

NACIONALIDAD - Documentos que la prueban / REGISTRADOR DEL ESTADO CIVIL - Incompetencia para certificar nacionalidad. Rectificación jurisprudencial / PRUEBA DE LA NACIONALIDAD - Cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad, registro civil de nacimiento / REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO - Prueba de la nacionalidad / RECTIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL - Incompetencia del Registrador para certificar nacionalidad

Cuando la Sala en la Consulta 1445 consideró que “Para asentar o expedir simplemente el registro civil de nacimiento, se aplicarán las normas pertinentes del Decreto 1260 de 1970, pues dicho registro sólo acredita el nacimiento y por sí solo no es prueba de la nacionalidad colombiana’ y que “Los padres sí pueden abstenerse de registrar al hijo en el consulado, pero el Cónsul no puede certificar que la persona no tiene nacionalidad colombiana, toda vez que es al Registrador Nacional del Estado Civil a quien compete certificar sobre la nacionalidad de una persona”, se estaba refiriendo específicamente al caso de los hijos menores de padres colombianos, nacidos en el extranjero y cuya edad sea menor a siete años, respecto de los cuales la norma constitucional –artículo 96– autoriza acreditar la nacionalidad mediante la presentación del registro civil “acompañada de la prueba del domicilio cuando sea el caso”, por lo que se excluye toda posibilidad de extender la aplicación a eventos distintos; sin embargo, la Sala considera necesario rectificar la afirmación relacionada con la expedición de certificados de nacionalidad por el Registrador Nacional, pues el alcance del artículo 3° de la ley 43 de 1993, no contempla tal función. El registro civil de nacimiento por sí sólo sirve de prueba de la nacionalidad en los términos del artículo 3° en cita y la simple certificación del Registrador acerca de la expedición de los documentos de identificación –cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad– no tiene la virtualidad de servir de prueba para acreditarla. La nacionalidad se acredita mediante los medios de prueba señalados en el artículo 3° de la ley 43 de 1993, esto es, cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad, o el registro civil para los menores de siete (7) años, acompañado de la prueba del domicilio cuando sea el caso, documentos estos que son expedidos por autoridades diferentes, conforme a competencias asignadas por la Constitución y la ley.

NOTA DE RELATORÍA: 1) Concepto 1445 de 10 de octubre de 2002. Ponente: AUGUSTO TREJOS JARAMILLO. Actor: MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES. 2) Autorizada la publicación con oficio 300 de 23 de septiembre de 2004.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: FLAVIO AUGUSTO RODRÍGUEZ ARCE

Bogotá D.C., primero (1) de abril de dos mil cuatro (2004)

Radicación número: 1560

Actor: REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Referencia: Prueba de la nacionalidad. Certificaciones

A solicitud de la señora Registradora Nacional del Estado Civil, el señor Ministro del Interior y de Justicia consulta a la Sala si resulta “viable la expedición de certificaciones para probar la nacionalidad y en este evento cuál sería la autoridad competente para expedirla y que requisitos se deberían exigir?”

Luego de transcribir el artículo 96 de la Constitución Política -reformado por el Acto Legislativo No. 1 de 2002- y el artículo 3º de la ley 43 de 1993, hace referencia a algunas consideraciones de la Registradora, según las cuales:

- El artículo 3º de la citada ley no hace mención a una certificación de nacionalidad, sino que indica de manera específica la prueba de la nacionalidad. A este respecto indica que esta Sala en consulta del 10 de octubre de 2002 precisó que “Los padres sí pueden abstenerse de registrar al hijo en el consulado, pero el cónsul no puede certificar que la persona no tiene nacionalidad colombiana, toda vez que **es al Registrador Nacional del Estado Civil a quien compete certificar sobre la nacionalidad de una persona** (art. 26 numerales 4º y 11 del decreto 2241 de 1986)”.

- Tratándose de los menores de 7 años, hijos de padre o madre colombianos nacidos en el exterior y registrados en el respectivo consulado colombiano, la nacionalidad colombiana se demuestra con el registro civil de nacimiento, de conformidad con lo dispuesto por el literal b) del numeral 1º del artículo 96 constitucional; pero, en el caso de los menores de 7 años, nacidos en territorio extranjero e hijos de padre o madre colombianos, registrados en una oficina de Registro Civil de este país (Registraduría o Notaría), tal como lo dispone el decreto 1260 de 1970 la nacionalidad colombiana se demuestra con el registro civil de nacimiento, acompañado de la prueba del domicilio. En estos casos, el registro civil únicamente acredita el nacimiento y por sí solo no es prueba de la nacionalidad colombiana.

- “En consecuencia, para la expedición del documento que constituye la prueba legal de la nacionalidad colombiana, esto es, la cédula de ciudadanía o la tarjeta de identidad, se requiere la demostración de que el hijo de padre o madre colombianos, nacido en tierra extranjera y registrado en una oficina de registro civil de la ciudad de Bogotá, se encuentra domiciliado en el territorio nacional.”

- De otro lado, hace referencia a algunas consideraciones que tocan con el decreto 2107 de 2001, particularmente con la expedición de visa temporal al padre o madre de nacional colombiano, aclarándose que para el efecto se deben tener en cuenta las disposiciones constitucionales y legales y lo dicho en el concepto al que se ha hecho mención.

Por su lado el Ministro, al hacer referencia a los fundamentos jurídicos, precisa que de conformidad con los artículos 266 de la Carta, 3º de la ley 43 de 1993 y 26 del decreto 2241 de 1986 “(...) el Registrador quien tiene la función de la ‘identificación de las personas’ puede en ejercicio de la facultad otorgada por la Constitución Política y la ley, además de expedir las cédulas de ciudadanía y las tarjetas de identidad, certificar sobre la existencia de dichos documentos cuando sean requeridos por alguna autoridad o por solicitud de algún ciudadano en caso de pérdida de los mismos, como quiera que en aquella se señala con certeza si a una persona se le expidió el documento de identidad y los datos que constan en el mismo”.

Sobre el particular cita un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia del 15 de marzo de 2001 y otro de la Sección Primera de esta Corporación del 12 de

noviembre de 1982, relativos a la valoración de las pruebas, para concluir “(...) que si bien la ley considera como pruebas de la nacionalidad colombiana la tarjeta de identidad, la cédula de ciudadanía o el registro civil, en principio estos documentos deben ser valorados por el juez como pruebas idóneas para demostrar la nacionalidad colombiana. Pero, en el evento que los citados documentos no se pudieren aportar por razones plenamente justificadas o si el juez lo considera conveniente para emitir un fallo con certeza jurídica, estimamos que se podría solicitar a la Registraduría Nacional del Estado Civil, entidad competente para su expedición y por ende, donde reposan las copias auténticas de tales documentos, la expedición de la respectiva certificación, la cual consideramos debe ser apreciada por el juez, esto es, que cumpla los objetivos de llevar la certeza al juzgador sobre la existencia o no del hecho.”

La Sala considera

La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la asamblea general de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948¹, en su artículo 15 consagra que “Toda persona tiene derecho a una nacionalidad” y que a “A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad”. En igual sentido se pronuncia el artículo 20 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, Pacto de San José, aprobado por el Congreso de la República mediante la ley 16 de 1972².

En la Consulta 859 de 1996³, en relación con el sentido y alcance del concepto de nacionalidad, esta Sala precisó⁴:

“Tradicionalmente, la nacionalidad es un atributo de la personalidad que, concebida como un vínculo jurídico y político entre una persona y un determinado Estado, faculta a aquélla para ejercer ciertos derechos y contraer precisas obligaciones.

Construida sobre bases jurídicas y secundariamente sociológicas, puede accederse a ella de dos maneras: originariamente o en forma derivada. La primera, o ‘nacionalidad por nacimiento’, surge de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y atiende al lugar del nacimiento (ius soli), como factor aislado o combinado con la nacionalidad de los padres (ius sanguinis). La segunda o nacionalidad adquirida o ‘por adopción’, implica un cambio de la misma y obedece a la voluntad de la persona interesada, manifestada con sujeción al derecho interno del respectivo Estado”.

Nuestra Constitución Política adopta los factores ius soli, ius sanguinis y ius domicilii, en algunos casos de manera separada y, en otros, de forma concomitante, para adquirir la condición de nacional colombiano⁵. En este sentido, el artículo 96 de la Carta, reformado por el acto legislativo No. 1 de 2002, prescribe:

“Son nacionales colombianos

1. Por nacimiento:

¹ Por su naturaleza no requiere de aprobación ni ratificación por parte de los estados miembros de la ONU

² El decreto 2737 de 1989, “Por el cual se expide el código del menor”, artículo 5°, prescribe que “El menor será registrado desde su nacimiento y tendrá derecho a un nombre, a una nacionalidad, a conocer sus padres y a ser cuidado por ellos”.

³ Citada en la Consulta 1445 de 2002.

⁴ Además en Consulta 1070/98, se dijo: “La nacionalidad ha sido considerada por la doctrina como un vínculo de doble carácter político y jurídico; el primero es la sujeción del individuo a un Estado, y el segundo el status que otorga tal vínculo, esto es, que lo erige en sujeto de derechos y obligaciones” .

⁵ Art. 2° de la ley 43/93: “Son naturales de Colombia los nacidos dentro de los límites del territorio nacional tal como quedó señalado en el artículo 101 de la Constitución Política, o en aquellos lugares del exterior asimilados al territorio nacional según lo dispuesto en tratados internacionales o la costumbre internacional.”

a) Los naturales de Colombia, que (sic) con una de dos condiciones: que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento y;

b) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en territorio colombiano o registraren en una oficina consular de la República.

2. Por adopción :⁶

a) Los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización, de acuerdo con la ley, la cual establecerá los casos en los cuales se pierde la nacionalidad colombiana por adopción;

b) Los latinoamericanos y del Caribe por nacimiento domiciliados en Colombia, que con autorización del gobierno y de acuerdo con la ley y el principio de reciprocidad, pidan ser inscritos como colombianos, ante la municipalidad donde se establecieron, y

c) Los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos.

Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad. Los nacionales por adopción no estarán obligados a renunciar a su nacionalidad de origen o adopción.

Quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana podrán recobrarla con arreglo a la ley”.

En relación con la forma de probar la nacionalidad, el artículo 3° de la ley 43 de 1993⁷, prevé de manera clara y enfática:

“Artículo 3°.- **De la prueba de nacionalidad.** Para todos los efectos legales se considerarán como pruebas de la nacionalidad colombiana, la tarjeta de identidad o la cédula de ciudadanía expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil o el registro civil, para los menores de 7 años acompañado de la prueba del domicilio **cuando sea el caso.**”

De suerte que de conformidad con las nítidas voces de la norma transcrita, los medios de prueba para acreditar la condición de nacional colombiano, están taxativamente determinados por el legislador, y ellos son la cédula de ciudadanía⁸, la tarjeta de identidad y el registro civil, para los menores de siete (7) años acompañado de la prueba de domicilio cuando sea el caso⁹. Tales instrumentos

⁶ Art. 4° ley 43/93 :“La naturalización es un acto soberano y discrecional del Presidente de la República, en virtud del cual se concede la nacionalidad colombiana a quienes la solicitan y cumplan con los requisitos que para tal efecto disponen la Constitución Política y las leyes. Corresponde al Presidente de la República conocer de las solicitudes de naturalización, recuperación de la nacionalidad colombiana y de los casos de renuncia. Estas funciones podrán delegarse en el Ministerio de Relaciones Exteriores.” El decreto 2150 de 1995 - Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios, existentes en la administración pública -, en su artículo 79 señala: “Documentación para adquirir la nacionalidad. Los numerales 2°, 7°, 9°, 10 y el parágrafo 1° del artículo 9° de la Ley 43 de 1993, quedarán así: “2. Acreditar ausencia de antecedentes penales provenientes de autoridades competentes, en el país de origen o en aquellos de donde hubiere estado domiciliado durante los últimos 5 años antes de su ingreso a Colombia. Se exceptúan de este requisito quienes hayan ingresado al país siendo menores de edad y quienes a la fecha de la presentación de la solicitud tengan 10 años o más de domicilio continuo en Colombia”. 7. Acreditar mediante documento idóneo el lugar y la fecha de nacimiento del solicitante. 9. Registro civil de matrimonio válido en Colombia en caso de que el solicitante sea casado (a) con colombiana (o). 10. Registro de nacimiento de los hijos nacidos en Colombia, si es el caso. PAR. 1°—El peticionario que no pueda acreditar alguno de los requisitos señalados en este artículo, deberá acompañar a la solicitud de nacionalización una carta dirigida a la comisión para asuntos de nacionalidad explicando los motivos que le impiden hacerlo para que considere las pruebas supletorias del caso y lo exoneren en el evento de no poder aportarlas”.

⁷ Por medio de la cual se establecen las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana; se desarrolla el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

⁸ El artículo 62 del decreto 2241 de 1986 estatuye: “Para obtener la cédula de ciudadanía se necesita acreditar la edad de 18 años cumplidos y la identidad personal mediante la presentación ante el Registrador del Estado Civil o su delegado, del registro civil de nacimiento o la tarjeta de identidad, la carta de naturaleza en el caso de los nacionalizados y la de inscripción en el de los hispanoamericanos y brasileños por nacimiento”.

⁹ Artículo 2°, in fine, ley 43 de 1993: Por domicilio se entiende la residencia en Colombia acompañada del ánimo de permanecer en el territorio nacional de acuerdo con las normas pertinentes del Código Civil. Al respecto ver además artículo 30 ibídem

son directos, principales, plenos y completos para producir el convencimiento o la certeza sobre el vínculo jurídico y político entre una persona y el Estado. Otra cosa, como se verá, es que el funcionario a quien corresponde expedir estos documentos - Registrador, Notario o Cónsul, según el caso - pueda y deba dar fe sobre los mismos, en el evento en que los interesados o las autoridades lo requieran. Con todo, el artículo 21 del decreto ley 2150 de 1995 estatuye: **“Prohibición de los certificados de vigencia.** Prohíbese la exigencia y expedición de certificados de vigencia de los documentos de identidad.”

De otra parte resulta pertinente señalar que de conformidad con el decreto 2250 de 1996¹⁰, artículo 1º, “el pasaporte es el documento de viaje que identifica a los colombianos en el exterior”. Excepcionalmente el legislador faculta a las personas para identificarse con documentos distintos a la cédula de ciudadanía - art. 24 decreto ley 960 de 1970 -.¹¹

Ahora bien, la ley 4ª de 1913, en cuanto hace referencia a certificaciones¹², prescribe:

“Artículo 315. Los secretarios de las corporaciones y autoridades públicas dan fe en los certificados que expidan relativamente (sic) a los negocios que les están confiados por razón de su empleo. Lo propio sucede con los jefes de las oficinas respectivas.

Artículo 316 Todo individuo puede pedir certificados a los jefes o secretarios de las oficinas, y los primeros los mandarían dar si el asunto de que se trata no fuere reservado. Si lo fuere, el certificado se extenderá, pero se reservará en la oficina hasta que cese la reserva y pueda entregársele al interesado. De los certificados se dejará copia en un libro de papel común.

Artículo 317. Los jefes de las oficinas pueden disponer, de oficio, que se extiendan certificados sobre los asuntos que estimen convenientes, en el libro de que habla el artículo anterior.”

El artículo 74 de la Carta ordena:

“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.” (...)

A su turno el artículo 320 ibídem señala:

¹⁰ Por medio del cual se reglamenta la expedición de pasaportes ordinario, fronterizo, provisionales, y se dictan otras disposiciones sobre la materia.

¹¹ “**Art. 24.-** La identificación de los comparecientes se hará con los documentos legales pertinentes, dejando testimonio de cuáles son estos. Sin embargo, en caso de urgencia, a falta del documento especial de identificación, podrá el notario identificarlos con otros documentos auténticos, o mediante la fe de conocimiento por parte suya”. // En concepto de 13 de febrero de 2003, emanado de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se precisó: “En virtud de lo anterior, la Registraduría Nacional del Estado civil, emitió la circular 124 de octubre 11 de 1996, la No. 21 del 11 de febrero de 1997 y la 53 del 27 de julio de 2000, en las cuales se señalan las condiciones que debe contener la contraseña, cuya función es servir temporalmente de documento de identificación mientras se expide el documento de identidad por primera vez, duplicado o rectificación según sea el caso”

¹² El artículo 84 del C.C.A. – subrogado por el dec. 2304/89, art. 14 – dispone: “Acción de nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos. (...) También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.” Ver sentencia C-426 de 2002. “Con relación a los actos de certificación cabe destacar que la condición limitante consagrada en la nueva ley, consistente en que su control no esté atribuido a otra jurisdicción, debe entenderse como una medida de doble precaución: por una parte evitar los posibles conflictos de competencia y por otra no desamparar al ciudadano contra el error gubernamental. Esto significa que la acción de simple nulidad ante la jurisdicción contencioso administrativa sólo es viable cuando no existe posibilidad de defensa ante otra jurisdicción.” (Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 16 de agosto de 1985).

“Todo individuo tiene derecho a que se le den copias de los documentos que existan en las secretarías y en los archivos de las oficinas del orden administrativo, siempre que no tengan carácter de reserva; que el que solicite la copia suministre el papel que debe emplearse y pague el amanuense, y que las copias puedan sacarse bajo la inspección de un empleado de la oficina y sin embarazar los trabajos de ésta.// Ningún empleado podrá dar copia de documentos que según la Constitución o la ley tengan carácter de reservados, ni copia de cualesquiera otros documentos, sin orden del jefe de la oficina de quien dependa.”

Respecto de la misma materia la ley 57 de 1985 dispone:

“II. **Acceso ciudadano a los documentos.** Artículo 12.- Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional.”

Artículo 15.- La autorización para consultar documentos oficiales y para expedir copias o fotocopias, autenticadas si el interesado así lo desea, deberá concederla el jefe de la respectiva oficina o el funcionario en quien éste haya delegado dicha facultad.

Artículo 24.- Las normas consignadas en los artículos anteriores serán aplicables a las solicitudes que formulen los particulares para que se les expidan certificaciones sobre documentos que reposen en las oficinas públicas o sobre hechos de que estas mismas tengan conocimientos.”

De manera que conforme a estas normas cada funcionario da fe de los negocios que le estén confiados en razón de su empleo¹³. Así, en relación con la cédula de ciudadanía y la tarjeta de identidad, conforme con el artículo 266 constitucional - modificado por el Acto Legislativo No. 1 de 2003 art. 15 - al Registrador Nacional del Estado Civil le compete ejercer “ las funciones que establezca la ley, incluida (...) el registro civil y la identificación de las personas.”. A su turno el artículo 25 del decreto ley 1010 de 2000, le otorga la atribución de “1. Fijar las políticas, planes, programas y estrategias para (...) la identificación de las personas y el registro civil y de las demás funciones asignadas a la Registraduría Nacional del Estado Civil de conformidad con la Constitución y la ley (...)”. Y el artículo 26 del decreto 2241 de 1986 consagra que, entre otras cuestiones, le corresponde “1^a. Dirigir el funcionamiento de todas las dependencias de la Registraduría Nacional (...) 4^a. Señalar y supervisar el trámite para la expedición de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad (...) 11. Dictar las medidas relativas a la preparación, tramitación, expedición de duplicados, rectificación, altas, bajas y cancelaciones de cédulas y tarjetas de identidad.”¹⁴

En estas condiciones el Registrador Nacional del Estado Civil puede expedir certificaciones sobre “los negocios que les están confiados por razón de su

¹³ Ley 734: “Artículo 34. **Deberes.** Son deberes de todo servidor público:1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.(...) 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado (...) 10. Realizar personalmente las tareas que le sean confiadas.

¹⁴ Dec. 2241/86, art. 41 “Los Registradores Distritales tendrán las siguientes funciones: (...) 10. Disponer la preparación de cédulas y tarjetas de identidad, atender las solicitudes de duplicados, rectificaciones, correcciones, renovaciones, impugnaciones y cancelaciones de esos documentos y ordenar las inscripciones de cédulas. (...)ARTÍCULO 48. Los Registradores Municipales tendrán las siguientes funciones:1a. Disponer la preparación de cédulas y tarjetas de identidad, atender las solicitudes de duplicados, rectificaciones, correcciones, renovaciones, impugnaciones y cancelaciones de esos documentos y ordenar las inscripciones de cédulas ARTÍCULO 65. El Registrador Nacional del Estado Civil periódicamente señalará el valor de los duplicados, renovaciones, rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad y de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste. Ver además decreto 2150 de 1995, art. 29

empleo”, dentro de los cuales están los relativos a la preparación, tramitación, expedición de duplicados, rectificación, altas de cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad - art. 26.11 dec. 2241/86 - , documentos estos últimos predeterminados por el legislador para probar la nacionalidad.

En relación con el registro civil, el decreto 1260 de 1970, en sus artículos 11¹⁵, 17, 18, 28, 44, 46, 47, 48, 49, 101 y 118 entre otros, reglamenta a quien corresponde expedirlo y la forma como debe hacerse. Así, el artículo 118 consagra que son encargados de llevar el registro civil de las personas dentro del territorio nacional los notarios y en el exterior los funcionarios consulares y el artículo 1° del decreto 1534 de 1989, prescribe que “Los Secretarios de las notarías podrán autorizar por delegación y bajo la responsabilidad del respectivo notario, las copias referentes a (...) los folios del registro civil que reposan en la misma notaria, con las limitaciones establecidas para este último caso en el Título XI del Decreto 1260 de 1970 y en el artículo 1° del Decreto 278 de 1972.”

Las otras disposiciones citadas del decreto 1260, que recogen las reglas que han de cumplirse en el registro civil de nacimiento, establecen:

“Artículo 17. De todo documento relativo al estado civil o a la capacidad de las personas, sujeto a registro, se expedirá por la oficina de origen una copia especial y auténtica, en papel común, destinada a la oficina de registro del estado civil. (...)”

Una vez hecha la inscripción, el funcionario encargado del registro del estado civil reproducirá en la copia destinada a su archivo la nota que haya puesto en el ejemplar del interesado.

Artículo 18. El registro del estado civil se llevará en tarjetas. el gobierno dispondrá el formato de las tarjetas y muebles, y tomará medidas conducentes a asegurar la uniformidad de los archivos, métodos y prácticas de trabajo y la mayor seguridad y conservación de los elementos de aquéllos.

Así mismo proveerá a la reproducción fotográfica de los registros, índices y documentos que los sustentan, a la conservación de tales copias para la mayor pureza y plenitud del archivo, a la mejor comunicación con la oficina central, y a la permanente información del servicio nacional. (...)

Artículo 28. El proceso de registro se compone de la recepción, la extensión, el otorgamiento, la autorización y la constancia de haberse realizado la inscripción (...)

Artículo 44. En el registro de nacimientos se inscribirán:

1. Los nacimientos que ocurran en el territorio nacional.
2. Los nacimientos ocurridos en el extranjero, de personas hijas de padre y madre colombianos.
3. Los nacimientos que ocurran en el extranjero, de personas hijas de padre o madre colombianos de nacimiento o por adopción, o de extranjeros residentes en el país, caso de que lo solicite un interesado ¹⁶.
4. Los reconocimientos de hijo natural, legitimaciones, adopciones, alteraciones de la patria potestad, emancipaciones, habilitaciones de edad, matrimonios, capitulaciones matrimoniales, interdicciones judiciales, discernimientos de guarda, rehabilitaciones, nulidades de matrimonio, divorcios, separaciones de cuerpos y de bienes, cambios de nombre, declaraciones de seudónimo, declaraciones de ausencia, defunciones y declaraciones de presunción de muerte, y en general, todos los hechos y actos relacionados con el estado civil y la capacidad de las personas (...)

Artículo 46. Los nacimientos ocurridos en el territorio nacional se inscribirán en la oficina correspondiente a la circunscripción territorial en que hayan tenido lugar. Si el nacimiento ocurre durante viaje dentro del territorio, o fuera de él, la inscripción se hará en el lugar en que aquél termine.

Artículo 47. Los nacimientos ocurridos en el extranjero o durante viaje cuyo término sea lugar extranjero, se inscribirán en el competente consulado colombiano, y en defecto de éste, en la forma y del modo prescritos por la legislación del respectivo país.

¹⁵ “El registro de nacimiento de cada persona será único y definitivo. En consecuencia, todos los hechos y actos concernientes al estado civil y a la capacidad de ella, sujetos a registro, deberán inscribirse en el correspondiente folio de la oficina que inscribió el nacimiento, y el folio subsistirá hasta cuando se anote la defunción o la sentencia que declare la muerte presunta por desaparecimiento.”

¹⁶ Numeral declarado exequible por la corte suprema de justicia, mediante sentencia no.007 del 29 de enero de 1987

El cónsul remitirá sendas copias de la inscripción; una destinada al archivo de la oficina central y otra al funcionario encargado del registro civil en la capital de la república, quien, previa autenticación del documento, reproducirá la inscripción, para lo cual abrirá el folio correspondiente. Caso de que la inscripción no se haya efectuado ante cónsul nacional, el funcionario encargado del registro del estado civil en la primera oficina de la capital de la república procederá a abrir el folio, una vez establecida la autenticidad de los documentos que acrediten el nacimiento.

Artículo 48. La inscripción del nacimiento deberá hacerse ante el correspondiente funcionario encargado de llevar el registro del estado civil, dentro del mes siguiente a su ocurrencia. Sólo se inscribirá a quien nazca vivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 del código civil.

Artículo 49. El nacimiento se acreditará ante el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil mediante certificado del médico o enfermera que haya asistido a la madre en el parto, y en defecto de aquel, con declaración juramentada de dos testigos hábiles. Los médicos y las enfermeras deberán expedir gratuitamente la certificación. Los testigos declararán ante el funcionario sobre los hechos de que tengan conocimiento y la razón de éste, y suscribirán la inscripción. el juramento se entenderá prestado por el solo hecho de la firma (...)

Artículo 101. El estado civil debe constar en el registro del estado civil. el registro es público, y sus libros y tarjetas, así como las copias y certificaciones que con base en ello se expidan, son instrumentos públicos.”

En conclusión: la nacionalidad se prueba mediante los documentos previstos en el artículo 3° de la ley 43 de 1993. Es obligación de quien expide tales documentos dar fe sobre los mismos ¹⁷. Sobre el particular, vale la pena señalar además que de conformidad con el artículo 262 del Código de Procedimiento Civil “Tienen el carácter de documentos públicos: (...) 2. Las certificaciones que expidan los directores de otras oficinas públicas, sobre la existencia o estado de actuaciones o procesos administrativos. 3. Las certificaciones que expidan los registradores de instrumentos públicos, los notarios y otros funcionarios públicos, en los casos expresamente autorizados por la ley.”

La conclusión se corrobora con los términos de los artículos 1° y 2° del Decreto 1260 de 1970, conforme a los cuales:

“1°. 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.

2° El estado civil de las personas deriva de los hechos, actos y providencias que lo determinan y de la calificación legal de ellos. (...)”

Estos preceptos delimitan el alcance del hecho del nacimiento, que introduce a la persona en el estatuto propio de su nacionalidad y le confiere derechos y deberes, pero sólo dentro del ámbito de la noción de “estado civil”. Sostiene la doctrina: “...el estado civil de las personas está constituido por un conjunto de situaciones jurídicas que relacionan a cada persona con la familia de donde proviene, o con la familia que ha formado, y con ciertos hechos fundamentales de la misma personalidad” (varón, mujer, mayor de edad, menor de edad, etc.) (...) Hablamos del estado civil de las personas, con lo cual se restringe la materia al estudio de los estados o situaciones que interesan directamente al derecho civil; así el estado de nacionalidad (ser nacional colombiano o extranjero) y el estado de ciudadanía

¹⁷ Art. 10 C.C.A. “Los funcionarios no podrán exigir a los particulares constancias, certificaciones o documentos que ellos mismos tengan, o que puedan conseguir en los archivos de la respectiva entidad”. Ver además artículo 24 ley 57/85

(goce de los derechos políticos) no son estados civiles propiamente dichos y su estudio corresponde al derecho público”.¹⁸

Tal la razón por la cual, el artículo 5° ibídem dispone:

“Los hechos y los actos relativos al estado civil de las personas, deben ser inscritos en el competente registro civil, especialmente los nacimientos, reconocimientos de hijos naturales, legitimaciones, adopciones, alteraciones de la patria potestad, emancipaciones, habilitaciones de edad, matrimonio, capitulaciones matrimoniales, interdicciones judiciales, discernimientos de guarda, rehabilitaciones nulidades de matrimonio, divorcios, separaciones de cuerpos y de bienes, cambios de nombre, declaraciones de seudónimos, manifestaciones de avencimiento, declaraciones de ausencia, defunciones y declaraciones de presunción de muerte, así como los hijos inscritos, con indicación del folio y el lugar del respectivo registro.”

En este orden de ideas, cuando la Sala en la Consulta 1445 consideró que “Para asentar o expedir simplemente el registro civil de nacimiento, se aplicarán las normas pertinentes del Decreto 1260 de 1970, **pues dicho registro sólo acredita el nacimiento y por sí solo no es prueba de la nacionalidad colombiana**”¹⁹ y que “Los padres sí pueden abstenerse de registrar al hijo en el consulado, pero el Cónsul no puede certificar que la persona no tiene nacionalidad colombiana, **toda vez que es al Registrador Nacional del Estado Civil a quien compete certificar sobre la nacionalidad de una persona** (art. 26 numerales 4o. y 11 del decreto 2241 de 1986).”, se estaba refiriendo específicamente al caso de los hijos menores de padres colombianos, nacidos en el extranjero y cuya edad sea menor a siete años, respecto de los cuales la norma constitucional - art. 96 - autoriza acreditar la nacionalidad mediante la presentación del registro civil “acompañada de la prueba del domicilio **cuando sea el caso.**”, por lo que se excluye toda posibilidad de extender la aplicación a eventos distintos.

Sin embargo, la Sala considera necesario rectificar la afirmación relacionada con la expedición de certificados de nacionalidad por el Registrador Nacional, pues el alcance del artículo 3° de la ley 43 de 1993, ya analizado, no contempla tal función.

De todo lo dicho se deduce que el registro civil de nacimiento por sí sólo sirve de prueba de la nacionalidad en los términos del artículo 3° en cita y que la simple certificación del Registrador acerca de la expedición de los documentos de identificación - cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad - no tiene la virtualidad de servir de prueba para acreditarla.

Se aclara entonces que la nacionalidad se prueba mediante los medios señalados en el artículo 3° de la ley 43 de 1993.

La Sala responde:

La nacionalidad se acredita mediante los medios de prueba señalados en el artículo 3° de la ley 43 de 1993, esto es, cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad, o el registro civil para los menores de siete (7) años, acompañado de la prueba del domicilio cuando sea el caso, documentos estos que son expedidos por autoridades diferentes, conforme a competencias asignadas por la Constitución y la ley. Cada funcionario dará fe de los negocios que le estén confiados en razón de su empleo.

¹⁸ VALENCIA ZEA, Arturo y ORTIZ MONSALVE, Alvaro. Derecho Civil. Parte General y personas. T. I. 13ª edición. Bogotá, Temis 1994. págs. 315/6.

¹⁹ Consulta 1183 de 1999

Transcríbese al señor Ministro del Interior y de Justicia Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República

FLAVIO AUGUSTO RODRÍGUEZ ARCE
Presidente de la Sala

GUSTAVO APONTE SANTOS
Ausente con excusa

SUSANA MONTES DE ECHEVERRI

AUGUSTO TREJOS JARAMILLO

ELIZABETH CASTRO REYES
Secretaria de la Sala