNA Noguera, Rafael, Refugiados podrán contar con estatus de residente. Diario La Prensa. Panamá, 19 de febrero de 2010. Edición electrónica [fecha de consulta: 20 de enero de 2011]. Disponible en: <http://w.w.w.prensa.com/hoy/panorama/2487416.asp>

⁸¹ BERMÚDEZ, Luis, Director General de Cedulación, Tribunal Electoral de Panamá. Promoción de la Universalidad del Derecho a la Identidad en América Latina. Cumplimiento de los estándares de la OEA y mejores práctica. Entrevista en profundidad con informantes claves estatales. 13 de enero de 2011.

cédula, al alcanzar la mayoría de edad (18 años), forma el número del documento de identificación.

Ahora bien, resulta obvio señalar que la falta del documento de identificación, en el caso del requerimiento de atención médica no constituye un elemento que limite recibir el cuidado que sea requerido.

Contrario a lo anterior, no ocurre así en el sistema educativo, en el que por excepción se permite el ingreso condicionado, al no contarse con una inscripción de nacimiento, debiendo cumplirse con el trámite antes de que terminen los estudios de nivel básico (VI grado), puesto que para expedirse el diploma correspondiente es indispensable el número que distingue a cada panameño.

No obstante lo anterior, somos del criterio que aún no existe la coordinación adecuada entre los centros escolares y las dependencias del Registro Civil para procurarle una atención inmediata a todos los casos que se detectan, a fin corregir la situación advertida. Esto no excluye el hecho de que cuando la inscripción de nacimiento se vuelve el elemento faltante para completar los requisitos necesarios para la expedición de los diplomas oficiales de terminación de los distintos niveles de estudio, no se le procure toda la atención necesaria para la pronta conclusión del trámite de inscripción tardía de nacimiento.

En lo atinente a los programas de asistencia social, en el punto 4.2.2 se indicó que para que los beneficiarios de la Red de Oportunidades puedan recibir la transferencia monetaria condicionada, el mismo programa contempla la coordinación entre el MIDES y la DNRC para procurarle solución a la falta de cédula.

4.2.6.¿Qué líneas de acción ha desarrollado su país en base a la resolución de la OEA? ¿Algunos de los programas o políticas señalados se vinculan con dichas líneas de acción?

En virtud de la especial condición de autonomía del TEP, esta institución es la que define las líneas de acción que ejecutará para dar cumplimiento a las funciones que por mandato

constitucional le están asignadas privativamente (inscribir los nacimientos y expedir la cédula de identidad personal).

Algunas de las líneas de acción que se han ejecutado de conformidad con la resolución de la OEA son:

- ✓ La reforma legal introducida por la Ley 17 de 22 de mayo de 2007, para modificar la Ley 31 de 2006 a fin de continuar introduciendo mecanismos que faciliten la inscripción de los nacimientos, vg.: reduciendo el tiempo para las inscripciones de oficio, disminuyendo los requisitos para las inscripciones tardías de nacimientos ocurridos sin asistencia profesional, mejorando el régimen especial para la inscripción de los nacimientos de los indígenas, incorporando otras normas sobre la asignación de los nombres, permitiendo la adición del apellido materno de las madres en las inscripciones de las personas que aparecen con un solo apellido por falta de reconocimiento paterno, etc.;
- ✓ El establecimiento de un nuevo parte clínico de nacimiento para efecto que con un solo documento se acredite el hecho vital y se obtengan los datos estadísticos que requiere el INEC;
- ✓ La aplicación de tecnología de punta, con la puesta en uso del nuevo sistema de identificación biométrico, otras medidas de seguridad y materiales para la confección del documento de identidad;
- ✓ Los programas sociales dirigidos a los grupos en situación de pobreza y vulnerabilidad, en los cuales se detectan a las personas que carecen de inscripción o de cédula;
- ✓ La apertura de nuevas oficinas en las comarcas indígenas (Ngäbe-Buglé y Kuna Ayala);
- ✓ La cooperación horizontal ofrecida a otros Registros Civiles, compartiendo con sus funcionarios la experiencia panameña; y,
- ✓ La desjudicialización de los procedimientos de Registro Civil, toda vez que son realizados administrativamente, en esencia por los propios interesados, ante las instancias de la DGRC.

4.3. Políticas tendientes al fortalecimiento de las instituciones.

4.3.1. Existencia de políticas públicas e institucionales tendientes a mejorar los sistemas de inscripción y documentación tomando en cuenta los aportes realizados por entidades especializadas y organismos internacionales.

Como parte de la “Política de Calidad” del TEP, figura el mejoramiento continuo de los servicios que se prestan, apoyados en la descentralización y el uso de tecnologías confiables y efectivas.

Dicha política ha tenido sus líneas de expresión a través de las acciones que el TEP ha implementado durante el periodo que cubre este informe, y a las cuales hemos tenido oportunidad de referirnos en los apartados anteriores.

Ahora bien, las reformas en las condiciones de seguridad del documento de identificación, a la ley del sistema registral, la apertura de nuevas oficinas en lugares donde las condiciones así lo permiten y las demás medidas implementadas por el TEP, sin duda, están en la senda de las recomendaciones realizadas por organismos internacionales y entidades descentralizadas; sin embargo, no constituyen una solución al problema de la falta de inscripción del nacimiento que padecen los sectores con condiciones socioeconómicas lamentables, puesto que estos grupos siguen sin conocer la importancia que tiene realizar dicho trámite oportunamente, producto de la falta de una campaña de divulgación y motivación continua y efectiva, acción que en el transcurso del tiempo no se ha considerado con uno de los instrumentos fundamentales para encaminarnos a lograr perentoriamente, la existencia jurídica de todas las personas que han llegado o lleguen a la vida en Panamá.

El mejoramiento del sistema de documentación no se circunscribe a que los que pueden obtener su cédula reciban un documento que posea mejores condiciones para evitar la suplantación de sus titulares o que éstos puedan ser mejor identificados, ya que la documentación depende de que las personas cuenten con una inscripción de su nacimiento para garantizar, tal como le corresponde al Estado, el derecho a la identidad que le asiste y tiene que reconocérsele a todos los nacidos en el país.

5.Participación ciudadana y sensibilización

5.1.Programas de sensibilización de la población respecto a la inscripción y documentación.

5.1.1.¿Con qué medios de difusión y sensibilización permanentes cuentan los organismos de identificación y documentación? ¿Con qué soportes se realiza dicha difusión? ¿Implica la difusión permanente la articulación con otros organismos públicos? ¿De qué tipo?

En cuanto a las inscripciones de nacimiento, la Dirección Nacional del Registro Civil no cuenta con medios de difusión preestablecidos para la promoción de la importancia que conlleva dicho trámite.

En materia de expedición del documento de identidad, el TEP a través de su Dirección de Relaciones Públicas, con ocasión de los cambios que ha experimentado la cédula por razón de la incorporación de las nuevas medidas de seguridad y los materiales que se utilizan para su fabricación, distribuyó afiches entre La Cámara de Comercio, Industria y Agricultura, la Asociación Bancaria, el Banco Nacional, la Caja de Ahorros y las oficinas Regionales, para que éstas los colocaran en sus instalaciones y en lugares públicos de gran afluencia, como mercados públicos, terminales de buses, hospitales, clínicas y centros de salud, etc. También se hizo una conferencia de prensa por los Magistrados del TEP y se prepararon notas de prensa que se enviaron a los principales medios de comunicación de radio, prensa y televisión.⁸²

5.1.2.Respecto de los programas consignados en el punto 4.2, ¿Cómo se desarrollaron las campañas de difusión de los mismos? ¿Por qué medios se propuso llegar a las poblaciones objetivo?

El Programa de la Red de Oportunidades contiene un subcomponente de información, educación y comunicación para dar a conocer las características, objetivos, recursos e inversiones, los organismos que lo conforman, la oferta de servicios disponibles, la estructura de beneficios, los criterios de elegibilidad para las transferencias monetarias

⁸² SOLANO García, César Augusto, Divulgación sobre los cambios en la cédula de identidad [correo electrónico]. Mensaje a Humberto Castillo, Director De Relaciones Públicas del TEP [fecha de consulta: 4 enero 2011].

condicionadas, las responsabilidades que asumen los organismos involucrados y los beneficiarios, entre otros aspectos relevantes.⁸³

Los medios de comunicación son adaptados a los distintos tipos de público, con un enfoque de género, pertinencia étnica y cultural, ajustándose a las distintas audiencias. Se utilizan guías para los beneficiarios, anuncios en radios comunitarias, talleres de consulta y sensibilización y material impreso (manuales, boletines, etc.).⁸⁴

5.1.3.¿Existen programas de difusión específicos que articulen con los sistemas educativos tendientes a la sensibilización sobre derecho a la identidad, tanto focalizados en padres, madres como en docentes y estudiantes?

De las investigaciones adelantadas, no se encontró información sobre programas de difusión específicos que articulen con ningún sistema (educación, salud, asistencia social u otros) ni que se estén desarrollando por alguno en forma focalizada hacia determinados grupos de personas. En tal sentido, se ha advertido que durante el periodo 2007- 2010, no se realizó por parte de la DNRC ningún programa de divulgación sobre el derecho a la identidad, razón por la cual se encuentran definiendo las bases para adelantar acciones en tal sentido durante el transcurso del año en curso.⁸⁵

5.2.Participación de la sociedad civil y sus organizaciones en la promoción de la universalización de la inscripción y documentación y el derecho a la identidad.

5.2.1.¿Los organismos de inscripción y documentación cuentan con líneas de acción tendientes a la articulación y acción con organizaciones de la sociedad civil?

En Panamá no existen OSC dedicadas a desarrollar acciones en el ámbito del Derecho a la Identidad, tal como lo expresó la Magister Sharon Sinclair de Dumanoir, Directora Nacional del RC al ser entrevistada.⁸⁶ En el mismo sentido, en cuanto a la existencia de

⁸³ MIDES, op.cit., supra, nota 77, pág. 13.

⁸⁴ Idem.

⁸⁵ SINCLAIRE de Dumanoir, Sharon, op.cit., supra, nota 16.

⁸⁶ Idem.

organizaciones cuyas actividades se centren en desarrollar actividades tendientes a mejorar la documentación de los panameños.⁸⁷

En el caso de ciertas acciones para lograr la inscripción de los nacimientos de los hijos de desplazados por los problemas generados por el conflicto armado en la frontera con Colombia, las coordinaciones para actividades puntuales se han adelantado con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

5.2.2.¿Existen organizaciones de la sociedad civil que se dediquen específicamente a temas vinculados con el derecho a la identidad? ¿Han tenido estas organizaciones contacto y/o participación en los programas detallados en 4.2 o con otras líneas de acción públicas referidas a temas de identificación y documentación?

Según lo investigado, y de acuerdo con lo expresado por la Directora Nacional del Registro Civil, en Panamá no existen OSC cuyo ámbito de acción se refiera a temas identificados con el derecho a la identidad (inscripción de nacimiento y documentación). En el mismo sentido se manifestó el Director Nacional de Cedulación en la entrevista que se le hizo.⁸⁸

6.Evaluación de los sistemas de identificación

6.1.Tras la realización del presente informe ¿Cuáles son, a su criterio, las principales fortalezas del sistema de identificación de su país, considerando tanto la inscripción de nacimientos como el otorgamiento de documentación?

Las principales fortalezas del sistema de identificación en Panamá las podemos resumir así:

En relación con el proceso de inscripción de nacimientos:

- Marco Legal: El Sistema de Registro Civil cuenta con un ordenamiento legal actualizado con las más recientes tendencias en la materia, por lo que se constituye en una garantía del Derecho a la Identidad (gratuidad, simplicidad, desjudicialización de los trámites, facultad reglamentaria, etc.).

⁸⁷ BERMÚDEZ, Luis, op. cit., supra, nota 80.

⁸⁸ Idem.

- **Accesibilidad:** Existe una red de oficinas, hospitales y registradores auxiliares dispuestos para recibir las declaraciones de los nacimientos y realizar su inscripción.
- **Uso de medios tecnológicos:** Las inscripciones de nacimiento se realizan directamente en el sistema informático o son registradas a través del mismo (inscripciones manuales). La información de las inscripciones se encuentra archivada en bases de datos e imágenes, lo que permite su ágil utilización, fácil acceso y preservación.
- **Certificación ISO:** Como parte del objetivo del TEP de elevar la calidad de sus servicios y brindar mejores productos a sus usuarios, decidió implementar un Sistema de Gestión de Calidad, a través de los estándares internacionales que ofrece la Norma ISO 9001:2008. Para obtener la certificación se requirió de más de dos años de arduo trabajo, esfuerzos, disciplina y mucho entusiasmo. La certificación se obtuvo en el 2010 y debe ser renovada cada tres años, para lo cual se realizan auditorías externas cada seis meses, y con ello, se asegura que el sistema funcione con base en los requisitos de la norma. El alcance de la certificación: “Provisión de Servicios de Registro Civil” constituyó a la Dirección Nacional del Registro Civil de Panamá en la primera institución registral del estado civil de las personas, que en América obtiene este importante reconocimiento.

En relación con la obtención del documento de identificación:

- **Gratuidad:** Esta característica permite que todas las personas puedan contar con su documento de identificación. Son gratuitas la expedición del primer documento, su renovación, sustitución por deterioro y pérdida debidamente justificada.
- **Aplicación de Tecnología:** Todo el trámite para la obtención de la “cédula de identidad” está automatizado y su fabricación incorpora las más recientes medidas de seguridad y materiales.
- **Facilidad para la implementación de cambios:** La facultad reglamentaria que en la materia otorga la “Ley de Cedulación” al TEP, permite establecer los ajustes que de acuerdo con las condiciones puedan resultar necesarios para la mejor expedición del documento.
- **Certificación ISO:** La Dirección General de Cedulación (DGC) también fue certificada en el 2010 conforme a los estándares de la Norma ISO 9001:2008.

El alcance de la certificación es “Provisión de Servicios de solicitud y emisión de documentos de identidad ciudadana”. La DGC se constituyó en la primera institución en expedir el documento de identificación oficial del Estado, en contar con esta certificación.

6.2.¿Cuáles son las principales debilidades del mismo?

Con respecto a las inscripciones de los nacimientos el sistema panameño adolece de las siguientes debilidades:

- **Medición del Subregistro de Nacimientos:** Como se indicó en el punto 2.2. de este informe, la forma como se calcula el subregistro de nacimientos por parte del INEC no permite contar con una estimación más ajustada a la realidad de este problema que atenta contra el Derecho a la Identidad.
- **Integración Interinstitucional:** A nivel gubernamental diversas entidades del Estado (Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, MIDES, etc. cumplen con funciones o desarrollan programas en los cuales se presenta el hecho de la falta de inscripción de nacimiento o del documento de identificación, no obstante, no se han establecido los mecanismos y canales que permitan que las respectivas Direcciones del TEP, encargadas de resolver tales problemas, tengan conocimiento oportuno de los mismos a fin de procurarles la atención debida.
- **Programas de divulgación:** No existe un programa permanente de comunicación y concienciación de la ciudadanía sobre la importancia de la oportuna inscripción de los nacimientos, la forma de hacerlo y de los medios que en cada lugar están dispuestos para tal fin.
- **Capacitación y ubicación de los Registradores Auxiliares:** Al momento de la realización de este informe, el número de registradores a los que se le puede pagar la dieta establecida por la colaboración que brindan, es de 329; sin embargo, solo 253 se encuentran en funciones, es decir, que existe un déficit de 76 registradores, lo que equivale a un 23.10%, que requiere ser designado justamente en las áreas y regiones más apartadas (comarcas indígenas), donde no se presentan las condiciones más favorables para recibir las declaraciones de los nacimientos de quienes habitan o transitan por esos lugares. Por otro lado, los registradores auxiliares actualmente en funciones,

requieren de capacitación permanente y seguimiento para que cumplan con su misión en forma proactiva, de manera que se conviertan en puntales de la solución al problema del subregistro.

En lo referente al sistema de identificación advertimos las siguientes debilidades:

- Falta de información estadística: La carencia de datos actualizados y accesibles de manera rápida para conocer el número de panameños cedulados y los que no han obtenido su documento de identidad, a fin de realizar los ejercicios de planificación y la definición de las acciones a implementar para solucionar la falta de identificación que presentan los ciudadanos.
- Indocumentación de los menores de edad: La cédula juvenil es un documento de identificación establecido de manera opcional para quienes pueden pagarlo. Este documento debe ser expedido en forma gratuita y su obtención debe ser obligatoria para los menores de edad antes de los doce años⁸⁹, de manera que cuenten con un documento oficial, con todas las características y medidas apropiadas para su identificación desde los primeros años de su existencia.
- Trámite de cédulas en las giras conjuntas: El proceso de expedición del documento de identificación a través de este mecanismo, impone la visita en dos momentos distintos a los lugares que se establecen en la respectiva programación anual, primero para recibir las solicitudes y luego para entregar los documentos. Aun cuando se cuenta con medios portátiles para verificar la información y obtener los datos necesarios para la fabricación de la cédula, es importante considerar la incorporación de otros medios de comunicación y transporte, así como un procedimiento que resulte más ágil para la generación del documento, a fin de disminuir los tiempos para su entrega al titular.

⁸⁹ El Proyecto de Ley que está preparando el TEP y que próximamente presentará a la Asamblea Nacional con base en la iniciativa legislativa que posee por disposición constitucional, establece la expedición de un documento de identificación de manera obligatoria para los menores de edad, a partir de los 12 años.

6.3. Identifique dos “buenas prácticas” orientadas a garantizar el acceso universal a la inscripción de nacimiento y documentación.

En materia de inscripción de nacimientos, son consideradas buenas prácticas, por un lado, la integración de distintas instituciones gubernamentales con el TEP para desarrollar programas de interés social que incorporan componentes cuyo objetivo es garantizar el derecho a la identidad de grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad y, por otro, la coordinación lograda con el INEC para la implementación de un solo documento para efectos de acreditar la existencia del nacimiento y la recolección de los datos estadísticos (nuevo parte clínico), cuyo uso obligatorio se inició a partir de 2009 con la firma de un convenio de cooperación interinstitucional.⁹⁰

En materia de la expedición del documento de identificación, podemos considerar una buena práctica la ejecución de las giras conjuntas a las áreas de difícil acceso de las provincias y comarcas, a fin de dotar de cédula a las poblaciones con limitadas condiciones de accesibilidad a las instalaciones donde se ofrece el servicio de manera continua y permanente. Igualmente, es de reconocer el interés permanente del TEP en que el documento de identificación cuente con las medidas y posea las condiciones que garanticen la mayor seguridad, durabilidad e imposibilidad de adulteración, brindando de esta manera un alto nivel de confianza en el documento del que se dota a los panameños.

6.4. ¿Considera que el marco normativo vigente garantiza el acceso universal a la inscripción de nacimiento y a la documentación que acredita identidad para la población?

Como se puede apreciar de las exposiciones realizadas para responder a preguntas previas, el marco normativo aplicable en Panamá para las inscripciones de nacimiento incorpora las más recientes tendencias en la materia, liberando a las personas que deben realizar este trámite, de los posibles inconvenientes que en antaño podían presentarse, de manera que no se produzcan situaciones que impidan garantizar el derecho a la identidad que le asiste a toda persona. De un rápido análisis comparativo con los demás ordenamientos jurídicos de Latinoamérica, salta a la vista, que Panamá presenta un conjunto integral de normas registrales de vanguardia, que incluso han servido de

⁹⁰ Contraloría General de la República y Tribunal Electoral de Panamá, Convenio para mejorar el nivel de registro de los hechos vitales, 12 de diciembre de 2008. Publicado en el Boletín del Tribunal Electoral N° 2650 de 13 de enero de 2009.

referencia para aquellos países que con posterioridad al 2007 han incorporado cambios en el andamiaje legal alusivo a esta materia.

En lo atinente al documento de identificación, si bien la ley que lo regula, casi está por cumplir tres décadas de vigencia, gracias a la facultad reglamentaria que el TEP tiene sobre la misma, se han ido incorporando los ajustes necesarios para contar con un documento que cumpla con las mejores medidas de seguridad y que sea de fácil adquisición para quienes tienen que portarlo. Aquellos aspectos que por razones obvias (imposibilidad de exceder el marco legal a través de los reglamentos), no han podido superarse, son los que en un futuro próximo, serán introducidos al sistema de identificación a través de la reforma legal que está en marcha y que muy seguramente será una realidad antes de mediados del año que transcurre.

6.5.¿Cómo evalúa la situación del sistema de identificación en relación con el cumplimiento de los estándares y metas fijadas por la OEA? Determine en este caso, dos características o prácticas a ser modificadas en el corto plazo para mejorar el cumplimiento de dichos estándares.

A lo largo de lo expuesto en este informe, nos parece que ha quedado en evidencia que las Direcciones Nacionales de Registro Civil y Cedulación del TEP, se han mantenido a tono durante el transcurso de los años siguientes al 2007, con las recomendaciones y líneas de acción propuestas por la OEA, con miras a lograr la universalidad del Derecho a la Identidad.

Si bien se han venido haciendo las cosas, aún queda mucho camino por recorrer para alcanzar la encomiable tarea que se ha definido.

En tal sentido, consideramos que dos prácticas que conviene ser modificadas a corto plazo son la forma de establecer el subregistro de nacimientos, a fin de lograr la redefinición de cómo calcularlo y la corrección de la carencia de datos sobre la expedición del documento de identidad personal, para así contar con medios que permitan precisar cuál es la situación real que se presenta sobre la falta de inscripción de los nacimientos y la indocumentación de ciertos grupos de panameños, con lo cual se podrá planificar estratégicamente la ejecución de acciones que resulten eficientes y eficaces.

7.Anexo

Cuadros de Requisitos. Puntos 3.4.1 y 3.4.2

Ítem 3.4.1

Inscripción de Nacimiento	3.3.1.1 Tipo de inscripción	3.3.1.2 Plazos (en meses)	3.3.1.3 Requisitos	3.3.1.4 Tipo de constancia de trámite entregada	3.3.1.5 Gratuidad y/o Costos económicos. Diferenciar tasas - multas
	Oportuna -Con asistencia médica	6 meses	-Parte clínico de nacimiento -2 testigos para efectos del reconocimiento de la paternidad	-Constancia de la inscripción (si se realiza en línea con el sistema informático)	Gratuito
	-Sin asistencia médica	24 meses	-2 testigos que conozcan de la ocurrencia del hecho vital	-Constancia de la declaración (si se realiza en forma manual) o de la inscripción (si el trámite es	Gratuito

	-Poblaciones Indígenas	En cualquier momento	-Declaración jurada del padre o del titular de la inscripción si es mayor de edad -2 testigos que corroboren la declaración	en línea) -Constancia de la declaración (si se realiza en forma manual)o de la inscripción (si el trámite es línea)	Gratuito
	Tardía Administrativa	+ de 24 meses	-Completar el formulario de investigación sobre la no existencia de la inscripción -Solicitud de inscripción a través de formulario -2 testigos que conozcan de la existencia del hecho vital -Presentación de otras pruebas que acrediten el hecho vital (opcional) -Pruebas científicas (ADN) (opcional)	-Resolución Administrativa del Director Regional o Nacional -Constancia de la inscripción	-Gratuito -Existen costos asociados por concepto de movilización y práctica de pruebas
	Judicial	Solo para el	-Solicitud mediante abogado	-Resolución Judicial que	-Los que acarrea el

		caso de los niños en condición de expósitos que no cuentan con inscripción previa de su nacimiento	-Medios de prueba que acrediten la existencia del hecho vital	acredita la existencia del hecho (indispensable para la inscripción) -Constancia de la inscripción (se realiza con el sistema)	proceso (honorarios del abogado y gastos para la práctica de pruebas -La inscripción en el Registro Civil es gratuita
--	--	--	---	---	--

Ítem 3.4.2

3.3.2.1 Carácter de la Documentación: Obligatoria	3.3.2.2 Descripción de documentación	3.3.2.3 Tipo de documentación	3.3.2.4 Plazos (en meses)	3.3.2.5 Requisitos	3.3.2.6 Tipo de constancia de trámite entregada	3.3.2.7 Gratuidad y/o Costos económicos. Diferenciar tasas - multas
	Inicial	Oportuna	-Dentro de los 3 meses siguientes a los 18 años ----- Dentro de los 3 meses siguientes a la naturalización -----	-Copia de la cédula del padre o madre -Solicitud -Tipo de Sangre ----- -Inscripción de la Carta de Naturaleza en la DNRC -Tipo de Sangre ----- -Resolución del Sistema Nacional de Migración -Tipo de Sangre	-Solicitud de cédula -Cédula de identidad personal ----- -Solicitud de carné -Carné de Residente Permanente	-Gratuito ----- Tasa + Timbres -B/.50.00 B/.2.00 ----- Tasa B/.65.00
	-Panameños por nacimiento ----- -Panameños por naturalización ----- Extranjeros					
		Tardía Administrativa	-Después de 3 meses de	-Copia de la cédula del padre o	-Solicitud de cédula -Cédula de identidad	-Gratuito

	<u>Nota:</u> Este trámite solo aplica para nacionales	cumplida la mayoría de edad (18 años)	la madre -Solicitud -Proceso de investigación -Tipo de Sangre	personal	
	Judicial (situación excepcional) <u>Nota:</u> Este trámite solo aplica para nacionales	-Luego de que esté ejecutoriada la resolución	-Oficio del Tribunal -Copia autenticada de la resolución -Solicitud -Tipo de Sangre	-Solicitud -Cédula de identidad personal	-Gratuito -Costos asociados al proceso ante el respectivo Tribunal
Renovaciones -Nacionales ----- -Extranjeros	Oportuna	15 días después de la fecha de vencimiento	-Solicitud -Presentación del documento vencido (opcional)	-Solicitud de cédula -Cédula de identidad personal ----- -Solicitud de carné -Carné de Extranjero Residente	-Gratuito ----- Tasa + Timbres B/.50.00 B/.4.00

	Tardía Administrativa <u>Nota:</u> Este trámite solo aplica para nacionales	+ de 15 días después de la fecha de vencimiento	-Solicitud -Presentación del documento vencido (opcional)	-Solicitud de cédula -Cédula de identidad personal	-Gratuito
	Judicial (situación excepcional) <u>Nota:</u> Este trámite solo aplica para nacionales	Luego de que esté ejecutoriada la resolución	-Oficio del Tribunal -Copia autenticada de la resolución	-Solicitud de cédula -Cedula de identidad personal	-Gratuita la cédula -Costos varios asociados al proceso ante el Tribunal
	Duplicados				
	Por deterioro del	-Cuando ocurra	-Solicitud	-Solicitud de cédula	-Gratuito

	Nacionales y Extranjeros	documento		-Presentación del documento deteriorado	-Cédula de identidad personal	
	-----	-----	-----	-----	-----	-----

	-Nacionales	-Por pérdida o extravío	-Cuando ocurra	-Solicitud	-Solicitud -Cédula de identidad personal	- Tasa + Timbres 1 vez B/15.00 B/2.00 2 vez B/35.00 B/2.00 3 vez B/47.00 B/2.00
		-Por robo o hurto	-Cuando ocurra	-Solicitud -Prueba del hecho ilícito	-Solicitud de cédula -Cédula de identidad personal	-Gratuito
		Por cambios de nombre, apellido, sexo, fecha o lugar de nacimiento y firma.	-Cuando ocurra	-Solicitud -Presentación de la cédula anterior	-Solicitud de cédula -Cédula de identidad	B/.13.00
	-----	-----		-----	-----	-----
	-Extranjeros	En todos los casos anteriores		-Solicitud -Presentación de carné anterior	-Solicitud de carné -Carné de Residente Permanente	- Tasa + Timbres 1 vez B/.50.00 B/.2.00 2 vez B/.60.00 B/.2.00

						3 vez B/.70.00 B/.2.00
Documentación optativa	Cédula juvenil	Menores de edad	-Opcional cuando el padre del menor lo desee	-Solicitud de uno de los padres del menor	-Solicitud de cédula -Cédula de identidad personal	B/ 6.25 (1 hijo) B/ 4.00 (funcionarios del TE) B/ 3.75 c/u (2 hijos)

