

CONCEPTO 21387 DE 2019

(septiembre 26)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Memorando

PARA: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

DE: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ASUNTO: SOLICITUD DE CONCEPTO FUNCIONES SECCIÓN CONSULAR

Estimada Embajadora.

De manera atenta en atención al memorando I-DIMCS-19-019592 relacionado con la autonomía del ejercicio de la función consular de las Misiones Oficiales de Colombia en el exterior se remite concepto jurídico.

Lo enunciado en cinco (5) folios

CONCEPTO SOBRE AUTONOMÍA DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN CONSULAR

Ministerio de Relaciones Exteriores
Oficina Asesora Jurídica Interna
Grupo Interno de Conceptos y Regulación Normativa

Bogotá D.C., octubre de 2019

A través del presente concepto, se expondrá las consideraciones jurídicas relacionado con la autonomía del ejercicio de la función consular de las Misiones Oficiales de Colombia en el exterior.

A. Alcance del Decreto [869](#) del 2016.

En primer lugar, se encuentra que las misiones diplomáticas y oficinas consulares son representaciones de Colombia acreditadas en el exterior, conducidas exclusivamente por las directrices que trace el Presidente de la República mediante la gestión administrativa del Ministerio de Relaciones Exteriores.^[1]

Actualmente, al tenor del Decreto [869](#) del 2016, el servicio exterior se clasifica en i) Embajadas, ii) Consulados, y iii) Delegaciones Permanentes ante Organismos internacionales, en referencia a las Embajadas, se prescribe que estas tienen funciones de dirección, orientación y seguimiento hacia los consulados que se encuentren dentro de su circunscripción, además de también cumplir con funciones consulares cuando sea requerido.

Así lo estipularon los siguientes preceptos legales:

“Artículo [24](#). Misiones diplomáticas. Sin perjuicio de las funciones establecidas en la Convención de Viena de 1961, son funciones permanentes de las Misiones Diplomáticas (Embajadas y Delegaciones Permanentes ante Organismos Internacionales), [las siguientes]:

14. Ejercer funciones consulares, cuando sea el caso, en coordinación con la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano.

(...)

16. Orientar, evaluar y hacer seguimiento a la gestión de los consulados de su jurisdicción, teniendo en cuenta los intereses del país y la necesaria protección de los derechos fundamentales de los colombianos en el exterior y coordinar lo pertinente con las políticas adoptadas por el Ministerio en esta materia.

(...)

Artículo 26. Gestión integral de las misiones diplomáticas y colados. Los consulados ejercerán sus funciones bajo la dirección y orientación de los Embajadores designados en el respectivo país de su jurisdicción, con el objeto de garantizar la gestión integral de la política exterior y migratoria, las relaciones bilaterales y multilaterales, la promoción de los intereses del país y la protección de sus nacionales. Para los trámites de orden documental, los cónsules y funcionarios encargados de funciones consulares mantendrán autonomía bajo las directrices de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano” (subraya fuera de texto)

Asimismo, en disposición del decreto de referencia, se consagra que las Embajadas tienen respecto de los Consulados, funciones de seguimiento a las directrices emitidas por la Misión Diplomática de su circunscripción. Al respecto señala la norma:

“Artículo 25. Consulados. Sin perjuicio de las funciones establecidas en la Convención de Viena de 1963, son funciones permanentes de los consulados, las siguientes:

(...)

6. Apoyar dentro de su jurisdicción, las labores de promoción económica, turística, científica, cultural, entre otras, conforme a los lineamientos de la Misión Diplomática correspondiente.

7. Rendir informes, de conformidad con el reglamento, a la Misión Diplomática correspondiente sobre la evolución de la política migratoria bajo su jurisdicción.

8. Presentar informes, de conformidad con el reglamento, a la Misión Diplomática correspondiente, a la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano y a la Dirección Administrativa y Financiera sobre la evolución de los servicios de trámites consulares, documentación, asistencia y asesorías prestados a la comunidad. (...)"

Conforme a las disposiciones anteriormente descritas, debe reiterarse que las embajadas son las encargadas de indicar y orientar a los consulados, las directrices que marca el Gobierno Nacional en cabeza del Presidente de la Republica en materia de política exterior y relaciones internacionales, para lograr así la consecución de los fines y planes del Gobierno de turno respecto de cada país receptor, de tal modo que esta medida de tipo administrativo asegura el cumplimiento de dichas directrices a través de la ejecución de prerrogativas que permiten el seguimiento de las labores que ejecutan, así como de la valoración al rendimiento y la gestión de los consulados asignados a su circunscripción, incluso, el calificar el desempeño del personal de carrera diplomática a quienes se les asignan las funciones consulares, de conformidad con el artículo 32 del Decreto 274 de 2000.

En cuanto a los tramites asistenciales, el artículo 26 del Decreto 869 de 2016, ya reseñado señala

que la orientación en dicha materia es propendida por la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, quien a su vez recibe la respectiva retroalimentación de la Superintendencia de Notariado y Registro y la Registraduría Nacional de Estado Civil, quien ostentan por naturaleza los servicios notariales y de registro civil, respectivamente.

Esgrimido el alcance del Decreto [869](#) del 2016 se procederá con el análisis de los instrumentos internacionales que reglamentaron las Misiones Diplomáticas y el Servicio Consular, con énfasis en evidenciar escenarios de autonomía funcional.

B. Alcance de instrumentos internacionales referentes a las Misiones Diplomáticas y Servicio Consulares.

El Servicio Consular en la República de Colombia se desarrolló a través de la ratificación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 mediante la Ley [17](#) de 1971.

Acorde a su contenido, cuando los Estados consientan establecer relaciones diplomáticas bilaterales, implicará también una relación consular sin coligarse la una de la otra, toda vez que estas facultades son inherentes entre sí.

Así lo estableció el Convenio, cuando previó específicamente que el rompimiento de relaciones diplomáticas con un Estado no implicará la disolución del servicio consular^[2], debido a la independencia funcional entre funciones diplomáticas y consulares.

Añádase que, a diferencia del servicio consular, la regulación de las Misiones Diplomáticas se desarrolló a través de la ratificación de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 mediante la Ley [6](#) de 1972.

Aclárese que el citado Convenio facultó a las Misiones Diplomáticas poder ejercer también funciones consulares, pues no se limitó exclusivamente a la función de los consulados, en aras de representar al Estado colombiano en todos los actos notariales que sean suscritos a cabo.^{[3] [4]}

Conforme a lo anterior y a la luz de las Convenciones de Viena en cita debe mencionarse que las funciones inherentes a cada servicio (Diplomático - Consular) son autónomas, y pueden converger en la Misión cuando no existe Oficina Consular.

Las diferencias de funciones entre servicio diplomático y consular, radica en que esta última está orientada más a la asistencia a los connacionales traducida está en la expedición de documentos, tramites notariales, de registro del estado civil, representación ante tribunales, entre otros, mientras que la acción diplomática tiende mayormente al fomento de las relaciones amistosas y desarrollo de las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor.

C. Con relación a la autonomía en tramites documentales.

De conformidad con el precitado artículo [26](#) del Decreto 869 de 2016 para los trámites de orden documental, los cónsules y funcionarios encargados de funciones consulares mantendrán autonomía bajo las directrices de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano y respecto de las atribuciones en materia de política exterior y migratoria, las relaciones bilaterales y multilaterales, la promoción de los intereses del país y la protección de sus nacionales ejercerán sus funciones bajo la dirección y orientación de los Embajadores.

La autonomía reseñada, deber ser entendida como la facultad de la persona natural o jurídica de

obrar según su criterio, debe ser traducida en caso bajo de estudio en la gestión de las funciones consulares bajo su razonamiento, pero orientado por las directrices del Gobierno Nacional emitidas a través de las Embajadas y la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano.

La autonomía del Cónsul y el ejercicio de la función consular documental implica que dentro del marco de sus atribuciones interprete la ley, directrices, circulares, manuales que rigen su actividad, no depende de un superior jerárquico que le revise sus actuaciones notariales o registrales para reformarlas, confirmarlas o revocarlas, sino que actúa bajo su responsabilidad personal, lo que eventualmente le puede generar algún tipo de responsabilidad y resarcimiento de daños y los perjuicios que causen a los connacionales por los servicios prestados.

D. Conclusiones.

Con todo se evidencia que los consulados tienen diversas atribuciones, en materia de política exterior y migratoria, las relaciones, la promoción de los intereses ejercerán sus funciones bajo la dirección y orientación de los Embajadores, mientras que en los respecta a funciones documentales obran según su criterio interpretativo de las normas que rigen su actividad, pero orientados por las directrices de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano.

Cabe señalar además que las directrices que extienden a los consulados, los Embajadores y la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, no son sino la expresión de los planes y programas del Gobierno Nacional y las entidades que por su naturaleza tienen asignada la fe pública y el registro civil de las personas.

E. Alcance al Concepto.

Este concepto no compromete la responsabilidad de la Oficina Asesora Jurídica Interna, ni es de obligatorio cumplimiento o ejecución, esto en virtud a lo dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011-, en concordancia con el numeral 2 del artículo [79](#) de la Resolución 9709 de 2017 “Por la cual se crean los Grupos Internos de Trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores” modificada por la Resolución [4251](#) del 1 de agosto de 2019.

Atentamente,

CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA

Jefe Oficina Asesora Jurídica Interna

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. Ley 489 de 1998. Artículo [61](#).- Funciones de los ministros. Son funciones de los ministros, además de las que le señalan la Constitución Política y las disposiciones legales especiales, las siguientes: a. Ejercer, bajo su propia responsabilidad, las funciones que el Presidente de la República les delegue o la ley les confiera y vigilar el cumplimiento de las que por mandato legal se hayan otorgado a dependencias del Ministerio, así como de las que se hayan delegado en funcionarios del mismo;

2. Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. Artículo [2](#), inciso 3.

3. Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961. Artículo [3](#), Inciso 2. “Ninguna disposición de la presente Convención se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la misión diplomática.”

4. Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963. Artículo [70](#). “Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán también, en la medida que sea procedente, al ejercicio de funciones consulares por una misión diplomática. 2. Se comunicarán al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor o a la autoridad designada por dicho Ministerio los nombres de los miembros de la misión diplomática que estén agregados a la sección consular, o estén encargados del ejercicio de las funciones consulares en dicha misión. 3. En el ejercicio de las funciones consulares, la misión diplomática podrá dirigirse: a) a las autoridades locales de circunscripción consular. b) a las autoridades centrales del Estado receptor, siempre que lo permitan las leyes, los reglamentos y los usos de ese Estado a los acuerdos internacionales aplicables.”



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 15 de enero de 2024 - (Diario Oficial No. 52.621 - 27 de diciembre de 2023)

