



UNIVERSIDAD DE
MANIZALES®

**Dualidad de competencias en el registro civil en Colombia: Análisis Jurídico
de sus efectos en los derechos fundamentales de los ciudadanos**

Martha Llaneth Álvarez Salazar
José Reinaldo Molina

Artículo de investigación presentado para optar al título de
Magíster en Derecho Constitucional y Política Legislativa

Asesor

Martha Yaneth García Cuartas

Universidad de Manizales
Facultad de Ciencias Jurídicas
Maestría en Derecho Constitucional y Política Legislativa
Manizales, Caldas, Colombia

2025

Citar/How to cite	(Álvarez Salazar & Molina, 2025)
Referencia/Reference	Álvarez Salazar M. LL & Molina J. R.. (2025). <i>Dualidad de Competencias en el Registro Civil en Colombia: Análisis Jurídico de sus Efectos en los Derechos Fundamentales de los Ciudadanos</i> [Tesis de maestría]. Universidad de Manizales. RIDUM: Repositorio Institucional Universidad de Manizales.
Estilo/Style: APA 7ma ed. (2020)	



Maestría en Derecho Constitucional y Política Legislativa, Seleccione cohorte posgrado

Seleccione centro de investigación UManizales (A-Z).

Seleccione grupo de investigación UManizales (A-Z)

Seleccione línea de investigación UManizales (A-Z).

Declaración de inteligencia artificial: el o los autores de este trabajo de grado declaran que han utilizado herramientas de inteligencia artificial (IA), tales como [mencionar herramientas utilizadas, por ejemplo, ChatGPT, Grammarly, Turnitin, Copilot, Gemini, entre otras], de manera ética y responsable, tal como se establece en el Acuerdo UManizales 002 (julio 26 de 2023) sobre propiedad intelectual e IA. Estas herramientas son empleadas como apoyo en la redacción, revisión gramatical y generación de ideas, pero en ningún caso sustituyen el análisis crítico, la argumentación académica ni la originalidad del trabajo. Asimismo, cualquier contenido generado con asistencia de IA está citado y referenciado adecuadamente, garantizando la integridad académica y el cumplimiento de los principios éticos de la investigación.

Biblioteca y Centro de Recursos: biblioteca.umanizales.edu.co

Repositorio Institucional: ridum.umanizales.edu.co

Universidad de Manizales: umanizales.edu.co

Revistas: revistasum.umanizales.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Manizales ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Resumen

El artículo aborda la problemática derivada de la dualidad de competencia en el Registro Civil en Colombia, donde la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro comparten responsabilidades. Este sistema genera barreras administrativas que afectan el acceso de los ciudadanos a derechos fundamentales como la salud, la justicia y el sistema pensional, debido a la falta de un sistema unificado que facilite la obtención de documentos esenciales para la resolución de situaciones jurídicas. La metodología utilizada en este estudio es cualitativa, a través de un análisis de contenido de documentos legales y normativas relacionadas con el registro civil. Se destaca la ineficiencia en la gestión del registro civil, especialmente en las áreas rurales, donde los ciudadanos deben enfrentarse a trámites complejos, desplazarse a distintos lugares para obtener documentos y lidiar con la pérdida o deterioro de registros. Esta falta de coordinación entre las entidades contribuye a la confusión y dificulta el acceso oportuno a los servicios. El artículo concluye con la necesidad de un sistema de gestión unificado y coordinado, que optimice los tiempos de espera y reduzca los costos para los ciudadanos. Además, se propone la reforma de los marcos normativos y administrativos para mejorar la efectividad del sistema de registro civil, garantizando un acceso más ágil y eficiente a los documentos esenciales para el ejercicio de los derechos fundamentales.

Palabras clave: Dualidad de competencias, Registro civil, Registraduría Nacional del Estado Civil, Superintendencia de Notariado y Registro, acceso a derechos.

Abstract

The article addresses the problems arising from the duality of jurisdiction in the Civil Registry in Colombia, where the National Civil Registry and the Superintendency of Notaries and Registries share responsibilities. This system creates administrative barriers that affect citizens' access to fundamental rights such as health, justice, and the pension system, due to the lack of a unified system that facilitates the obtaining of essential documents for the resolution of legal situations. The methodology used in this study is qualitative, based on a content analysis of legal documents and regulations related to civil registration. It highlights the inefficiency in the management of civil registration, especially in rural areas, where citizens must deal with complex procedures, travel to different locations to obtain documents, and cope with the loss or deterioration of records. This lack of coordination between entities contributes to confusion and hinders timely access to services. The article concludes with the need for a unified and coordinated management system that optimizes waiting times and reduces costs for citizens. In addition, it proposes reforming regulatory and administrative frameworks to improve the effectiveness of the civil registry system, ensuring more agile and efficient access to documents that are essential for exercising fundamental rights.

Keywords: Duality of competency, Registro civil, Registraduría Nacional del Estado Civil, Superintendencia de Notariado y Registro, acceso a derechos.

Introducción

Esta investigación tiene como objetivo realizar un análisis descriptivo e interpretativo sobre la dualidad de competencias en el ámbito del registro civil en Colombia, frente a los derechos de los ciudadanos específicamente en lo que respecta a la responsabilidad compartida entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro.

Ambos organismos tienen a cargo la administración del registro civil, un documento fundamental dentro del ordenamiento jurídico del país, que no solo garantiza la identidad de los ciudadanos, que se encarga de registrar acontecimientos relevantes de su situación civil de las personas, matrimonios, defunciones y nacimientos, sino que también juega un papel crucial en la protección de los derechos fundamentales.

En este contexto, el análisis se enfoca en cómo estas entidades, a través de sus competencias, contribuyen al fortalecimiento del marco legal que regula los derechos de los individuos. Esta situación ha sido adoptada como modelo por diversos países que, al igual que Colombia, buscan una gestión eficiente y transparente del registro civil.

La estructura del trabajo se organiza en diversas secciones que abordan de manera detallada los aspectos teóricos y prácticos relacionados con el tema de investigación. Inicialmente, se ofrece una introducción al problema de investigación, en la que se detallan su planteamiento, formulación, sistematización, justificación y los objetivos que guían el estudio. En esta sección, se contextualiza el tema dentro del marco legal y constitucional colombiano, lo que permite una comprensión más profunda de la relevancia del estudio para el orden jurídico del país.

A continuación, se presenta el marco de referencia, que constituye una base sólida para el análisis, proporcionando los aspectos teóricos y los antecedentes que fundamentan el estudio. Este marco incluye una revisión de las bases legales, constitucionales y civiles que sustentan la normativa en torno al registro civil, así como los antecedentes históricos que han permitido la configuración de la dualidad de competencias en Colombia.

Uno de los aspectos clave de esta investigación es el diseño metodológico, que orienta el desarrollo de la investigación. A través de un enfoque cualitativo desde una aproximación hermenéutica que parte desde un fenómeno de la realidad, cuyo propósito lleva a conversar con las fuentes tomadas como insumo para el desarrollo del trabajo, se explica el paradigma de investigación crítico social, el tipo de estudio realizado y los métodos utilizados para el análisis de la información recopilada.

Este diseño permite llevar a cabo una revisión rigurosa de los documentos y leyes que regulan el registro civil, garantizando una visión integral y precisa del proceso. Además, se incluyen los elementos documentales que refuerzan la estructura organizativa de la investigación.

En cuanto a los resultados, el estudio se enfoca en la interpretación del concepto de registro civil dentro del marco jurídico colombiano. Se analizan los criterios normativos que dieron lugar a la dualidad de competencias entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro, lo que ha generado una serie de implicaciones jurídicas que afectan directamente a los ciudadanos al momento de acceder a sus derechos relacionados con el registro civil.

Asimismo, se exploran las diversas afectaciones legales que los colombianos enfrentan debido a la coexistencia de esta competencia dual en la gestión del registro civil, lo cual puede generar incertidumbre y dificultar el acceso adecuado a los derechos fundamentales.

Finalmente, se presentan las conclusiones que resumen los hallazgos clave del análisis, así como las recomendaciones basadas en los resultados obtenidos. Estas conclusiones buscan ofrecer soluciones que contribuyan a la mejora del sistema de gestión del registro civil en Colombia, sugiriendo posibles cambios en las normativas o en las prácticas administrativas que permitan optimizar la efectividad del proceso.

Las referencias bibliográficas utilizadas a lo largo del estudio permiten contextualizar los análisis dentro de un marco teórico y legal que respalda las conclusiones alcanzadas, y ofrecen una base para futuras investigaciones sobre el tema.

Capítulo 1. Planteamiento del problema

En toda sociedad democrática, el acceso a los derechos fundamentales constituye un pilar básico para garantizar la dignidad, la igualdad y la justicia social de sus ciudadanos. Los estados modernos, a través de sus instituciones, tienen la obligación de asegurar que cada persona pueda ejercer plenamente sus derechos sin enfrentar barreras administrativas, jurídicas o logísticas.

En Colombia, el registro civil representa uno de los mecanismos más esenciales para la protección de estos derechos, ya que certifica la identidad de los individuos y acredita los actos vitales que definen la existencia jurídica de las personas, como el nacimiento, el matrimonio y la defunción.

La gestión del registro civil en Colombia ha estado históricamente marcada por la dualidad de competencias entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro, lo que ha generado un amplio debate sobre los efectos de esta situación en

los derechos fundamentales de los ciudadanos. Esta dualidad, lejos de facilitar el acceso a servicios públicos esenciales, ha dado lugar a numerosos obstáculos administrativos y jurídicos que afectan la eficacia y eficiencia del sistema de registro civil.

El registro civil es un documento clave en el reconocimiento de la identidad de los ciudadanos, siendo un requisito indispensable para acceder a otros derechos fundamentales como la salud, la educación, la seguridad social y otros derechos inherentes a la personalidad jurídica. Este documento legal administrativo, que atañe a los eventos más importantes de la vida de una persona (nacimiento, matrimonio, defunción), es el punto de partida para la obtención de otros documentos esenciales, tales como la cédula de ciudadanía, la tarjeta de identidad y los derechos hereditarios.

A pesar de que tanto la Registraduría como la Superintendencia comparten responsabilidades en la expedición de estos registros, la falta de armonización de estas competencias ha generado una fragmentación en el proceso, afectando la calidad del servicio y generando barreras para acceder a los derechos fundamentales.

En muchas ocasiones, la duplicidad de esfuerzos no solo retrasa la expedición de los documentos, sino que también genera errores que complican la vida de los ciudadanos, sobre todo aquellos que residen en zonas rurales dispersas; o quienes que por situaciones internas del país han sido desplazados de su lugar de nacimiento, muchos de ellos desconociendo el lugar donde fueron registrados. La dispersión de la información y la digitalización incompleta de los registros agravan esta situación, provocando que el acceso a los documentos necesarios se vuelva un proceso largo y complejo.

El objetivo principal de este artículo es analizar cómo la dualidad de competencias afecta el acceso de los colombianos a sus derechos civiles, con un enfoque en la manera en que crea barreras para la obtención de documentos vitales. Para ello, se realiza un estudio exhaustivo de las normativas legales, sentencias jurisprudenciales y doctrinas que han dado forma a este sistema de registro civil, para comprender cómo la falta de coordinación impacta a los ciudadanos en la práctica.

El Decreto 1260 de 1970, modificado por el artículo 10 del Decreto 2158 de 1970 que regula el registro civil, incluye la competencia compartida entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y los notarios, teniendo atribuida la facultad de dirección a la Superintendencia de Notariado y Registro.

Con la promulgación del Decreto Ley 2241 de 1986 en su artículo 217, se produjo un cambio significativo en esta distribución de competencias, ya que se determina que la RNEC es la encargada de gestionar el registro del estado civil de las personas. En este nuevo esquema, los

notarios y otros funcionarios que previamente ejercían esta función, pasaron a tener un papel transitorio, manteniendo ciertas atribuciones de manera temporal.

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991, artículo 266 en el inciso tercero expresa que “Ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas”, función exclusiva del Registrador Nacional del Estado Civil.

Ante la ausencia de sustento legal que desarrolle el artículo 266 constitucional, el registrador Nacional mediante Resolución 5296 de 2000, dispuso autorizar a los Notarios de todo el país, para continuar prestando en forma compartida con los Registradores del estado civil, el servicio de registro civil, soportado en la Sentencia C-896 de 1999 indica que:

“compete al Congreso en virtud de la libertad configurativa que le atañe como legislador, perfilar las condiciones y modalidades de ejercicio de la función registral del estado civil. Nada obsta para que, en ejercicio de tal libertad, ordene, como lo hace la norma bajo examen, que la Registraduría la asuma gradualmente hasta cuando el registrador considere que están dadas las condiciones para ser prestada completamente por la entidad a su cargo, desplazando a las autoridades que por autorización legal han colaborado históricamente con ese cometido” (Sentencia C-896/99).

Es así como el Congreso de la República con la promulgación de la Ley 962 de 2005 en su artículo 77 que modificó el artículo 10 del Decreto 2158 de 1970, modifica el artículo 118 del Decreto Ley 1260 de 1970; estableciendo la competencia dual así: “La Registraduría Nacional del Estado Civil podrá autorizar excepcional y fundadamente, a los Notarios, a los Alcaldes Municipales, a los corregidores e inspectores de policía, a los jefes o gobernadores de los cabildos indígenas, para llevar el registro del estado civil.”

En virtud de dicha normativa, mediante Resolución 1346 de 2007, artículo 5 fue derogada la Resolución 5296 de 2000 “Por la cual se autoriza a los Notarios del país para ejercer la función de registro civil, en forma compartida con los Registradores del Estado Civil.”, permaneciendo de esta forma la competencia dual atribuida a estas dos entidades.

Con este desarrollo legal y jurisprudencial se ha permitido la delegación de competencias a otras entidades, lo que ha contribuido a la dispersión de responsabilidades. Esta delegación, que fue planteada como una medida de descentralización, ha resultado en un sistema innecesariamente fragmentado, donde los ciudadanos deben enfrentarse a una compleja burocracia para obtener registros básicos, especialmente para las personas que viven en situaciones críticas o de vulnerabilidad, dado el desplazamiento forzado al que han sido sometidos producto del conflicto armado de nuestro país; aunado a la ubicación geográfica en la que se encuentran, que muchas

veces se aleja del lugar de nacimiento, desconociendo en muchos casos el lugar donde pudo ser registrado.

La falta de un sistema unificado y centralizado impide que los colombianos accedan de manera ágil a los registros civiles, lo que afecta su calidad de vida y plantea dudas sobre la efectividad de la administración pública. La fragmentación de los datos de registro, sumada a las deficiencias en la infraestructura y la digitalización incompleta, dificulta la localización de los documentos requeridos, especialmente en zonas apartadas del país.

Este artículo busca proporcionar una reflexión crítica sobre la necesidad urgente de integrar las competencias de ambas entidades, para crear un sistema de registro civil unificado que permita a todos los ciudadanos acceder de manera efectiva y equitativa a sus derechos fundamentales. La digitalización y la creación de una plataforma centralizada son pasos esenciales para superar las barreras actuales y garantizar un acceso directo a los derechos civiles de los colombianos, sin importar su ubicación geográfica o su situación socioeconómica.

Es así como surge la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo incide la dualidad de competencia en materia de Registro en Colombia entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado, frente a los derechos de los ciudadanos?

Entre los objetivos previstos se tiene: objetivo general, comprender la incidencia de la dualidad de competencia en materia de Registro en Colombia entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado, frente a los derechos de los ciudadanos. Objetivos específicos: Describir los lineamientos doctrinarios, normativos y jurisprudenciales que rigen el registro civil en Colombia. Identificar los criterios normativos que dieron origen a la dualidad de competencias entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro en el ámbito del registro civil en Colombia. Establecer las afectaciones jurídicas que enfrentan los colombianos al acceder a los derechos relacionados con el registro civil, derivadas de la falta de coordinación y la duplicidad de competencias entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro.

Capítulo 2. Marco de referencia

Estado del arte.

Existen múltiples estudios que abordan los aspectos constitucionales tratados en esta investigación. Con el propósito de mostrar las experiencias previas más relevantes o las que tienen una mayor relación con el fenómeno investigado, se presenta, a partir de un análisis preliminar de documentos, que continúa siendo ampliado, los siguientes trabajos destacados:

Registro Civil Abordaje teórico en Colombia y Venezuela. Mazuera Arias y otros. (2015), tiene como objetivo ofrecer un análisis detallado del Derecho a la Identidad en los contextos de Colombia y Venezuela, desde una perspectiva jurídica y social. En primer lugar, el enfoque se centra en cómo el registro civil constituye un derecho fundamental que garantiza la identidad jurídica de las personas, permitiéndoles ejercer sus derechos y obligaciones dentro de la sociedad. El estudio da cuenta de consecuencias tanto a nivel individual como social, entre éstas se destaca la importancia del registro civil como herramienta esencial para que los ciudadanos puedan acceder a servicios públicos, como la salud y la educación, participar plenamente en la vida cívica y política. Además, el documento subraya que la falta de un registro adecuado puede generar irregularidades jurídicas, como la doble nacionalidad ilegal, que afectan principalmente a los niños nacidos en la frontera (Mazuera Arias et al., 2015). El tratamiento del registro civil y el derecho a la identidad no es un tema meramente administrativo, sino que tiene profundas implicaciones en la política pública y en la gestión de los derechos humanos. Estas implicaciones afectan la planificación del Estado y la implementación de políticas públicas que buscan asegurar que todos los ciudadanos, especialmente aquellos en zonas marginales o fronterizas, tengan acceso a sus derechos fundamentales. El cambio en la gestión del registro civil y la identidad es el resultado de la evolución normativa y social en Colombia y Venezuela, y está respaldado por principios internacionales de derechos humanos. Estos principios buscan garantizar la igualdad y la no discriminación, promoviendo una sociedad inclusiva en la que cada individuo sea reconocido y protegido legalmente desde su nacimiento, sin distinciones o barreras artificiales (Mazuera Arias et al., 2015).

La capacitación de los registradores civiles impartida por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y su eficiencia en la función registral. Gloria Ruth Urquizo Limache. (2016). La investigación se enfoca en identificar los factores que afectan la competencia de los registradores civiles y propone mejoras en los programas de capacitación que imparte el RENIEC para reducir errores en el registro civil. Un registro incorrecto puede generar problemas en el acceso a derechos fundamentales, como el derecho al nombre y la nacionalidad (Urquizo, 2016). La tesis señala que, a pesar de los esfuerzos del RENIEC, el programa de capacitación no ha logrado reducir suficientemente los errores en los registros. El estudio identifica diversas barreras, incluidas dificultades de comprensión de los contenidos y características socioculturales de los registradores civiles que afectan su aprendizaje. Los registradores civiles provienen de diferentes contextos, tanto rurales como urbanos, lo que influye en su comprensión y ejecución de las normativas registrales (Urquizo, 2016). La capacitación debe adaptarse a estas realidades para ser más efectiva. Se propone una mejora en el diseño y la ejecución del programa de capacitación, con énfasis en la metodología educativa, los recursos utilizados y la selección de docentes. También se sugiere una mayor atención a las necesidades específicas de los registradores civiles, teniendo en cuenta su perfil educativo y su contexto socioeconómico (Urquizo, 2016).

Derechos Fundamentales ¿Y Deberes Fundamentales? Luis María Bandieri. (2011).

La investigación aborda una reflexión profunda sobre los derechos y los deberes en el contexto jurídico y moral. El texto comienza describiendo la predominancia de los derechos en la actualidad, los cuales han adquirido un papel central en el mundo del Derecho, mientras que los deberes han quedado relegados a un segundo plano, incluso en la doctrina jurídica. A través de la historia, se ha tendido a considerar los derechos como una posición de ventaja y los deberes como algo negativo o inconveniente. A pesar de esto, Bandieri reflexiona sobre la necesidad de reconsiderar los deberes, especialmente en un mundo donde la universalización de los derechos y los problemas derivados de la globalización financiera y la ideología del mercado están en constante expansión. El autor plantea la posibilidad de que los "deberes fundamentales" puedan ser una respuesta más efectiva que los derechos para afrontar las injusticias y sufrimientos en la sociedad moderna (Bandieri, 2011). Además, Bandieri aborda la cuestión de si los deberes jurídicos fundamentales pueden considerarse un concepto de valor universal o si, en cambio, deben ser entendidos como algo que varía según el contexto y la sociedad (Bandieri, 2011).

Reyes Aranda Laffarga, L. (2011). Actualizaciones para registro civil (J. Flors, Ed.2007)

Tirant lo Blanch. El análisis del sistema registral comparado resulta trascendental e importante para vislumbrar cómo otros modelos buscan garantizar de los derechos fundamentales y tienen éxito en la consecución de esta meta. En este sentido, el documento examina la evolución del Registro Civil en España, resaltando su carácter unificado, obligatorio y gratuito constituye un epicentro para garantizar la igualdad de acceso y la seguridad jurídica de los ciudadanos españoles. El estudio evidencia que la organización unificada del sistema registral español ha permitido una mayor eficiencia de estado desde el punto de vista administrativo, la transversalidad y facilidad de acceso a la información entre instituciones y la reducción de cargas para la ciudadanía, constituye este sistema en un referente para otros ordenamientos, que podría adoptarse en el Sistema Nacional Colombiano de Registro Civil. Este aporte académico sustenta la necesidad de la existencia de un sistema único que cuente con la digitalización de todos los registros, contribuyendo con el fortalecimiento de las garantías de derechos como la identidad, nacionalidad, filiación y la personalidad jurídica, a la vez que reconoce la diversidad familiar y el principio de no discriminación.

Lineamientos para un sistema de registro civil digital para Colombia. Jairo Alonso

Mesa Guerra. Universidad de la Sabana, chía Colombia (2023). Analiza la problemática actual que presenta el registro civil en Colombia en cuanto a desactualización e interoperabilidad del sistema interesándose por la implicación que tiene la generación de políticas públicas en el país, como alternativa para solucionar estos problemas, por ello el objetivo de su estudio está encaminado a proponer lineamientos que lleven a tal fin, investigando de manera profunda esas problemáticas que promuevan soluciones que ofrezcan explicaciones y resultados para mejora del mismo. La relevancia de este trabajo es que a la fecha se han hecho intentos por generar interoperabilidad en el Sistema de Registro Civil en Colombia, pero han habido infinidad de

limitantes para lograr una adecuada implementación, ya sea porque se carece de tecnología en ciertos municipios y regiones del país, falta capacitación que globalice y en otras falta de voluntad de los funcionarios o que por los costos que ello conlleva no son asumidos ni por el estado ni por particulares con funciones públicas, siendo siempre el perjudicado el ciudadano colombiano que es quien resulta afectado para tener acceso sin tantas limitantes al servicio de registro civil a nivel nacional.

Bases teóricas

El fundamento teórico se encuentra en la teoría discursiva del derecho, planteada por Habermas, quien la construye a partir de la racionalidad discursiva. Esta teoría tiene como base las construcciones normativas, doctrinales y jurisprudenciales relacionadas con el tema en cuestión. Según el pensador alemán,

“una teoría del derecho que busque esclarecer sus presupuestos científicos debe originarse, en primer lugar, de los núcleos de racionalidad y la comprensión de las competencias presentes en las prácticas sociales, especialmente aquellas que han formado la concepción moderna del derecho. Es en la modernidad, según Habermas, cuando se establece el vínculo entre discurso racional y forma jurídica” (Carabante, 2011, p. 212).

Por otra parte, como base teórica del Registro Civil como soporte al derecho a la identidad, la OEA ha mencionado que, el Registro Civil juega un papel crucial en la garantía del derecho a la identidad, ya que no se limita a un servicio administrativo, sino que es una herramienta estratégica para el reconocimiento legal de la existencia de las personas.

Este reconocimiento facilita el ejercicio de otros derechos humanos fundamentales, como el derecho a votar, a la igualdad ante la ley, a la salud y educación. El concepto moderno del Registro Civil resalta su rol como facilitador de derechos, donde el estado civil de las personas se ve como la conceptualización legal de su identidad, destacando elementos como el nombre y el sexo, que son definitorios de la identidad individual y tienen impacto directo en el ejercicio de derechos civiles y sociales (OEA, 2017).

Esta visión implica que el derecho a la identidad, que abarca aspectos tanto estáticos como dinámicos, debe ser protegido no solo en su forma inicial al momento del nacimiento, sino también en su evolución, incluyendo cambios como la rectificación del nombre y el sexo según la identidad de género, en particular en el caso de las personas trans. Este enfoque reconoce que la identidad es un concepto flexible que no debe restringirse a un registro rígido, sino que debe adaptarse a la vivencia y auto identificación de cada persona (Flores Salazar, 2017).

La perspectiva del Registro Civil como soporte del derecho a la identidad se sustenta en teorías que vinculan este documento con la garantía de los derechos fundamentales. Esta visión se aleja de concepciones puramente administrativas y se enfoca en el Registro Civil como un vehículo facilitador de la inclusión social y del ejercicio de derechos humanos. El derecho a la identidad, bajo esta perspectiva, no solo se refiere a la inscripción inicial de una persona en el registro, sino que incluye una cadena progresiva de derechos civiles, políticos, sociales y culturales.

A través de la formalización de la identidad, el Registro Civil permite el acceso a derechos esenciales como la igualdad ante la ley, el derecho a la familia, la educación y la salud, fundamentales para una ciudadanía activa y participativa (OEA, 2017). La relación entre la identidad y el estado civil es vista desde un enfoque integral, que abarca tanto los aspectos estáticos (como el nombre y el sexo) como los dinámicos de la identidad, tales como la percepción de sí mismo y la vivencia del género.

De esta manera, se reconoce que el Registro Civil es una institución crucial en la protección de los derechos fundamentales, permitiendo la adaptación de los registros a las realidades sociales y personales de los individuos, incluyendo, en casos como los de las personas trans, la posibilidad de rectificación de nombre y sexo, sin que esto implique un cambio en la esencia de la identidad, sino una corrección a un error de asignación previa (Flores Salazar, 2017).

Bases legales

Tabla 1. Normatividad

Norma	Relevancia
Constitución Política de Colombia	<p>Artículo 14. Reconoce la personalidad jurídica como atributo esencial de toda persona para ser titular de derechos y obligaciones.</p> <p>Artículo 15. Derecho a la intimidad y protección de datos personales (habeas data), aplicable al tratamiento de la información contenida en el registro civil.</p> <p>Artículo 42. Inciso 11. Protección de la familia; la Constitución remite a la ley para reglamentar el estado civil y sus efectos.</p> <p>Artículo 93. Los tratados internacionales ratificados por Colombia hacen parte del bloque de constitucionalidad, por tanto, influyen en materia de derechos aplicables al registro civil.</p> <p>Artículo 96. Regulación de la nacionalidad colombiana; el registro de nacimiento es prueba esencial para acreditar la nacionalidad por nacimiento.</p> <p>Artículo 266. Establece la función del Registrador Nacional del Estado Civil como autoridad encargada del registro e identificación.</p>
Ley 92 de 1938	La primera normativa que ha existido en el país, aún se encuentra vigente, determinando los encargados de la implementación del registro civil en Colombia y su aplicabilidad

Decreto Ley 1260 de 1970. Fuente oficial del Estatuto del Registro Civil	Esta norma recopila el Estatuto para desarrollar el estado civil de las personas, convirtiéndose en la norma hito que rige la materia actualmente, incluye definiciones, expresa los hechos sujetos a registro, modo y forma de hacer y archivar el registro en Colombia.
Decreto 2158 de 1970	Establece la competencia compartida entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y los notarios. Atribuyendo la dirección a la Superintendencia de Notariado y Registro.
Decreto Ley 2241 de 1986	Se adopta código electoral en el cual se incorporan aspectos frente al registro civil
Ley 25 de 1992, modifica el Decreto Ley 1260	Trata sobre los matrimonios celebrados por autoridades religiosas deben inscribirse en la Oficina del Registro del Estado Civil del lugar de celebración, y que se debe anexar certificación de competencia del ministro religioso. Establece los requisitos religiosos para la eficacia civil del matrimonio.
Ley 962 del 2005	Artículo 5. Resuelve la competencia entre la RNEC y la SNR.
Ley 2129 de 2021 (modifica el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970)	Regula el orden de los apellidos en el registro de nacimiento, derogó la Ley 54 de 1989 en lo pertinente y establece el mecanismo si no hay acuerdo entre progenitores.
Decreto 1227 del año 2015 (artículo relacionado en el Decreto Único Reglamentario)	Reglamenta límites y procedimiento administrativo para la corrección del componente sexo en el Registro del Estado Civil.
Ley 1581 del año 2012. Régimen general de protección de datos (Habeas Data)	Rige la protección de datos personales en Colombia; aplica al tratamiento de datos en las bases del registro civil (derechos de acceso, rectificación y seguridad).
Decreto 1377 del año 2013 (Implementación Ley 1581 de 2012)	Desarrolla aspectos de la Ley 1581 de 2012 sobre autorización y tratamiento de datos personales; relevante para la gestión de bases de datos del registro civil.
Código Civil Ley 57 de 1887 y reformas posteriores.	Reglas sustantivas sobre efectos civiles del matrimonio, filiación, reconocimiento y adopciones que interactúan con las inscripciones registrales.
Decreto 1379 de 1972	Reglas complementarias sobre inscripciones extemporáneas y procedimientos relacionados con el registro civil.
Resolución 5296 de 2000, derogada por la Resolución 1346 de 2007	Artículo 5. Resoluciones emanadas del Registrador Nacional del Estado Civil mediante las cuales se autoriza a los Notarios del país para ejercer la función de registro civil de manera conjunta con la registraduría.
Circulares y Manuales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (Circular Única de Registro Civil e Identificación). Versión 8 vigente	Instrucciones operativas, criterios de aplicación y procedimientos administrativos para la inscripción de hechos vitales y trámites (incluye nacimientos en el extranjero).
Resolución 5296 del 2000. Registraduría Nacional de Estado Civil	Autoriza a los notarios a prestar el registro civil de manera compartida con los registradores.
Registraduría Nacional	Circular 0001 de 2023 – Numeral 3.4.7 y 3.4.9 Establece requisitos para inscripción de nacimientos en el extranjero: registro civil apostillado/legalizado y traducido. Permite prueba con dos testigos si la exigencia es desproporcionada. Regula la inscripción extemporánea de nacimientos ocurridos en el exterior, con requisitos diferenciados según edad (menores y mayores de 7 años).

	Circular 0168 de 2017 – Puntos 1 y 2. Dispone el procedimiento para inscribir hijos de extranjeros nacidos en Colombia en riesgo de apatridia; incluye anotaciones especiales en el registro civil.
Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) Ley 12 de 1991	Garantiza el derecho del niño a un nombre y a una nacionalidad, y la protección de su identidad desde el nacimiento; obliga al Estado a facilitar el registro oportuno.
Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)	Reconoce derechos a la personalidad jurídica y la protección de la vida privada familiar; los tratados influyen en obligaciones estatales sobre registros civiles.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)	Protege derechos civiles y políticos vinculados al reconocimiento de la personalidad jurídica y la protección a la privacidad que aplican en materia registral.
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	Obliga a garantizar igualdad de derechos y trato en registros civiles (p. ej. Apellidos, reconocimiento de la maternidad/paternidad).
Corte Constitucional	<p>Sentencia T 498 de 2017. Corrección de sexo en el registro civil cuando existe acompañamiento familiar y médico, para el caso de los menores</p> <p>Sentencia T 675 de 2017. Reconoce el derecho a la identidad de género dentro del libre desarrollo de la personalidad, aplicable a correcciones en el registro civil.</p> <p>Sentencia T 447 de 2019. Permite a menores de edad, representados por sus padres, modificar el componente sexo y nombre en el registro civil mediante trámite notarial.</p> <p>Sentencia C 519 de 2019. Declara inexecutable la regla que obligaba a usar primero el apellido paterno. Garantiza igualdad entre madre y padre en orden de apellidos.</p> <p>Sentencia T 1060 de 2010. Determina cuáles documentos sirven como prueba de nacionalidad según la edad: registro civil, tarjeta de identidad, cédula</p> <p>Sentencia T 282 de 2025. Protege el derecho de los menores a la inscripción extemporánea de nacimientos; no se puede exigir de manera desproporcionada documentos apostillados cuando hay otros medios probatorios.</p>

Fuente: Elaboración propia de los autores (2025)

Capítulo 3. Metodología

3.1 Enfoque de Investigación.

El enfoque cualitativo ha sido seleccionado debido a que el objetivo de la investigación es comprender los efectos de la dualidad de competencias entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro en los derechos fundamentales de los ciudadanos colombianos. Según Strauss & Corbin (1998), la investigación cualitativa permite obtener una visión integral y detallada de los fenómenos sociales y jurídicos, identificando las interacciones subyacentes que no se pueden capturar mediante métodos cuantitativos. Este enfoque busca explorar las percepciones, experiencias y contextos de las entidades involucradas y de los

ciudadanos afectados, reconociendo que la investigación sobre fenómenos jurídicos debe considerar la complejidad de las relaciones entre el derecho y la sociedad.

La hermenéutica jurídica, según Gadamer (1991), es el enfoque interpretativo más adecuado cuando se trabaja con textos legales y normativos, ya que permite entender los textos en su contexto histórico y social. Este paradigma enfatiza la importancia de la interpretación y de la comprensión de los significados implícitos en las normas legales.

Al aplicar este enfoque a la investigación sobre la dualidad de competencias en el registro civil, se busca no solo interpretar las normas en su sentido literal, sino también examinar cómo los marcos normativos han sido aplicados en la práctica y cómo esto afecta a los ciudadanos en su acceso a los derechos fundamentales. El enfoque hermenéutico es particularmente relevante en el análisis del derecho porque permite entender las leyes no solo como textos normativos, sino como instrumentos que están imbricados en un contexto social, político e histórico más amplio. Este enfoque considera la interpretación como un proceso dinámico, que involucra tanto al intérprete (el investigador) como al texto, en un ejercicio de comprensión que se construye a través de un diálogo constante entre el pasado y el presente (Gadamer, 1991).

3.2. Método de Análisis.

El análisis de contenido y la lectura de realidad desde una perspectiva inductiva, es el método elegido para examinar los textos legales y extraer significados relevantes que permitan responder las preguntas de investigación. Este método es especialmente útil en investigaciones cualitativas que involucran el estudio de textos normativos y documentales, como en el caso de esta investigación. Según Krippendorff (2018), el análisis de contenido permite no solo descomponer los textos en sus partes constituyentes, sino también identificar los temas recurrentes, patrones y significados implícitos que subyacen en los documentos.

3.2.1. Categorías de Análisis. Para realizar el análisis de contenido, se han definido varias categorías de análisis, que agrupan los diferentes aspectos del registro civil y su impacto en los derechos ciudadanos. Estas categorías son:

Dualidad de Competencias: Estudio de la distribución de responsabilidades entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro, y sus implicaciones para el acceso de los ciudadanos a los derechos fundamentales.

Acceso a Derechos Fundamentales: Análisis de cómo la falta de coordinación entre ambas entidades afecta el acceso de los ciudadanos a derechos básicos como la salud, la educación y la justicia.

3.3. Diseño de la Investigación.

El diseño de esta investigación es no experimental y transversal, ya que no se manipulan variables ni se interviene directamente en el proceso de registro civil. El estudio se enfoca en la revisión y análisis de documentos existentes, sin realizar experimentos o manipulaciones sobre los datos. El diseño es descriptivo e interpretativo, ya que busca describir la situación actual del registro civil en Colombia, interpretando cómo la dualidad de competencias influye en los derechos fundamentales de los ciudadanos.

3.4 Técnica de Recolección de Información.

La técnica principal utilizada en esta investigación es el análisis documental, una estrategia de recolección de información ampliamente aceptada en estudios cualitativos que implican la revisión de fuentes textuales y normativas. Según Bowen (2009), el análisis documental es ideal para investigar fenómenos complejos como el estudio de la legislación, la jurisprudencia y las normativas legales. Esta técnica permite examinar y analizar de manera sistemática las leyes, resoluciones y sentencias que regulan el registro civil, y a través de la interpretación de estos textos, identificar las implicaciones que la dualidad de competencias tiene sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos colombianos.

3.4.1. Características del Análisis Documental. El análisis documental permite una revisión profunda y exhaustiva de los marcos normativos, sentencias judiciales y documentos oficiales relacionados con el registro civil. Esta técnica se centra en identificar patrones y contrastes en las interpretaciones de las normas a lo largo del tiempo, ayudando a comprender cómo la dualidad de competencias ha evolucionado y cómo impacta los derechos de los ciudadanos. Además, permite identificar los vacíos legales, contradicciones y desajustes en la aplicación de las normativas que han dado lugar a barreras administrativas y a una gestión ineficiente del registro civil (Guba & Lincoln, 1994).

Una de las principales fortalezas del análisis documental es que permite observar cómo las leyes y las políticas públicas son aplicadas en la práctica, y cómo las entidades responsables de la gestión del registro civil han interpretado y llevado a cabo estas normativas. A través de esta técnica, se busca no solo interpretar las leyes, sino también entender las consecuencias sociales y administrativas de la fragmentación de competencias en la gestión del registro civil (Miles & Huberman, 1994).

3.4.2. Aplicación de la Rúbrica Documental. La rúbrica documental es un instrumento fundamental para clasificar y evaluar los documentos recolectados, y facilita el análisis de su relevancia, actualidad, coherencia y aplicabilidad. Según Miles & Huberman (1994), el uso de una rúbrica bien estructurada permite organizar los documentos de manera eficiente, lo que facilita la interpretación y comparación de los datos.

Los criterios de la rúbrica incluyen: Relevancia: La importancia de cada documento para el estudio de la dualidad de competencias en el registro civil. Actualidad: La vigencia de las normativas y sentencias en el contexto actual. Coherencia: La relación entre los diferentes documentos, buscando consistencia en las interpretaciones legales y administrativas. Aplicabilidad: La capacidad de los documentos para influir en la gestión del registro civil y en el acceso de los ciudadanos a sus derechos.

Esta clasificación de los documentos permite que el investigador tenga una visión clara de la información que será más útil para la investigación, y facilita la organización y análisis de los datos de manera sistemática.

3.5 Fuentes de información.

Las principales fuentes de información utilizadas en esta investigación incluyen:

- Leyes y normativas: Como el Decreto 1260 de 1970, la Ley 962 de 2005 y la Ley 2129 de 2021, que regulan el registro civil y sus implicaciones jurídicas.
- Sentencias judiciales: Sentencias clave de la Corte Constitucional que han abordado la dualidad de competencias y el impacto del registro civil en los derechos fundamentales.
- Documentos oficiales: Resoluciones y circulares emitidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro, que regulan la administración del registro civil en Colombia.

Estas fuentes proporcionan la base documental necesaria para el análisis y la interpretación del impacto de la dualidad de competencias en los derechos civiles de los ciudadanos colombianos.

Capítulo 4. Resultados

A continuación, se procederá a dar respuesta a los objetivos específicos planteados en este trabajo, los cuales permitirán analizar de manera detallada los diferentes aspectos del registro del estado civil en el ordenamiento jurídico colombiano. A través de la interpretación de su concepto, la identificación de los criterios normativos que originaron la dualidad de competencias entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro, y el análisis de las afectaciones jurídicas que esto genera en los ciudadanos, se buscará ofrecer una visión integral de los desafíos y las implicaciones de esta problemática en el acceso a los derechos fundamentales.

Lineamientos doctrinarios, normativos y jurisprudenciales que rigen el registro civil en Colombia.

El registro civil es un instrumento que da cuenta de aspectos del estado civil de las personas como el nacimiento y el nombre a través del registro civil de nacimiento, las relaciones familiares a través de los datos de filiación y del registro civil de matrimonio, y la extinción de la vida a través del registro civil de defunción.

Los precedentes históricos reflejan claramente como en nombre del estado civil se han consagrado a lo largo de la historia discriminaciones en función de la religión, el estado social, la filiación, el sexo o el matrimonio. En el derecho romano clásico la clasificación trimembre de los *status-libertatis, civitatis, familiae* determinaba incluso la capacidad jurídica de las personas.

En la Edad Media, las Partidas definen el status como “*condición o manera en que los omes viven o están*” y clasifican las personas en diversas categorías que justifican un tratamiento jurídico distinto: libre y siervo o aforados; hijodalgo y los de menor guisa; clérigos y legos; cristianos, moros y judíos, varón y mujer (otro sí, de mejor condición es el varón que la mujer en muchas cosas y en muchas maneras); hijos legítimos y de ganancia.

En definitiva, el devenir histórico del concepto de “*status*”, generó un cierto prejuicio político nacido de la confusión entre los estados civiles y los privilegios de clase. La proclamación del principio de igualdad de todas las personas ante la ley conquista de la revolución francesa, obliga a abandonar la idea de división de la sociedad en estados civiles, generadores de desigualdad jurídica. Sin embargo, en los Códigos Civiles decimonónicos persisten situaciones de desigualdad, fundamentalmente, las derivadas del sexo, el matrimonio o la filiación.

Sobre la narrativa histórica que conlleva a generar la teoría del registro del estado civil de una persona, ROJAS expone lo siguiente:

“El estado civil no es solo lo determinante de una diferente capacidad de obrar de las personas, sino también fuente de derechos y deberes. La capacidad de obrar del nacional español es cierta que viene determinada por la ley española (...) pero no lo es menos que ese estado de nacional español le concede derechos y le impone deberes. Es más, en algunos estados civiles predomina más este último aspecto que el de la influencia sobre la capacidad de obrar. Piénsese, por ejemplo, en el estado de casado. Algo análogo se puede decir del estado de filiación” (Rojas, 2020).

En efecto, como lo señalan los citados autores, desde la época de los romanos se generaliza hablar del estado civil de una persona, propiamente en la filiación que genera los deberes y derechos de un individuo en sociedad conforme a su linaje. Las cuales, a su vez, no fueron ajenas al desarrollo del derecho civil de las personas en Colombia. Es relevante decir que, en las décadas posteriores se introdujo esta figura para el reconocimiento paterno o materno filial.

Situación reconocida con el artículo 101 del Decreto Ley 1260 de 1970, en donde establece que el estado civil de una persona debe constar en el registro del estado civil. El registro es público y los libros, tarjetas, así como copias y certificados que con base en ellos se expidan son instrumentos públicos, regulados por el derecho administrativo colombiano (Congreso de la República, 1970).

De otro lado, en la Sentencia C-520 de 1993, en donde el máximo tribunal de la Jurisdicción Constitucional puntualizó que, el registro civil permite acreditar la edad de una persona y, por tanto, su mayoría de edad, lo que deriva en el atributo de la capacidad legal y en el reconocimiento de la ciudadanía y de los derechos políticos que la Constitución le atribuye. Dado que el registro civil es requisito *sine qua non* para la expedición de la tarjeta de identidad para los menores de edad y de la cédula de ciudadanía para los mayores, la imposibilidad de inscripción del nacimiento de una persona en el registro implica una verdadera negación de su derecho a la identidad (Corte Constitucional, 1993).

Así, en la Sentencia T-963 de 2001 se instruye como hito en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que, el registro civil es un instrumento que va más allá de la anotación de los datos del estado civil de una persona, pues a partir de la determinación de su individualidad es posible materializar íntegramente los derechos derivados del atributo de la personalidad jurídica. De ahí que la función de llevar el registro civil se encuentre estrechamente relacionada con el reconocimiento de derechos de diversa naturaleza razón por la que resulta trascendental que su prestación sea eficiente para todos los habitantes del territorio nacional y atienda a la diversidad étnica y cultural de la nación (Corte Constitucional, 2001).

Por otro lado, de conformidad con el inciso segundo del artículo 266 de la Constitución Política, el Registrador Nacional del Estado Civil ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, *el registro civil* y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

En concordancia con lo anterior, el artículo 131 constitucional, señala que *compete a la ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores*. Corresponde al Gobierno la creación, supresión y fusión de los círculos de notariado y registro y la determinación del número de notarios y oficinas de registro.

El desarrollo jurisprudencial del concepto del registro del estado civil de una persona ha estado acompañado también de avances en materia legislativa. Por ejemplo, en el año 1970, se expidió el Decreto Ley 1260 “Por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas”, donde estableció en su artículo 1º que el estado civil de una persona es su situación

jurídica en la familia y la sociedad, determina su capacidad para ejercer ciertos derechos y contraer ciertas obligaciones, es indivisible, indisponible e imprescriptible, y su asignación corresponde a la ley (Congreso de la República, 1970).

Puesto todo lo anterior en consideración, se tienen los insumos necesarios para dar respuesta al objetivo del presente capítulo, esto es, reconocer la interpretación del concepto de la figura del registro del estado civil de la persona en el ordenamiento jurídico colombiano y los elementos que lo componen. En efecto, las apreciaciones doctrinales, jurisprudenciales y legales, que se expusieron en los párrafos precedentes, tienen un común denominador: ajustes institucionales y de políticas públicas de unificación sobre el estado civil de las personas.

El 18 de agosto de 1996 y el 18 de octubre de 1999, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad que efectuó esta Corporación en las Sentencias C-601 de 1996 y C-896 de 1999 en las que se declaró exequible la posibilidad de habilitar a otras autoridades a llevar el registro civil de las personas sigue vigente y es aplicable, pues, se reitera, la Constitución de 1991 no reservó dicha competencia de manera exclusiva al Registrador Nacional del Estado Civil. Sin embargo, constata la Sala que en virtud de la modificación introducida por la Ley 962 de 2005, el Legislador se abstuvo de atribuir la función registral residual a otras autoridades y, en cambio, optó por habilitar a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que, en ejercicio de sus competencias, autorizará a los particulares o a las entidades públicas enunciadas en el artículo 118 del Decreto Ley 1260 de 1970, modificado por el artículo 10 del Decreto 2158 de 1970, cuando hubiera razones excepcionales y fundadas. De ahí que, cuando estas autoridades o particulares, distintos de la Registraduría o sus delegados, ejercitan la función registral, lo hacen por virtud de la autorización de la Registraduría Nacional y no ya por virtud de la ley (Corte Constitucional, 1999).

Dicho todo lo anterior, dentro del presente capítulo se logró delimitar el concepto de la figura del registro del estado civil de la persona en el ordenamiento jurídico colombiano y sus elementos, exponiendo los avances doctrinales, jurisprudenciales y normativos de relevancia para Colombia, que servirán de insumo para dar respuesta al objetivo general de la investigación, esto es, responder el interrogante sobre cuáles son los criterios diferenciadores de la dualidad existente entre la Registraduría del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro, para adecuarlo a las exigencias del Estado social de derecho y al sistema convencional.

Criterios normativos que dieron origen a la dualidad de competencia entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado en registro civil en Colombia.

De otra parte, el artículo 209 de la Constitución, además de establecer los principios fundamentales que orientan la función administrativa en el país, señala claramente que su

ejecución se llevará a cabo a través de tres mecanismos clave: la descentralización, la delegación y la desconcentración. Estos enfoques permiten una distribución más eficiente de las funciones y competencias dentro del aparato estatal, facilitando una gestión pública más cercana a las necesidades de la ciudadanía y promoviendo un mayor grado de autonomía en los distintos niveles de gobierno y entidades. De esta forma, se busca optimizar los procesos administrativos, garantizar una mayor transparencia y eficiencia en el ejercicio de las funciones del Estado, y fortalecer la participación en la toma de decisiones.

El concepto de desconcentración ha sido principalmente explicado por la legislación. Según la Ley 489 de 1998, se entiende como la asignación de competencias y funciones a dependencias que no están ubicadas en la sede central del organismo o entidad administrativa. Esto se hace sin afectar las facultades y responsabilidades de los jefes superiores de la Administración en cuanto a orientación e instrucción. La desconcentración no implica una delegación y puede aplicarse tanto por territorio como por funciones, según lo establece el artículo 8° de la ley en mención (Mejía, 2020).

La delegación es una herramienta administrativa reconocida por la Constitución, que permite transferir las competencias de un órgano o entidad que posee originalmente esas funciones a otro organismo. Este traspaso se realiza para que el nuevo órgano pueda ejercer las funciones delegadas bajo su responsabilidad, siempre dentro de los límites, condiciones y plazos establecidos por la ley. De este modo, se asegura que la delegación se realice de manera controlada, sin que se pierdan las responsabilidades ni el marco normativo que regula el ejercicio de las funciones transferidas. (Gómez, 2017).

Las autoridades públicas pueden delegar el ejercicio de asuntos expresamente autorizados, salvo aquellas funciones cuyo ejercicio es indelegable, bien porque sobre esta pesa restricción legal, o bien porque la naturaleza de la función no admite delegación.

La jurisprudencia constitucional ha explicado que la diferencia fundamental entre la desconcentración y la delegación radica en el modo en que se lleva a cabo la transferencia de funciones. En el caso de la desconcentración, la transferencia de competencias se realiza de manera directa, por mandato expreso del ordenamiento jurídico, lo que implica que el acto de transferencia no depende de una autorización adicional (Ortiz, 2015).

Por el contrario, la delegación requiere, aunque también se basa en una autorización legal, que se realice un acto formal de delegación para que se efectúe la transferencia de funciones. Es decir, en la delegación, la acción no ocurre automáticamente por disposición de la ley, sino que debe existir un acto específico que delegue las competencias del órgano superior.

La desconcentración, por su propia naturaleza, implica que el órgano superior no puede recuperar la función una vez transferida. Esta transferencia, al ser establecida por el legislador,

tiene un carácter permanente. En cambio, en la delegación, el órgano superior siempre puede recuperar la función delegada, tal como lo establece el artículo 211 de la Constitución Política.

La desconcentración y la delegación no son mecanismos administrativos que se excluyan entre sí, sino que, por el contrario, son herramientas complementarias que persiguen un mismo fin. Ambos buscan mejorar el funcionamiento de la administración pública, aliviando la carga de trabajo de los órganos superiores.

Esta estrategia tiene como objetivo facilitar y agilizar la gestión de los asuntos administrativos, permitiendo que los recursos y las capacidades de los organismos encargados se utilicen de manera más efectiva. De esta forma, se logra una mejor organización de los procesos administrativos, siempre con el propósito de atender de manera más eficiente los intereses generales de los ciudadanos y asegurar que los servicios públicos sean ofrecidos de manera adecuada y oportuna.

La descentralización implica transferir a las autoridades territoriales o a otras entidades la responsabilidad de gestionar asuntos que normalmente serían competencia de la autoridad central. En este proceso, la decisión administrativa ya no la toma la autoridad central, sino una entidad territorial o la entidad encargada de brindar el servicio o desempeñar las funciones administrativas, con el fin de mejorar la eficiencia de la administración. Además, existen distintos tipos de descentralización: territorial, funcional o por servicios, por colaboración y por estatuto personal.

La descentralización por colaboración ocurre cuando la administración pública no se encarga directamente de ciertos servicios, sino que, mediante una autorización legal, los particulares asumen la responsabilidad de ejercer funciones administrativas.

Esto se justifica por la mayor eficiencia que se logra cuando los servicios son prestados por estos actores privados en lugar de ser gestionados por una entidad estatal. Esta modalidad se basa en los artículos 1º, 2º, 123, 209, 210 y 365 de la Constitución Política, y ejemplos de su aplicación incluyen a las cámaras de comercio y notarios.

El artículo 5º del Decreto 1010 de 2000 establece las funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil. En su numeral 3, señala que corresponde a la entidad garantizar la inscripción precisa y segura de los hechos, actos y providencias sujetos a registro, tanto dentro del país como en el exterior.

Además, debe otorgar las autorizaciones necesarias a las entidades o autoridades legalmente autorizadas para que colaboren en esta tarea, y encargarse de todos los aspectos relacionados con cancelaciones, reconstrucciones, anulaciones, modelos de expedición y otros actos jurídicos sobre el registro civil mediante actos administrativos correspondientes.

El numeral 21 del artículo 5 mencionado establece que la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene la responsabilidad de suscribir los convenios necesarios para permitir que otras autoridades, tanto públicas como privadas, realicen el registro civil de las personas que están bajo su competencia. Esta disposición busca facilitar la colaboración con diferentes entidades, con el fin de asegurar la adecuada gestión y actualización de los registros civiles de acuerdo con la normatividad vigente.

Según lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, la intención del Constituyente fue asignar al Legislador la responsabilidad de definir, en el ámbito del registro civil, las funciones tanto del organismo público nacional como de los particulares autorizados para ofrecer este servicio público. La Constitución no reservó exclusivamente al Registrador Nacional del Estado Civil la función material de llevar a cabo el registro civil de las personas, sino que le asignó la responsabilidad general de dirigir y organizar dicho registro.

Las Sentencias C-601 de 1996 y C-896 de 1999 abordaron el tema de la competencia que la ley otorga a autoridades distintas a la titular para llevar a cabo la función registral en ciertos casos específicos. En este contexto, las sentencias destacaron que la descentralización por colaboración es una de las formas en que la Constitución permite el ejercicio de funciones públicas, tal como lo establece el artículo 209 de la Carta Política.

Esta modalidad de descentralización, lejos de contradecir el principio de dirección y organización del registro civil, que sigue siendo responsabilidad de la Registraduría Nacional del Estado Civil, establece que, en determinados casos, los notarios sean los encargados de llevar a cabo la función registral. De esta manera, se facilita el acceso de las personas a este servicio público, permitiendo que tengan acceso directo y continuo al registro civil sin mayores barreras, lo que responde a los objetivos de la Constitución de mejorar la prestación de servicios públicos en beneficio de la ciudadanía.

El artículo 118 del Decreto Ley 1260 de 1970, en su versión original, así como la modificación realizada por el Decreto Ley 2158 de 1970, establecieron que los notarios serían los encargados principales de llevar el registro civil, mientras que los registradores municipales, entre otros funcionarios, solo lo harían de manera subsidiaria, conforme a lo dispuesto en el Decreto Ley 2158 de 1970.

La ley también contemplaba la habilitación de otras autoridades para ejercer la función de llevar el registro civil en circunstancias excepcionales, cuando no fuera apropiado que la autoridad principal asumiera dicha responsabilidad. Así, el Decreto Ley 1260 de 1970, en su versión original, estableció que, en los municipios que no contaran con una notaría, el alcalde municipal sería la autoridad encargada de registrar el estado civil de las personas.

Por su parte, el Decreto Ley 2158 de 1970 reorganizó la distribución de la función registral, asignando principalmente a los notarios la responsabilidad de llevar el registro civil. No obstante, en los municipios que no tuvieran notaría, la función recaía en los registradores municipales o, en su defecto, en los alcaldes municipales; además, se habilitaba la posibilidad de que la oficina central o la Superintendencia de Notariado y Registro otorgaran una autorización excepcional y justificada para que corregidores o inspectores de policía pudieran asumir temporalmente esta función, en casos específicos que así lo requiriera, sin embargo, con la promulgación del Decreto Ley 2241 de 1986 artículo 217, se produjo un cambio significativo en esta distribución de competencias, ya que se determinó que la Registraduría Nacional del Estado Civil asumirá gradualmente el registro del estado civil de las personas y serán las notarías encargadas de continuar prestando hasta que la RNEC lo asuma completamente. En este nuevo esquema, los notarios y otros funcionarios que previamente ejercían esta función, pasaron a tener un papel transitorio, manteniendo ciertas atribuciones de manera temporal.

Con la promulgación de la Ley 962 de 2005, que establece disposiciones para la racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado, así como de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos, se introdujo un cambio significativo en el marco normativo relacionado con la competencia para llevar el registro civil.

En particular, el artículo 77 de la ley 962 de 2005, que modificó el artículo 10 del Decreto Ley 2158 de 1970 que a su vez modifica el artículo 118 del Decreto Ley 1260 de 1970, estableció que la única autoridad competente para la gestión del registro civil sería la Registraduría Nacional del Estado Civil, conforme al mandato de la Constitución.

Con esta modificación, se eliminó la posibilidad de asignar de manera subsidiaria la responsabilidad de esta función a otras autoridades, como los notarios, registradores municipales o alcaldes municipales, quienes anteriormente tenían competencias subsidiarias establecidas directamente en la norma. Así, la ley refuerza la centralización del registro civil en la Registraduría, eliminando las delegaciones previas a otras entidades.

De acuerdo con lo establecido en la disposición, la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene la facultad de autorizar de manera excepcional y debidamente justificada a diversas autoridades para que asuman la responsabilidad de llevar el registro del estado civil.

Entre las autoridades que pueden ser habilitadas se incluyen a los notarios, alcaldes municipales, corregidores e inspectores de policía, así como a los jefes o gobernadores de los cabildos indígenas. Esta autorización debe ser otorgada en casos específicos y bajo circunstancias

que así lo requieran, garantizando que la asignación de la función se realice de acuerdo con una necesidad debidamente fundamentada.

Esta es la primera regulación de la competencia mencionada tras la promulgación de la Constitución de 1991, y se desarrolla bajo el nuevo marco constitucional. La normativa en cuestión incluye dos disposiciones clave en la materia.

El segundo inciso del artículo 266 de la Constitución establece que el Registrador Nacional del Estado Civil ejercerá las funciones determinadas por la ley, las cuales comprenden la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la facultad de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que la ley disponga.

De manera complementaria, el artículo 131 de la Constitución señala que corresponde a la ley regular el servicio público prestado por los notarios y registradores. Además, establece que es responsabilidad del Gobierno crear, suprimir o fusionar los círculos de notariado y registro, así como determinar el número de notarios y oficinas de registro necesarios.

De acuerdo con el artículo 77 de la Ley 962 de 2005, que modificó el artículo 10 del Decreto Ley 2158 de 1970 que a su vez modificó el artículo 118 del Decreto Ley 1260 de 1970, la responsabilidad de ejercer la función registral fue asignada de manera exclusiva a los Registradores Especiales, Auxiliares y Municipales del Estado Civil, sin que el legislador hubiera previsto la asignación residual de dicha función a otras autoridades. En lugar de ello, se estableció un mecanismo que otorga a la Registraduría Nacional del Estado Civil la facultad de autorizar, de manera excepcional y justificada, a diversas entidades, tales como notarios, alcaldes municipales, corregidores, inspectores de policía, y jefes o gobernadores de los cabildos indígenas, para que puedan llevar a cabo el registro del estado civil de las personas.

De esta manera, aunque se ha delegado la ejecución de la función, la competencia en cuanto a la dirección y organización del registro civil sigue correspondiendo a la Registraduría Nacional del Estado Civil, quien mantiene la facultad de autorizar a otras autoridades para llevar a cabo dicho registro.

Además, el artículo contemplaba que la oficina central de la Registraduría Nacional del Estado Civil podría autorizar, de manera excepcional y justificada, a los corregidores e inspectores de policía para que asumiera la tarea de llevar el registro del estado civil de las personas. Esta disposición se encontraba en concordancia con lo establecido en el artículo 3 del Decreto Legislativo 960 de 1970, que expidió el Estatuto del Notariado, el cual asignaba de manera exclusiva la competencia para llevar el registro del estado civil a los notarios, conforme a los procedimientos, sistemas y formalidades prescritos por la ley.

Ambas disposiciones fueron analizadas por la Corte Constitucional en su Sentencia C-601 de 1996, en la que se declaró su exequibilidad. En esa ocasión, la Corte fundamentó su decisión en el hecho de que la Constitución no reservó de manera exclusiva al Registrador Nacional del Estado Civil la responsabilidad de llevar a cabo de forma material el registro civil de las personas. En cambio, la Constitución sólo le otorgó la facultad genérica de dirigir y organizar dicho registro. (Corte constitucional, 1996).

Asimismo, la Corte destacó que la intención del Constituyente fue dejar en manos del Legislador la responsabilidad de establecer, en el ámbito del registro civil, los límites funcionales tanto del organismo público nacional encargado de dicha función como de los particulares a quienes se les autoriza para prestar el servicio público relacionado con el registro civil.

Esta formulación se ajusta de manera más coherente a los artículos constitucionales 123, 131, 209, 266 y 365, los cuales asignan la función registral al Registrador Nacional del Estado Civil. No obstante, dichos artículos no descartan la posibilidad de que esta competencia pueda ser delegada a otras entidades, tanto públicas como privadas, siempre que el Legislador lo disponga de acuerdo con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, que deben regir el ejercicio de esta función.

Así las cosas, dentro del presente capítulo se logró a satisfacción dar respuesta argumentada al objetivo planteado sobre establecer los criterios normativos que dieron origen a la dualidad de competencia entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado en registro civil en Colombia

Tipos de afectaciones jurídicas a las cuales se enfrentan los colombianos, al momento de acceder a los derechos en los que se involucra el registro civil, dada la dualidad de competencias entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro.

Dentro de las diversas afectaciones que enfrentan los usuarios beneficiarios de los servicios duales prestados por las entidades encargadas de la administración y producción del registro civil de los colombianos (Registraduría Nacional del Estado Civil y Superintendencia de Notariado y Registro, a través de las distintas notarías del país), se encuentra principalmente la barrera para acceder a los documentos de manera ágil.

Esto se debe a la ausencia de un sistema que centralice la totalidad de los registros civiles generados tanto por la Registraduría como por las múltiples notarías ubicadas en todo el territorio nacional. Estas notarías, al ser entidades privadas que ejercen funciones públicas, no se ajustan al procedimiento de almacenamiento digital de imágenes de los registros.

Si bien la RNEC buscó con el llamado registro civil digital garantizar al ciudadano de manera electrónica el acceso al registro civil, este componente únicamente logra otorgar al ciudadano una certificación que contiene los datos del registro civil de nacimiento, dado que la implementación únicamente abordó el de nacimiento sin dar alcance al registro civil de matrimonio y defunción. El registro civil en línea es obtenido de manera electrónica, configurando una barrera frente a su legalidad, considerando que este no constituye un documento auténtico que le sea válido para la realización de trámites en lo que no se puede obviar entregar copia auténtica del folio de registro civil, para el caso de sucesiones, trámite de documentos de identidad como la cédula y tarjeta de identidad entre otros mediante los cuales es exigido el documento en copia auténtica; otra barrera se da frente a la ausencia de datos confiables incorporados a la certificación, por cuanto la digitalización de la información se dio de manera manual a través del proceso de post grabación, incorporando al sistema la información de cada registro; una tercera barrera se da desde la imposibilidad material de incorporar la totalidad de la información a la sistema, por cuanto algunas notarías del país no han sido diligentes para permitir al acceso de la totalidad de las imágenes y de esta manera satisfacer la post grabación de la manera completa.

Cabe anotar que un número importante de ciudadanos presentan barreras para acceder al registro civil, especialmente a quienes nacieron en pequeñas provincias de nuestro país, cuyos registros se encuentran consignados en libros con tomo y folio, los cuales en muchos casos presentan deterioro o pérdida, muchos han sido afectados por fenómenos como inundación, incendios, o plagas, imposibilitando su reconstrucción.

Muchos de los inconvenientes que presentan, obedecen a que muchas notarías, corregidurías, alcaldías no han optado por digitalizar todos los documentos históricos relacionados con el registro civil de los colombianos, situación que puede obedecer a la ausencia de una ley que ordene en un término perentorio la digitalización de la información total de los registros civiles de nacimiento, defunción y matrimonio de los colombianos que reposan en los protocolos de notarías, otras lugares con permiso para registrar; esta manera establecer un criterio que determine la ausencia de registro civil del ciudadano que le permita adelantar una nueva inscripción y de esta manera acceder a sus derechos, sin ser víctimas de cargas excesivas en ocasiones imposibles de soportar, dado que la situación económica en muchos casos determina la imposibilidad de acceso a los servicios ofrecidos por el estado, siendo para estos ciudadanos difícil acceder a una sucesión, pensión, tramitar pasaporte, entre otros aspectos fundamentales para el ejercicio de sus derechos.

Por lo anterior se ha evidenciado la necesidad de consolidar un sistema unificado que obligue a las entidades a compilar la totalidad de los documentos generados en la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través de sus registradurías especiales y auxiliares, y en la Superintendencia de Notariado y Registro, a través de las diversas notarías del país.

Esto, en virtud de lo establecido en el artículo 266 de la Constitución Política Colombiana, que otorga al registrador nacional la responsabilidad del registro civil y la identificación de las personas. Dado este pronunciamiento constitucional, el registrador debe asumir su rol de manera comprometida, sujetando a los demás agentes al cumplimiento de las directrices emanadas de él en este sentido, sin que puedan ampararse en la supuesta autonomía económica que alegan para no invertir recursos en la digitalización de los registros civiles producidos con anterioridad y con ocasión de la Constitución de 1991.

Esto cobra mayor relevancia, dado que la inscripción del registro civil es gratuita, pero la expedición de copias no lo es. Así, un particular que ejerce funciones públicas se beneficia de este procedimiento como un elemento clave para la seguridad jurídica de las personas, la garantía de sus derechos y su participación ciudadana.

El artículo 91 del decreto 1260 de 1970 establece el procedimiento para realizar correcciones de errores mecanográficos y ortográficos a través de escritura pública, cuya exigencia impone al ciudadano una carga onerosa que muchas veces se hace imposible de sufragar, dado el alto costo de la escritura, considerando esta una barrera excesiva que limita el acceso a la identidad.

De conformidad con el artículo 94 del decreto 1260 del 1970, y dado que en la actualidad nos encontramos ante el reconocimiento de población sexualmente diversa, quienes para acceder al cambio de componente sexo, nombre y apellidos, se encuentran con la barrera de la tramitología y el alto costo que representa tramitar una escritura y la carga innecesaria de acudir a otros estamentos para protocolizar su voluntad de modificar la inscripción en el registro civil de nacimiento, situación que resulta innecesaria dada intervención que tienen los notarios en el proceso de registro civil, cuyo acto representa un exceso, considerando que dicha escritura se incorpora al trámite que su misma notoria puede realizar, sin que ello implique actuar como juez y parte.

La imposibilidad de acceder de manera rápida y eficiente a una copia auténtica de registro civil, se considera una barrera injusta que limita el acceso a derechos a los demás derechos reconocidos en la constitución política de Colombia, situación que se generaliza nacidas en zonas dispersas del país, que incluso fue objeto de desplazamiento y en la actualidad desconoce el lugar de su nacimiento a efectos de resolver situaciones de carácter civil, trasladándose al ciudadano una carga que debe ser asumida por el estado.

Dada la antigüedad del Decreto 1260 de 1970, el artículo 73 genera al ciudadano una carga excesiva en el trámite de registro civil de defunción. Esto se debe a que, pese a existir un certificado médico que acredita la defunción del paciente, este se encuentra sujeto a la denuncia del hecho dentro de los dos días siguientes.

El no registro dentro de este término obliga al ciudadano a recurrir a la autoridad de policía para que valide el hecho de la muerte, un trámite que se torna innecesario, considerando que es el médico o la institución a la que está adscrito quien debe registrar la defunción a través de la plataforma (RUAFND) Módulo de nacimientos y defunciones. Esta situación es similar a la de las muertes violentas acreditadas por la autoridad judicial, siendo un procedimiento obsoleto, dado los avances tecnológicos adoptados para controlar las estadísticas de defunciones en nuestro país.

Para la gestión de derechos personales, como lo es la pensión, el ciudadano encuentra barreras. Esto se debe a que, en el caso específico de la pensión, prima el registro civil por encima del documento de identidad (cédula de ciudadanía), y solo hasta el momento de cumplir con los requisitos para acceder a ella se percatan de la necesidad de contar con el registro civil de nacimiento. En este proceso, se enfrentan a diversas barreras para obtenerlo, como el desconocimiento del lugar en el que fue registrado o la existencia de inscripciones incompletas, lo que los lleva a realizar trámites para reemplazar el folio y corregir los errores correspondientes.

Estos errores pueden incluir fallos ortográficos, identificación incorrecta de los padres, fechas erróneas, etc. En el peor de los casos, se debe demostrar que nunca fue registrado para que se proceda a una nueva inscripción.

En Colombia el desplazamiento forzado es un flagelo que ha padecido una gran parte de la población, es ahí como la ausencia de un sistema unificado afecta al ciudadano, dado que en diversas oportunidades los ciudadanos desconocen el lugar donde presuntamente fueron registrados, o se presenta una doble o múltiple inscripciones de registro civil, muchas veces se daba por desconocimiento de los progenitores y esto en la vida adulta genera riesgos de falsa identidad, considerando que anteriormente no se requería el registro civil para cedularse, en muchos casos esta situación presenta oportunidad de fraude por doble o múltiple cedula.

En el caso del registro civil de matrimonio, solo se registran aquellos celebrados por el rito de la religión católica, lo cual ya genera un grado de desigualdad respecto a los ciudadanos que profesan otro culto. Sin embargo, para registrar los matrimonios católicos se exige copia de las cédulas de los contrayentes, la partida de matrimonio expedida por la parroquia y firmada por el párroco.

Adicionalmente, se requiere la nota de competencia, la cual debe tramitarse ante la Diócesis o Arquidiócesis a la que está adscrita la parroquia. Esto se convierte en un trámite más dispendioso y oneroso para los solicitantes, especialmente cuando algunos despachos de las Diócesis o Arquidiócesis se encuentran en ciudades o municipios diferentes al lugar de la parroquia celebrante, lo que incrementa la carga económica y administrativa del ciudadano.

Con respecto al trámite de registros civiles póstumos, la carga del procedimiento es aún mayor. Primero, se exige demostrar el parentesco. Se deben obtener las certificaciones de todas las notarías y de la registraduría del lugar de nacimiento, donde se indique que el fallecido no está registrado. Además, se deben realizar dos declaraciones de personas mayores que hayan conocido al fallecido y que declaren, bajo la gravedad de juramento, que conocieron el hecho del nacimiento, incluyendo fecha, lugar, nombre completo y nombre de los padres.

También se debe aportar el registro de defunción. Todo esto se convierte, de igual manera, en un trámite dispendioso y con altos costos, que no debería asumir el ciudadano, ya que el Estado debería garantizar este servicio.

Aunado a lo anteriormente expuesto, se debe señalar que la carga de la digitalización de los registros civiles, en el caso de las notarías, debe ser asumida por el notario titular, quien es un privado con funciones públicas, pero que debe cubrir este servicio con su propio peculio. Esto no está establecido de manera taxativa en ninguna ley, por lo que la gran mayoría de las notarías del país no cuentan con este servicio.

Otro aspecto a considerar es que algunos registros digitales que expide la Registraduría Nacional se asemejan más a una certificación del registro civil, pues carecen de notas marginales, notas de reconocimiento, entre otras.

El artículo 118 del Decreto 1260 de 1970, modificado por el artículo 10 del Decreto Ley 2158 de 1970 establece:

“Son encargados de llevar el registro del estado civil de las personas: 1° Dentro del territorio nacional, los notarios, y en los Municipios que no sean sede de notaria, los registradores municipales del Estado Civil de las personas, o en su defecto, los alcaldes municipales. La Superintendencia de Notariado y Registro podrá autorizar, excepcional y fundadamente, a los delegados de los registradores municipales del estado civil y a los corregidores e inspectores de policía para llevar el registro de estado civil.”

Si bien esta norma indica que la Superintendencia, de manera excepcional, puede otorgar esta facultad a los Registradores, lo cierto es que ha sido una facultad permanente en el tiempo; con las modificaciones del código electoral funciona a la inversa y así lo ratifica nuestra carta magna, en el artículo 266 indicó que corresponde a la Registraduría Nacional del Estado Civil el registro del estado civil y la identificación de las personas. Sin embargo, mediante la Resolución 5296 de 2000, el registrador nacional de turno autorizó a los notarios del país a continuar llevando el registro civil de los colombianos, sin que a la fecha el legislativo se haya pronunciado sobre este aspecto.

Esta resolución fue motivada por la existencia de la sentencia C-601 de 1996, considerando que, si bien el espíritu de la norma buscaba delegar en cabeza del registrador nacional esta facultad, lo cierto es que ha faltado implementar acciones que permitan tener la dirección real de un sistema unificado de registro civil en nuestro país.

Aunado a ello, no se conoce pronunciamiento alguno sobre la constitucionalidad del artículo 266, lo que deja en entredicho la aplicación de la excepción de constitucionalidad que debe aplicarse en este caso para resolver sobre la legalidad del ejercicio en materia de registro civil e identificación de las notarías del país.

Capítulo 5. Discusión

Como aporte este grupo investigativo propone el abordaje de temas de extrema relevancia que poco han sido discutidos en el territorio nacional y que en buena hora ponen de presente la importancia de garantizar la protección del derecho fundamental de acceso al derecho a la personalidad jurídica, siendo este un derecho humano fundamental que está reconocido internacionalmente y es esencial para la dignidad y la plena participación de cada persona nacida en nuestro país, que le permita ejercitar sus derechos en sociedad, y con ello ejercer derechos y contraer obligaciones.

Los cuales claramente se materializan a través del registro civil, que constituye un atributo inherente a cada individuo por el simple hecho de existir, por el simple hecho de nacer un día, a una hora, en un lugar que hace parte de nuestra geografía; al igual que morir en nuestro territorio en el que se pueda determinar circunstancias de tiempo modo y lugar, así como la unión marital libre y voluntaria de dos personas; siendo el Registro Civil un instrumento esencial para la existencia de cada persona, que pueda darle la facultad de ser reconocido por el estado, de acceder a la salud, a los demás bienes y servicios ofertados por el estado en condiciones de igualdad.

Este trabajo refleja una crítica a los estándares adoptados por el país que no son lo suficientemente eficientes, carentes de análisis profundos por parte de los agentes del estado; en consideración que los funcionarios públicos adscritos a las Registradurías y Notarías se han acostumbrado a la queja de ciudadanos que presenten diariamente a sus oficinas, quienes expresan las dificultades frente al acceso a las copias auténticas de sus registros civiles de Nacimiento; esta situación ha sido desatendida por los administradores de cada punto, se limitan a indicar qué acciones deben desplegar para acceder a los registros; específicamente que debe dirigirse a su lugar de nacimiento y si lo desconoce debe indagar con sus familiares a donde pudo ser registrado, en el caso de duda debe acudir a las notarías que se encuentren en un radio de distancia cercano a lugar en el que se presume nació; y de ahí el ciudadano debe disponer de los medios económicos necesarios para dirigirse a estos lugares, asumiendo altos costos para realizar desplazamientos que pueden ser infructuosos; peregrinaje que se aumenta cuando estos ciudadanos desconocen el lugar

de nacimiento, situación que se torna más grave cuando el registro que se busca es de personas ya fallecidas, registros que se requieren para probar la filiación y poder acceder a los derechos herenciales; así como para acceder a la pensión de sobrevivientes, en ese caso se requiere registro civil de personas mayores, que en algunos casos no fueron registrados o se desconoce el lugar de registro, máxime que existen muchos casos en los cuales se tiene cedula pero no se tiene registro civil, en estos casos el documento base no es la cédula como ocurre en la actualidad.

Múltiples afectaciones que sin duda han sido observadas por funcionarios que le prestan sus servicios a la registraduría o a las Notarías del país, pero dicha solución en duda no está bajo el dominio de estos servidores públicos, considerando que el desarrollo normativo de los últimos 55 años se ha limitado a establecer la competencia de la dirección del registro civil, entre a RNEC y SNR, sin realizar un estudio más profundo que permita abordar las problemáticas desde el punto de vista más crítico, que establezca posibles soluciones para la garantía de sus derechos.

La normatividad en sí misma que desarrolló el concepto de registro civil, primero el Decreto 1260 de 1970 modificado por el Decreto 2158 del mismo año; seguido del nacimiento de la Carta Magna que desestabiliza de alguna manera la dirección de este importante sistema, quien en primera medida se la atribuía competencia a la SNR; seguidamente con la promulgación de la ley 2241 de 1986 la titularidad le es trasladada a la RNEC, seguidamente por mandato constitucional se le atribuye al registrador Nacional del estado civil según lo dispuesto en el artículo 266 superior; lo que promueve el desarrollo de la Resolución 5296 del 2000 de la RNEC que en primera medida dispuso compartir la función entre RNEC y SNR; posteriormente el artículo 5 de la 962 del 2005 que parece nivelar el nudo jurídico dando claridad frente a la competencia de dirección de la labor registral, la cual es acogida por la RNEC; finalmente según Resolución 1346 de 2007 artículo 5, es derogada la Resolución 5296 de 2000 y su vez se dispone “*se autoriza a los Notarios del país para ejercer la función de registro civil, en forma compartida con los Registradores del Estado Civil*”, permaneciendo de esta forma la competencia dual atribuida a estas dos entidades hasta la fecha de realización del presente trabajo investigativo; observándose una traslado de competencias de una entidad a otra, sin que estos desarrollos normativos conduzcan a un cambio significativo del modelo de funcionamiento, por cuanto ambas entidades continúan teniendo atribuciones frente al registro civil y ninguna de esta abordan el concepto de calidad, oportunidad de acceso.

Siendo entonces criticar con vehemencia la pasividad del Estado frente este concepto de vulneración que ha sido continuado a través del tiempo y que, sin duda afecta a las personas más vulnerables del país, especialmente aquellas que han sido víctimas del desplazamiento forzado y que hoy desconocen su lugar de nacimiento y el de sus ascendientes, padres, abuelos.

Este trabajo investigativo, puede constituir una pauta importante para la elaboración de un proyecto de ley que establezca la obligatoriedad de la construcción sistema electrónico que permita la migración de los registros civiles almacenados en las diferentes plataformas de propiedad de las

notarías y las de Registraduría Nacional del Estado Civil, que disponga la incorporación de las imágenes de registro civil que se encuentran en diferentes lugares con competencia registral que no hayan sido digitalizados, otorgando un término para establecer la realidad registral del país de sus administrados, siendo este sistema el materializador de los derechos de los ciudadanos que necesitan copias de sus registros civiles y el de las personas a cargo, todo ello facilitando el acceso oportuno a los derechos, disminuyendo las barreras de que la tramitología les exige y que sin duda ha limitado el ejercicio de una infinidad de derechos.

Sin duda la personalidad jurídica que se materializa a través de la existencia del registro civil de nacimiento como derecho fundamental contenido en el artículo 14 de la C.P. , siendo este un atributo esencial de toda persona titular de derechos y obligaciones, apertura la puerta para la gestión de una ley estatutaria que redunde en la gestión y protección de este derecho, derecho que no cabe duda viene siendo vulnerado por el estado y corresponde a éste buscar alternativas válidas para su garantía; con esta norma se debe proponer la creación de un sistema unificado, digital y nacional, que garantice un acceso remoto con gratuidad, regular la su vez la ley de protección de datos personales; que permita establecer mecanismos de control idóneos que garanticen la seguridad de la información, como asunto de seguridad nacional, reconocimiento en dicha ley que la imposibilidad de obtener una copia auténtica materializa la vulneración al derecho a la personalidad jurídica y puede generar responsabilidad estatal.

Conclusiones/ Recomendaciones

La primera conclusión, que responde directamente a la pregunta de investigación planteada, establece que los efectos jurídicos de la dualidad de competencias entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro en Colombia son profundamente negativos para el acceso de los ciudadanos a sus derechos fundamentales.

Esta fragmentación del sistema genera barreras administrativas que dificultan la obtención de documentos esenciales como el registro civil de nacimiento, matrimonio y defunción. Como resultado, se impide que los ciudadanos ejerzan plenamente sus derechos fundamentales, tales como la salud, las pensiones y la justicia.

Por lo tanto, es crucial que se promueva un sistema unificado y coordinado entre ambas entidades para garantizar un acceso eficiente y equitativo a estos documentos, independientemente de la ubicación geográfica de los ciudadanos.

Vale la pena señalar que el registro civil ha sido, a lo largo del tiempo, una herramienta esencial para el reconocimiento de la identidad y el ejercicio de derechos fundamentales. El concepto de registro civil ha evolucionado, pasando de un mecanismo burocrático y discriminatorio en sus primeras manifestaciones a convertirse en un derecho fundamental en la actualidad, consagrado en la Constitución de 1991.

Sin embargo, la división de funciones entre la Registraduría y la Superintendencia de Notariado y Registro continúa afectando negativamente el acceso a los derechos de los ciudadanos, lo que hace urgente una reforma que permita la integración de ambas competencias y favorezca la digitalización del sistema.

Los criterios normativos que dieron origen a la dualidad de competencias, explica que esta situación tiene su base en un marco normativo complejo. La Constitución de 1991, al establecer en su artículo 266 que la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene a su cargo el registro civil y la identificación, no restringió de forma exclusiva la competencia a esta entidad. Esto permitió que, bajo circunstancias excepcionales, otras entidades asumieran funciones registrales, generando la dualidad de competencias que hoy afecta la eficiencia y el acceso a los registros civiles. Esta dispersión de responsabilidades ha ocasionado la falta de coordinación y ha incrementado la burocracia, afectando directamente a los ciudadanos en su ejercicio de derechos fundamentales.

Por último, las afectaciones jurídicas derivadas de la fragmentación del sistema de registro civil, demuestra que esta falta de coordinación crea una serie de obstáculos para los ciudadanos. La dualidad de competencias ha generado barreras administrativas que complican la obtención de documentos esenciales, retrasando el acceso a derechos fundamentales como la salud, la educación y la justicia.

Esto es particularmente grave para aquellos en situaciones de desplazamiento forzado o en zonas rurales, quienes deben hacer frente a dificultades adicionales para obtener sus registros. Por lo tanto, es indispensable que se impulse la creación de un sistema unificado y digitalizado, que permita una gestión centralizada y eficiente, eliminando las barreras actuales y garantizando un acceso justo y oportuno a los derechos fundamentales de todos los colombianos.

Referencias

- Arias García, F. (2018). Derecho procesal administrativo. (3 ed.). Bogotá D.C. Editorial Ibáñez.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá D.C. Legis editores.
- Bandieri, L. M. (2011). Derechos fundamentales ¿y deberes fundamentales? [PDF]. Pontificia Universidad Católica Argentina. <https://tesis.pucp.edu.pe/items/7b08a994-5fab-4a67-9ca7-0b7be312b6d0>
- Congreso de la República de Colombia. (1887, 1 de julio). Ley 57 de 1887: Código Civil Colombiano. Por la cual se expide el Código Civil de Colombia. <https://www.suin-juriscol.gov.co>
- Congreso de la República de Colombia. (1938, 18 de agosto). Ley 92 de 1938. Por la cual se establecen disposiciones sobre el registro civil en Colombia. <https://www.suin-juriscol.gov.co>
- Congreso de la República de Colombia. (1970). Decreto Ley 2158 de 1970 por el cual se expide el régimen jurídico para la administración y organización de los organismos públicos y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 35.434. https://www.suin-juriscol.gov.co/detalle_norma.php?i=2519
- Congreso de la República de Colombia. (1970, 9 de noviembre). Decreto Ley 2158 de 1970. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto-ley número 1260 de 1970 y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=170574>
- Congreso de la República de Colombia. (1970). Decreto-Ley 1260 de 1970. Por el cual se regula el Registro Civil y la identificación de los ciudadanos. <https://www.suin-juriscol.gov.co/>
- Congreso de la República de Colombia. (1972). Ley 28 de 1972: Organiza la Registraduría Nacional del Estado Civil y asigna funciones específicas. https://www.camara.gov.co/sites/public_html/leyes_hasta_1991/ley/1972/ley_0028_1972.html
- Congreso de la República de Colombia. (1973). Ley 29 de 1973. Regula la función notarial en Colombia y establece la Superintendencia de Notariado y Registro. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1585684>
- Congreso de la República de Colombia. (1985, 28 de enero). Ley 96 de 1985. Por la cual se define la organización y el funcionamiento de la Registraduría Nacional del Estado Civil. <https://www.suin-juriscol.gov.co>
- Congreso de la República de Colombia. (1991). Ley 21 de 1991, por la cual se aprueba el tratado sobre la creación de la Corte Penal Internacional. Diario Oficial No. 40.222. <https://www.senado.gov.co/>
- Congreso de la República de Colombia. (1991). Decreto Ley 2067 de 1991, por el cual se dictan normas sobre el ejercicio de la función pública y la organización administrativa del Estado. Diario Oficial No. 40.387. <https://www.senado.gov.co/>
- Congreso de la República de Colombia. (1998). Ley 489 de 1998 por la cual se expide el régimen jurídico del sector público y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 43.661. https://www.suin-juriscol.gov.co/detalle_norma.php?i=3579
- Corte Constitucional de Colombia. (1996). Sentencia C-543 de 1996. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-543-96.htm>

- Corte Constitucional de Colombia. (1996). Sentencia C-601 de 1996. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-601-96.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (1999). Sentencia C-896 de 1999. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-896-99.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia C-1052 de 2001. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1052-01.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia T-963 de 2001. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-963-01.htm>
- Congreso de la República de Colombia. (2005, 8 de julio). Ley 962 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=17004>
- Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia C-748 de 2009. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-748-09.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2014). Sentencia C-767 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-767-14.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia C-189 de 2017. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-189-17.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2020). Sentencia C-127 de 2020. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-127-20.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2020). Sentencia C-025 de 2020. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-025-20.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2022). Sentencia C-111 de 2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-111-22.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2022). Sentencia T-248 de 2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/tematico.php?campo=%2F&pg=86®istros=27828&sql=derecho>
- Corte Constitucional de Colombia. (2023). Sentencia C-520 de 2023. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/C-520-23.htm>
- Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.). Handbook of qualitative research (pp. 105-117). Sage Publications.
- Flores Salazar, A. L. (2017). El registro civil: Soporte del derecho a la identidad. Las personas trans y el reconocimiento de la identidad de género. Dialnet. <https://dialnet.unirioja.es/>
- Foucault, M. (1977). Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión. Siglo XXI Editores.
- Gadamer, H. G. (1991). Verdad y método: Fundamentos de una hermenéutica filosófica (2ª ed.). Editorial Sígueme.
- Gómez, A. F. (2021). Dualidad de competencia en el sistema jurídico colombiano. Pontificia Universidad Javeriana.
- Gómez, C. P. (2017). Administración pública y registro civil: Evaluación de políticas y procedimientos en Colombia (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia.
- Gómez, C. P. (2019). La administración pública en Colombia y la gestión del registro civil. *Administración & Desarrollo*, 36(4), 85-102.
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1994). Competing paradigms in qualitative research. En N. K.

- Hernández, J. P. (2019). La interoperabilidad entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro (Tesis de maestría). Universidad Externado de Colombia.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación (6ª ed.). McGraw-Hill.
- Krippendorff, K. (2018). Content analysis: An introduction to its methodology (4ª ed.). Sage Publications.
- Linacero de la Fuente, M. (2013). Tratado del registro civil. Tirant lo Blanch.
- Martínez, S. (2018). Impacto de la modernización del registro civil en la gestión pública colombiana (Tesis de maestría). Universidad de los Andes.
- Mazuera Arias, R., Aguilar Barreto, A., Grimaldo Hernández, N. W., Leal Esper, Y. E., Poles de Graccioti, A., Ramírez Villamizar, G. S., Vicuña de la Rosa, M., & Vivas Franco, C. Z. (2015). *Registro Civil: Abordaje teórico en Colombia y Venezuela* (1ª ed.). Universidad Simón Bolívar. <https://bonga.unisimon.edu.co/items/d358b9a8-bd27-4abd-b580-643283b3a5b8>
- Medellín, C. (2013). Lecciones de derecho romano. Bogotá D.C. Legis Editores S.A.
- Mejía, J. C. (2020). Competencia dual en la regulación del notariado en Colombia: una perspectiva crítica. *Derecho y Sociedad*, 45(2), 215-230.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). Qualitative data analysis: An expanded sourcebook (2ª ed.). Sage Publications.
- OEA. (2017). El Derecho a la Identidad, el Registro Civil y las Estadísticas Vitales. Módulos 1 y 2: Registro Civil y el derecho a la identidad. Organización de los Estados Americanos.
- Ortiz, J. M. (2015). El registro civil y su importancia en la identificación de las personas en Colombia. *Revista de Derecho Público*, 32(1), 45-60.
- Pérez, C. A. (2016). El registro civil en Colombia: Historia y regulación. Universidad Nacional de Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia. (2000). Decreto 1010 de 2000 por el cual se reglamenta el derecho de petición en la Administración Pública y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 44.426. https://www.suin-juriscol.gov.co/detalle_norma.php?i=4892
- Ramírez, L. P. (2016). Impacto de la descentralización en la gestión del registro civil (Tesis de maestría). Universidad del Rosario.
- Ramírez, L. P. (2019). Regulación del notariado en Colombia: Aspectos legales y administrativos. Editorial Temis.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2000, 15 de noviembre). Resolución 5296 de 2000. Por la cual se autoriza a los notarios del país a prestar en forma compartida con los registradores del Estado Civil el servicio de registro del Estado Civil. https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/RESOLUCI%C3%93N_5296_de_2000.pdf
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2007, 23 de marzo) Resolución 1346 del 2007. Por la cual se autoriza a los Notarios del país para ejercer la función de registro civil, en forma compartida con los Registradores del Estado Civil. https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/compilacion/docs/resolucion_registraduria_1346_2007.htm#5
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2009). Manual de Registro Civil: Guía práctica sobre los procedimientos y normativas relacionadas con el registro civil. https://www.oas.org/es/sap/docs/puica/manual_buenas_practicas_regcivil.pdf

- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2013, 18 de octubre). Resolución 1355 de 2013. Por la cual se establecen disposiciones sobre el registro civil de las personas naturales, incluyendo inscripciones y rectificaciones. https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Resolucion_1355_de_2013.pdf
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2014). Resolución 0797 de 2014: Reglamenta el Sistema de Información para el Registro Civil. https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/resolucion_0797_2014.pdf
- Reyes Aranda Laffarga, L. (2011). *Actualizaciones para registro civil* (J. Flors, Ed.2007) Tirant lo Blanch. https://scholar.google.com/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=el+registro+civil+y+sus+efectos&btnG=
- Rojas, J. E. (2020). Derecho notarial y registral: Fundamentos y perspectivas. Universidad del Rosario.
- Salazar, A. M., & Gómez, L. F. (2017). La evolución del registro civil en Colombia: retos y perspectivas. *Estudios Socio-Jurídicos*, 21(2), 123-140.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory (2^a ed.). Sage Publications.
- Superintendencia de Notariado y Registro. (2014). Circular Externa 078 de 2014: Instrucciones sobre la inscripción de los nacimientos, matrimonios y defunciones en el registro civil. <https://www.supernotariado.gov.co/transparencia/normatividad/circulares/>
- Torres, M. F., & Herrera, P. J. (2018). Administración pública y registro civil: Teoría y práctica. Ediciones Jurídicas.
- Urquizo, G. R. (2016). La capacitación de los registradores civiles impartida por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y su eficiencia en la función registral (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú). <https://tesis.pucp.edu.pe/items/7b08a994-5fab-4a67-9ca7-0b7be312b6d0>