CONCEPTO 19567 DE 2017

(Septiembre 1)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

PARA:	JAIME FERNANDO BUCHELY MORENO Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Asuntos Consulares
DE:	CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA Jefe de Oficina Asesora Jurídica interna
ASUNTO:	Concepto jurídico solicitud copia autentica del registro civil para permiso de salida de menor de edad

Respetado Coordinador:

De la manera más atenta, le remito para su conocimiento concepto emitido por parte de la Oficina Asesora Jurídica Interna, en relación a la necesidad de solicitar copia autentica del registro civil de nacimiento de menor de edad, como documento antecedente para la expedición de permiso de salida del país.

Anexo: lo enunciado en once (11) folios

CONCEPTO JURÍDICO REFERENTE A LA SOLICITUD DE COPIA SIMPLE O AUTENTICA DEL REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO PARA LA SALIDA DE UN MENOR DEL PAIS

Ministerio de Relaciones Exteriores
Oficina Asesora Jurídica Interna
Grupo Interno de Asuntos Legales

Bogotá D.C., septiembre de 2017

I. INTRODUCCIÓN

El presente concepto jurídico tiene como fin dar una respuesta de fondo a la solicitud presentada por la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo de Asuntos Consulares mediante memorando l-GAUC-17-015168 de fecha 13 de julio de 2017, en relación con la solicitud de copia auténtica del registro civil de nacimiento de un menor de edad o la procedencia para solicitar copia simple o fotocopia del mismo, al momento de la expedición del permiso de salida en los Consulados de Colombia en el exterior.

II. ANÁLISIS JURÍDICO

DEL CODIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA (Ley 1098 de 2006)

El artículo 3° del Código de infancia y Adolescencia determina quienes son los titulares de derechos que se protegen dentro del territorio colombiano, en este caso los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, que gozan de un sistema normativo que propende por su protección, seguridad, desarrollo y atención prioritaria a sus necesidades. Al respecto, establece el citado artículo:

Artículo 3. (...) "SUJETOS TITULARES DE DERECHOS. Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y ios 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad.

Parágrafo 1. En caso de duda sobre la mayoría o minoría de edad, se presumirá esta. En caso de duda sobre la edad del niño, niña o adolescente se presumirá la edad inferior. Las autoridades judiciales y administrativas, ordenarán la práctica de las pruebas para la determinación de la edad, y una vez establecida, confirmarán o revocarán las medidas y ordenarán ios correctivos necesarios para la ley." (...)

En concordancia con lo anterior, el artículo 4° establece el ámbito de aplicación del Código de Infancia y Adolescencia, así:

Artículo 4. (...) "ÁMBITO DE APLICACIÓN. El presente Código se aplica a todos los niños, las niñas y ios adolescentes nacionales o extranjeros que se encuentren en el territorio nacional, a los nacionales que se encuentren fuera del país y a aquellos con doble nacionalidad, cuando una de ellas sea la colombiana." (...)"

De igual manera, el Código de Infancia y Adolescencia, en sus artículos 8° y 9°, determina el interés superior y la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, frente a las decisiones administrativas o judiciales que implementen las autoridades públicas. Al respecto, señalan los artículos citados:

"Artículo 8°. Interés superior de los niños, las niñas y ios adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

Artículo 9°. Prevalencia de los derechos. En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en

relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente

La Corte Constitucional, en fallo de tutela del 28 de agosto de 2012, señaló io siguiente en relación al interés superior de los derechos del menor de edad:

"La Corte ha señalado insistentemente que en todas las actuaciones de los particulares y funcionarios públicos en las que se encuentren involucrados menores de edad, deben estar siempre orientadas por el principio del interés superior del menor. El Código de la Infancia y la Adolescencia ha definido en su artículo 8, el interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes como "el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes."

En este mismo sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño, dispone en su artículo 3-1 que "en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o

privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño"; y en el artículo 3-2, establece que "los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas."

Igualmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido que "En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del menor."

Dentro de este contexto, para la Corte Constitucional, "el interés superior del menor no constituye un ente abstracto, desprovisto de vínculos con la realidad concreta, sobre el cual se puedan formular reglas generales de aplicación mecánica. Al contrario: el contenido de dicho interés, que es de naturaleza real y relacional, sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad, que en tanto sujeto digno, debe ser atendido por la familia, la sociedad y el Estado con todo el cuidado que requiere su situación personal."

En tanto, las autoridades administrativas y judiciales encargadas de determinar el contenido del interés superior de los niños en casos particulares cuentan con un margen de discrecionalidad importante para evaluar, en aplicación de las disposiciones jurídicas relevantes y en atención a las circunstancias tácticas de los menores implicados, cuál es la solución que mejor satisface dicho interés, también tienen altos deberes constitucionales y legales respecto de la preservación del bienestar integral de los menores que requieren su protección. Estos deberes obligan a los jueces y funcionarios administrativos a aplicar un grado especial de diligencia, celo y cuidado al momento de adoptar sus decisiones, especialmente tratándose de niños de temprana edad, cuyo proceso de desarrollo puede verse afectado en forma definitiva e irremediable por cualquier decisión que no atienda a sus intereses y derechos[(1)]

En conclusión, el Estado y todas sus autoridades judiciales y administrativas deben propender por la protección prioritaria de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, tomando las acciones que consideren conducentes para salvaguardar su seguridad y bienestar, incluso cuando exista un conflicto con otra norma o disposición.

CORTÉ CONSTITUCIONAL Sentencia T-689 de 2012. M.P.: María Victoria Calle Correa.

B. DEL REGISTRO CIVIL

El registro civil es un instrumento que, de manera detallada y fidedigna, deja constancia de todos los hechos relativos a la identidad, filiación y estado civil de las personas, desde que nacen hasta que mueren.

En este registro se inscriben los nacimientos, reconocimientos de hijos, adopciones, matrimonios, separaciones, divorcios, defunciones y declaraciones de presunción de muerte, entre muchos otros acontecimientos que afectan la vida civil de las personas.

La existencia del registro es esencial para el reconocimiento de sus derechos y la exigencia de sus deberes a todo colombiano en relación con la sociedad y con su familia. Actualmente existen tres tipos de registro civil: nacimiento, con el que la persona nace a la vida jurídica; matrimonio, con

el que se legaliza esta unión frente al Estado, y defunción, con el que se acredita el fallecimiento de una persona.

El registro de nacimiento es un derecho de todos los niños que le permite ser reconocido legalmente como persona con un nombre y un número único de identificación personal y acceder a los bienes y servicios del Estado.

C. DEL PERMISO DE SALIDA DEL PAIS

Según el ordenamiento jurídico, todos los niños, las niñas y los adolescentes - entendiéndose que los niños se encuentran en la edad de 0 a 12 años, y los adolescentes entre los 12 a 17 años- pueden salir del país acompañados de sus dos padres. En caso de no cumplirse esta premisa, deberán obtener previamente el permiso de aquel o aquellos con quien no viajare debidamente autenticado ante Notario o Autoridad Consular.

El Código de Infancia y Adolescencia, en su artículo 110, establece los requisitos que deben cumplir los representantes legales de menores de edad, sobre los cuales se pretenda su salida del territorio nacional. Al respecto, la norma determina lo siguiente:

Artículo 110. Permiso para salir del país. La autorización del Defensor de Familia para la salida del país de un niño, niña o adolescente, cuando carezca de representante legal, se desconozca su paradero o no se encuentre en condiciones de otorgarlo, se sujetará a las siguientes reglas:

1. Legitimación. La solicitud podrá ser formulada por quien tenga el cuidado personal del niño, niña o adolescente.

2. Requisitos de la solicitud. La solicitud deberá señalar los hechos en que se funda y el tiempo de permanencia del niño, niña o adolescente en el exterior. Con ella deberá acompañarse el registro civil de nacimiento y la prueba de los hechos alegados.

3. Trámite. Presentada la solicitud, el Defensor de Familia ordenará citar a los padres o al representante legal que no la hayan suscrito.

Si dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación o al emplazamiento ninguno de los citados se opone, el funcionario practicará las pruebas que estime necesarias, si a ello hubiere lugar, y decidirá sobre el permiso solicitado.

En firme la resolución que concede el permiso, el Defensor de Familia remitirá copia de ella al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la División de Extranjería del Departamento Administrativo de Seguridad. El permiso tendrá vigencia por sesenta días hábiles contados a partir de su ejecutoria.

En caso de que oportunamente se presente oposición a la solicitud de permiso, el Defensor de Familia remitirá el expediente al Juez de Familia, y por medio de telegrama avisará a los interesados para que comparezcan al juzgado que corresponda por reparto.

Parágrafo 1°. Cuando un niño, una niña o un adolescente vaya a salir del país con uno de los padres o con una persona distinta a los representantes legales deberá obtener previamente el permiso de aquel con quien no viajare o el de aquellos, debidamente autenticado ante notario o autoridad consular. Dicho permiso deberá contener el lugar de destino, el propósito del viaje y la fecha de salida e ingreso de nuevo al país.

No se requerirá autorización de los padres a quienes se les haya suspendido o privado de la patria potestad" (negrilla fuera de texto).

Aunado a lo anterior, La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en el numeral 5 de su cartilla para salida de niños, niñas y adolescentes, establece los parámetros que deben seguir sus funcionarios cuando en los puntos de frontera, se encuentren ante la salida de un menor de edad del territorio, al respecto, menciona la guía citada:

5.1. Principal Premisa

Todos los niños, las niñas y los adolescentes, entendiéndose que los niños se encuentran en la edad de 0 a 12 años, y los adolescentes entre los 12 a 18 años; pueden salir del país acompañados de sus dos padres. De no cumplirse esta premisa deberán obtener previamente el permiso de aquel o aquellos con quien no viajare debidamente autenticado ante Notario o Autoridad Consular. Es importante indicar que la normatividad de restricción para salida del país de NNA, solo aplica a nacionales colombianos y a aquellos extranjeros que se encuentren residenciados en el territorio nacional.

Para que un NNA, pueda salir del país, el funcionario responsable de efectuar el control de salida debe:

I. Verificar en el pasaporte, la nacionalidad del NNA y la identidad de los padres del NNA; esto para los pasaportes antiguos (sin zona de lectura mecánica). Para los pasaportes (con zona de lectura mecánica) caso en el que no aparece dicha información; será requisito fundamental presentar el registro civil de nacimiento autentico, que acredite parentesco de consanguinidad o civil, este documento no tendrá vencimiento.

(...)" (subraya y negrilla fuera de texto)

En síntesis, el registro civil se constituye en la prueba de parentesco o representación legal que permite determinar a las autoridades la legalidad de la solicitud de la salida del menor de edad del territorio. Igualmente, permite acreditar que la persona que adelanta el trámite administrativo en realidad posea la potestad legal o permiso para hacerlo. Por lo tanto, la exigencia de manera excepcional de una copia auténtica del registro civil cuando se presentan circunstancias que impidan verificar la identidad de ios padres del menor de edad como en los pasaportes con zona de lectura mecánica, caso en el que no aparece dicha información, se convierte en un elemento de seguridad fundamental tendiente a que las autoridades administrativas tengan certeza de que la solicitud se encuentra amparada por un marco de legalidad que propende por la segundad del NNA.

D. DE LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS EN EL MARCO DEL DECRETO 0019 DE 2012.

El artículo 5° del Decreto 019 de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública", establece una serie de parámetros o pautas que las autoridades administrativas deben dar aplicación con el objetivo de propender por actuaciones rápidas, económicas y eficientes para el usuario, establece lo siguiente el citado artículo:

"ARTICULO 5. ECONOMIA EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS.

Las normas de procedimiento administrativo deben ser utilizadas para agilizar las decisiones; los procedimientos se deben adelantar en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos; las autoridades administrativas y ios particulares que cumplen funciones administrativas no deben exigir más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa, o tratándose de poderes especiales. En tal virtud, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas." (subrayado y negrilla fuera de texto)

De igual manera el inciso 3° del artículo 18 del citado Decreto ley, determina el procedimiento a seguir cuando se trate de la identificación de una persona menor de siete (7) años, al respecto indica la norma citada:

"... Cuando por razones físicas la persona que pretenda identificarse no pueda imponer la huella dactilar o esta carezca de calidad suficiente para identificarla, la verificación de la identidad se hará mediante la comparación de su información biográfica con la que reposa en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. De igual forma se procederá para identificar a personas menores de siete (7) años, caso en el cual deberá acompañarse copia del Registro Civil de Nacimiento." (subrayas y negrilla fuera de texto)

Aunado a lo anterior el artículo 19 del Decreto 019 de 2012, determina como es el procedimiento para la verificación de la identidad de una persona mayor de siete años, indicando el citado artículo en cuanto al registro civil:

"ARTÍCULO 19. VERIFICACION DE LA IDENTIDAD DE PERSONAS MAYORES DE SIETE (7) AÑOS QUE NO HAYAN CUMPLIDO LA MAYORÍA DE EDAD. La verificación de la identidad de personas mayores de siete (7) años que no hayan cumplido la mayoría de edad se hará mediante la exhibición de la tarjeta de identidad y la obtención de la huella dactilar, en los términos del artículo anterior. No obstante, en los trámites que se realicen en ei exterior, no se les exigirá la tarjeta de identidad, sino el registro civil de nacimiento." (subrayas y negrilla fuera de texto)

Es evidente y se desprende de las normas citadas, que no se puede exigir la autenticidad de fa copia del registro civil del menor de edad cuando se solicite el permiso de salida, toda vez que este requisito no está implementado para tal procedimiento, ni para otros trámites que exigen este documento, convirtiendo esta exigencia de carácter restringido para cierto tipo de trámites administrativos que involucren a menores de edad, cuando la ley así lo determine.

E. DE LA VERIFICACIÓN DE INFORMACIÓN ENTRE ENTIDADES ADMINISTRATIVAS.

El artículo 25 del Decreto 019 de 2012, determina la eliminación del requisito de autenticación y reconocimiento para cierto tipo de trámites que se adelanten ante las entidades administrativas, al respecto establece el artículo citado:

"Artículo 25. Eliminación de autenticaciones y reconocimientos. Todos ios actos de funcionario público competente se presumen auténticos. Por lo tanto no se requiere la autenticación en sede administrativa o notarial de los mismos. Los documentos producidos por las autoridades públicas o los particulares que cumplan funciones administrativas en sus distintas actuaciones, siempre que reposen en sus archivos, tampoco requieren autenticación o reconocimiento.

Ninguna autoridad administrativa podrá exigir la presentación, suministro o entrega de documentos originales autenticados o copias o fotocopias autenticados, sin perjuicio de ios controles o verificaciones que dichas entidades deban realizar, salvo para el reconocimiento o pago de pensiones." (subrayas y negrilla fuera de texto)

De la norma citada se evidencia, que corresponderá a las entidades administrativas, realizar las respectivas verificaciones en sus bases de datos donde repose la información que propenda por la no exigencia al usuario de trámites que ya realizó o documentos que deben reposar en sus archivos, y que permitan la verificación de requisitos ya presentados.

Conforme a lo anterior deberán las Oficinas Consulares en virtud de los principios de coordinación y colaboración junto con la Registraduría Nacional del Estado Civil, desarrollar una interacción que permita la verificación de los documentos presentados, en este caso el registro civil del menor en el evento que se presente una copia simple, en el cual permita determinar su validez, todo en aras de proteger los derechos de los Niños Niñas y Adolescentes.

III. CONCLUSIÓN

1) El Decreto 019 de 2012 determinó que las actuaciones administrativas deben realizarse con celeridad, economía y eficiencia, por lo que no se le puede imponer cargas al usuario que dificulten su acceso a la administración.

2) La citada norma eliminó la exigencia de la copia autentica del registro civil para muchos trámites que involucran a menores edad, como se indicó en los artículos 18 y 19 citados, incluyendo el permiso de salida de un menor de edad como lo establece el Código de Infancia y Adolescencia en su artículo 110, por lo tanto, no es posible que las autoridades administrativas exijan para la expedición del permiso de salida un trámite que no está determinado por la ley para este tipo de solicitudes.

3) Sin embargo, como se estableció en las normas y la jurisprudencia traída al presente concepto, los derecho de los menores de edad deben prevalecer sobre otro derecho o procedimiento administrativo, por lo tanto y en aras de garantizar la segundad del menor de edad, las entidades administrativas encargadas de expedir el permiso de salida del menor de edad, están en la obligación de corroborar a través de todos los medios tecnológicos posibles, que la información allegada en el registro civil así se encuentre en copia simple, sea fidedigna y corresponda a la que se encuentra en sus bases de datos junto con los de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Todo en aras de asegurar la identidad de los Niños, Niñas y Adolescentes y el parentesco o representación legal de

quien solicita el permiso de salida y de esta manera evitar que se pueda ver afectado por conductas que pueden ser consideradas como ilegales.

IV. 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 de la Ley 1755 de 2015, en concordancia con el artículo 230 de la Constitución Política.

Atentamente,

CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA

Jefe de Oficina Asesora Jurídica Interna

Revisó: Andrés Leonardo Mendoza P.

Proyectó: John Aiexander Serrano B.

0561.0496.0000 - Requerimiento de información - conceptos

NOTAS AL FINAL:

1. CORTÉ CONSTITUCIONAL Sentencia T-689 de 2012. M.P.: María Victoria Calle Correa.

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores
ISSN 2256-1633
Última actualización: 30 de septiembre de 2024 - (Diario Oficial No. 52.869 - 4 de septiembre de 2024)