



FENALPER
FEDERACION NACIONAL DE PERSONERIAS DE COLOMBIA
LA FUERZA DE NUESTROS DERECHOS



Informe sobre la cancelación de cédulas de ciudadanía y anulación de registros civiles de nacimiento a personas colombianas provenientes de Venezuela.





Informe sobre la cancelación de cédulas de ciudadanía y anulación de registros civiles de nacimiento a personas colombianas provenientes de Venezuela.

Colombia 2022

Dirección editorial:

Jesualdo Arzuaga, Director Ejecutivo Fenalper
Daniel Arenas, Presidente Fenalper
Karen Leguizamón, Coordinadora Nacional de Proyectos Fenalper

Redacción y revisión:

María Camila Vega Salazar, Coordinadora Nacional de Migración - Apoyo CCD

Con aportes de:

Ivonne Castillo Patarroyo, Coordinadora Nacional de Refugio y Migración - Apoyo ACNUR

Diseño, diagramación y fotografías:

Adriana Sánchez Díaz, Asesora de Comunicaciones

Equipo de consultoría territorial:

Daniela Estefanía Cadavid Deossa
Alejandro Gómez Restrepo
Armando Jiménez Blanco
Daniel Contreras Mora
Karina Torres Meriño
Carmen Milena Incel Rentería
Jhon Jairo González Cordero
Ana María Parra Cárdenas
Cristian Camilo Cañas Castillo
Karen Dayana Quintero Oyola
Cristian Ameth Tapias Velasquez
David William Díaz Llerena
Paola Torres Núñez
Lisset Yohana Silva Páez
Rafael Antonio Pérez Doria
Luz Aida Maya Pérez
Cristina Isabel Matos Bermudez
María Camila Mindiola Redondo
Camilo Alonso Cristancho Cristancho



Tabla de abreviaturas

CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
GIFMM	Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos
FENALPER	Federación Nacional de Personerías de Colombia
GIFMM	Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos
RC	Registro Civil de Nacimiento
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos



INTRODUCCIÓN



1. Introducción

Colombia es el primer país que acoge a población en situación de movilidad humana proveniente de la República Bolivariana de Venezuela. De acuerdo con Migración Colombia (2021), se estima que a 31 de agosto de 2021 había 1'842.390 personas venezolanas residiendo en el territorio colombiano. De otra parte, se ha identificado que aproximadamente 980.000 personas colombianas han retornado a Colombia desde Venezuela (GIFMM, 2022).

De las personas que tienen derecho a la nacionalidad colombiana y provienen de Venezuela un gran número no había realizado los trámites para ser reconocidos/as como nacionales colombianos. Razón por la cual cuando llegaron al territorio colombiano, procedieron a realizar el trámite de inscripción extemporánea del Registro Civil de Nacimiento para acceder a los derechos y garantías que tienen las y los ciudadanos colombianos de manera plena.

La Constitución Política de Colombia prevé en su artículo 96 que las personas tienen derecho a la nacionalidad colombiana por nacimiento o por adopción. Es nacional por nacimiento quien sea hijo o hija de padre o madre colombiano/a, o quien siendo hijo o hija de extranjeros/as, para el momento de su nacimiento el padre o la madre se encuentre domiciliado/a en Colombia. Esta norma dispone que en el caso de personas que hayan nacido en territorio extranjero pero su padre y/o madre sean colombianos, tienen derecho a la nacionalidad colombiana si luego se domiciliaran en territorio colombiano o se registraran en una oficina consular colombiana.

El ordenamiento jurídico colombiano dispone que la inscripción del Registro Civil para las personas con derecho a la nacionalidad colombiana nacidas en el extranjero se debe realizar en oficinas consulares durante el mes siguiente al nacimiento, de acuerdo con el Decreto 1260 de 1970. Aunque esta misma norma prevé el trámite de la inscripción extemporánea del Registro Civil de Nacimiento, en el 2015 y el 2017 se expidieron dos normas que amplían y desarrollan el trámite a efectuar: el Decreto 1069 de 26 de mayo de 2015 y el Decreto 356 de 3 de marzo de 2017. Estas normas disponen que el documento antecedente para demostrar el nacimiento en el exterior es el Registro Civil de Nacimiento expedido en el otro país, debidamente apostillado y traducido. En caso de no contar con estos documentos, el artículo 5 del Decreto 356 establece que el requisito puede subsanarse con la presentación de una solicitud por escrito en la que se fundamente la extemporaneidad y debe acudir con dos testigos que manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna de dicho nacimiento.

Si bien es cierto que las disposiciones señaladas disponen la regulación normativa para realizar el trámite con el Registro Civil de Nacimiento en el extranjero y su respectiva apostilla o con otra opción en caso de no tenerla, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) expidió una serie de Circulares (121 de 2016, 216 de 2016, 025 de 2017, 064 de 2017, 145 de 2017, 087 de 2018) en las que se exceptúa el requisito de la apostilla para las personas provenientes de Venezuela hasta el 14 de noviembre de 2020. Esta disposición, que desde marzo de 2017 se encuentra en el ordenamiento jurídico colombiano de manera paralela al Decreto 356, ha generado una serie de confusiones respecto al trámite necesario para la inscripción extemporánea del Registro Civil de Nacimiento. De acuerdo con las Circulares Únicas de la RNEC, la única manera de realizar la inscripción es presentando el Registro Civil de Nacimiento del país de origen debidamente apostillado o legalizado y traducido, sin excepción.



De otra parte, la RNEC expidió la Resolución 7300 de 2021, “por la cual se establece el procedimiento conjunto de anulación de registros civiles de nacimiento por las causales formales de que trata el artículo 104 del Decreto 1260 de 1970 y la consecuente cancelación de cédulas de ciudadanía por falsa identidad”, con la que comenzó a abrir procedimientos de anulación de Registros Civiles y cancelación de cédulas y a expedir resoluciones masivas de anulación en los casos en los que se configurara alguna de las causales de nulidad formal del registro contempladas en el artículo 104 del Decreto 1260 de 1970 (entre las que se encuentra una que se refiere a que no existan documentos necesarios como presupuestos de la inscripción o de la alteración o cancelación). Esta situación ha generado que desde noviembre de 2021 se haya determinado la anulación de Registros Civiles de Nacimiento y la cancelación de cédulas de ciudadanía de más de 42.000 personas que realizaron su registro de manera extemporánea (Monroy, 2022).

El presente documento surge desde la Federación Nacional de Personerías de Colombia en el marco de su participación en la Red de Litigio Estratégico en Migración (Red-LEM), a efectos de visibilizar y analizar la información recolectada en los proyectos de Fortalecimiento a las Personerías que adelanta la Federación en la vigencia de 2022 en los casos de anulación de Registros Civiles de Nacimiento y cancelación de Cédulas de Ciudadanía de personas provenientes de Venezuela con derecho a la nacionalidad colombiana.



METODOLOGÍA



2. Metodología

La Federación Nacional de Personerías de Colombia tiene presencia en los territorios a través de las Personerías mismas y de las y los consultores que apoyan y fortalecen la labor de las Personerías priorizadas en cada uno de los proyectos suscritos. La atención jurídica y gestión de casos se realiza en la atención directa en la sede de las personerías, en jornadas o brigadas de atención e incluso a través de canales de comunicación virtuales y telefónicos.

Los casos recibidos y sistematizados por los y las consultoras que recibieron son el producto principal de la labor de acompañamiento jurídico que se presta a las personerías y de la remisión de otros actores (miembros de Organizaciones de la Sociedad Civil, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, entre otros).

Después de la toma de consentimientos y de una entrevista en la etapa de recepción de los casos, estos se consolidan en una base de datos que permite identificar los detalles relevantes para brindar un acompañamiento jurídico adecuado a cada una de las situaciones. También da lugar a que se realice un análisis sobre la caracterización de las y los beneficiarios y se identifiquen patrones o casos relevantes para el estudio jurídico.

El informe se construyó en cinco fases:

1. Recolección de la información a través de las Personerías Municipales de Barranquilla, Cartagena, Fonseca, Manizales, Medellín, Montería, Soledad y Uribia.

2. Sistematización de la información en la Matriz de Asesorías, Gestión de casos y Actividades de Fenalper 2022.

3. Verificación y ampliación de los casos a través de la Matriz de Casos de Nacionalidad desagregando patrones e impactos diferenciados.

4. Análisis cualitativo y cuantitativo de los casos recolectados.

5. Análisis jurídico de la información a partir de los estándares interamericanos para las personas en situación de movilidad humana.



DESCRIPCIÓN

DE LA INFORMACIÓN RECOLECTADA

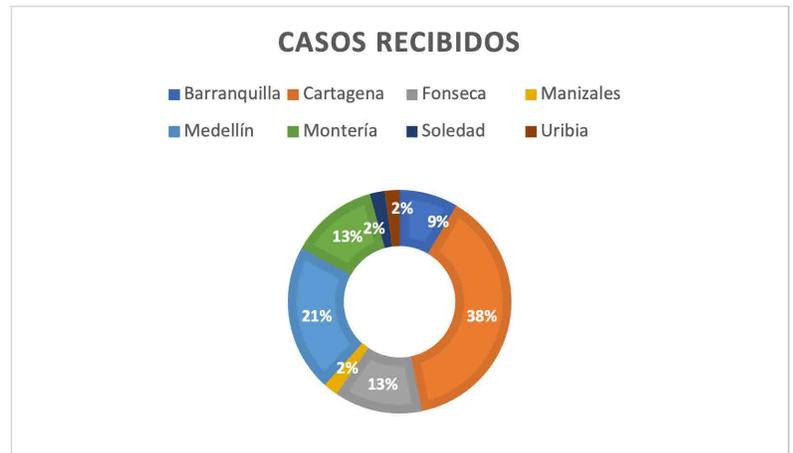


3. Descripción de la información recolectada

A 10 de junio de 2022 la Federación cuenta con cuarenta y siete (47) casos recolectados en las Personerías municipales y distritales de los municipios de Barranquilla, Cartagena, Fonseca, Manizales, Medellín, Montería, Soledad y Uribia. Las fechas de recepción comprenden el período entre el 09 de marzo de 2022 y el 10 de junio de 2022, por lo que algunos de estos casos -diez (10)- aún no han sido tramitados y se encuentran en un período de verificación documental.

a. Distribución espacial de los casos

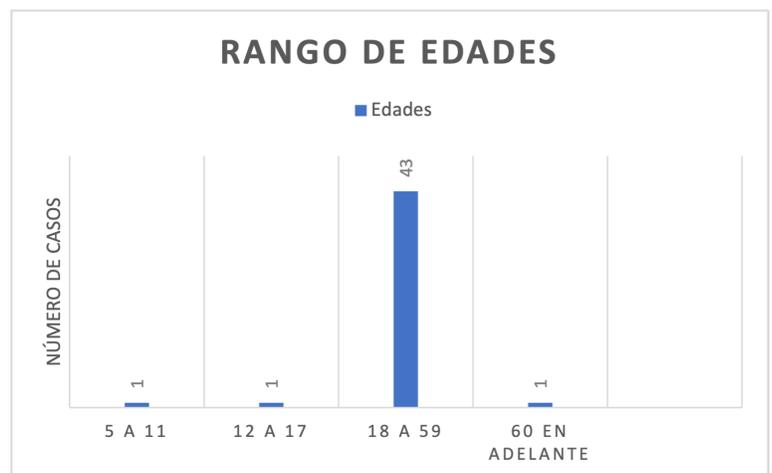
La distribución de la recepción de casos se muestra en la siguiente gráfica. La diferencia entre un municipio y otro se debe a la dispersión en el territorio colombiano de las personas colombianas provenientes de Venezuela; al tiempo que llevan trabajando las y los consultores en las personerías; al posicionamiento que tienen las personerías en la promoción de derechos de la población de interés y a los enlaces que se han realizado con otras organizaciones y que permiten enrutar y gestionar una mayor cantidad de casos.



b. Distribución etárea de los casos

Los rangos de edad de las y los beneficiarios de atención jurídica y gestión de casos sobre esta situación se evidencian en la siguiente gráfica.

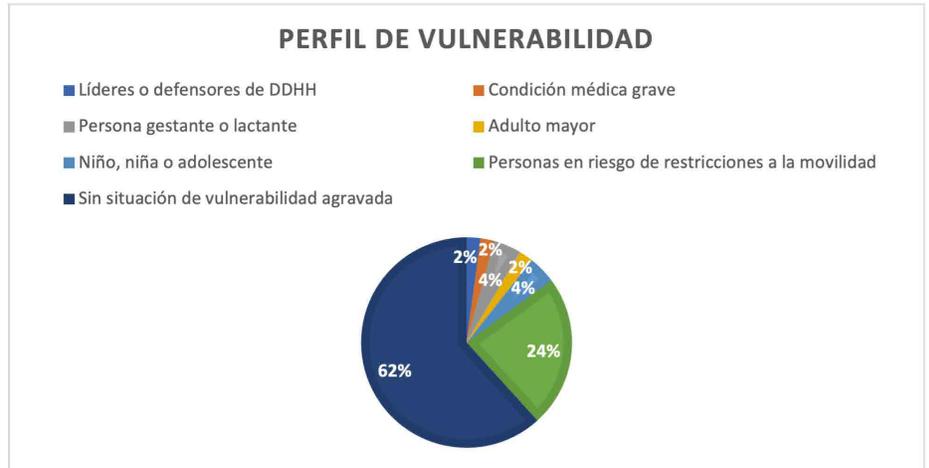
Como se evidencia, la mayoría de las y los beneficiarios son adultos que se encuentran en edad laboral y reproductiva. A efectos del análisis se tiene que los dos casos de menores de edad obedecen a la anulación del Registro Civil de Nacimiento y la cancelación de cédula de ciudadanía tanto de su padre como de su madre, lo que les ubica en una situación de riesgo de correr la misma suerte, especialmente en lo relacionado con el acceso a servicios de salud.



c. Perfil de vulnerabilidad

Respecto a los grupos de vulnerabilidad se identificó que dentro de estos cuarenta y siete (47) casos hay personas que ejercen labores de liderazgo en DDHH; tienen una condición médica grave; son mujeres gestantes; son niños, niñas o adolescentes; son adultos mayores o son personas que se encuentran en riesgo de restricciones a la movilidad.

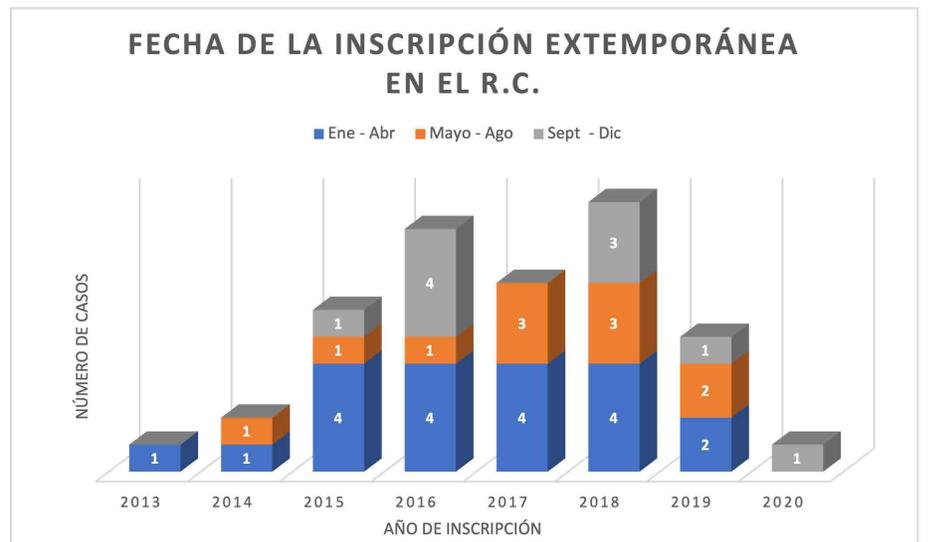
Esto último ocurre cuando la Policía Nacional o alguna otra entidad estatal retiene la cédula de ciudadanía de las personas con fundamento en que el documento fue cancelado. Al no permitir ninguna opción para la verificación de su identidad, se les expone a un alto riesgo de sufrir violaciones de derechos humanos cuando se movilizan de un lugar a otro.



d. Fecha de inscripción del nacimiento en el Registro Civil

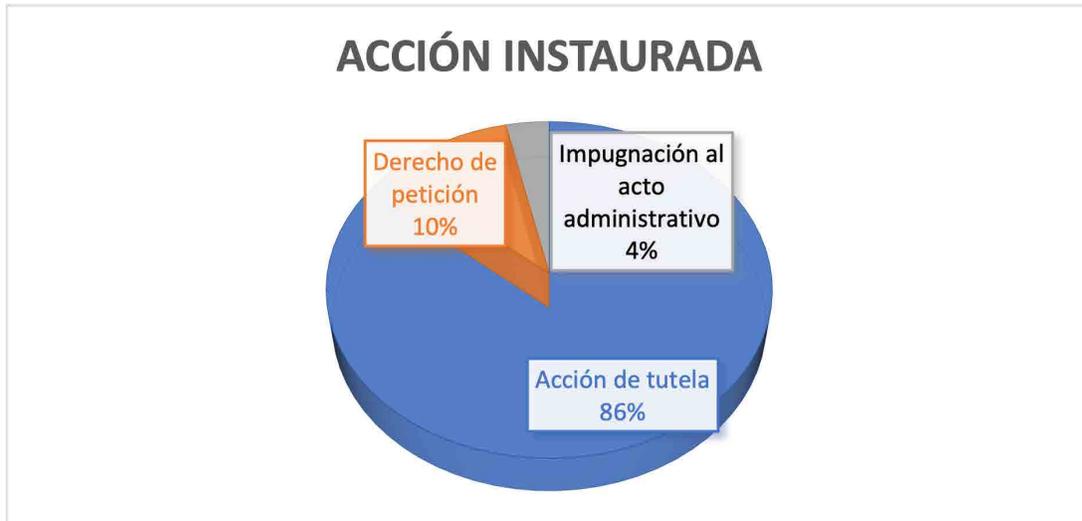
Para el análisis de la información también se tuvo en cuenta la fecha de inscripción extemporánea del Registro Civil de Nacimiento a efectos de identificar la normatividad aplicable a cada uno de los casos y los documentos antecedentes a presentar al momento de realizar el trámite. Lo anterior con el objetivo de determinar la ruta jurídica de acompañamiento a las y los beneficiarios sobre la anulación de su Registro Civil de Nacimiento y la cancelación de su cédula.

A continuación, se presenta el número de casos que corresponde a cada cuatrimestre del año y se evidencia que todos los casos de los que Fenalper conoce la fecha de inscripción en el Registro Civil de Nacimiento, fueron realizados en el período comprendido entre el 2013 y el 2020.



e. Acciones instauradas

Las acciones instauradas en cada uno de los casos tramitados se relacionan a continuación y atienden a las características específicas de cada situación.



El derecho de petición procede, particularmente, cuando no se cuenta con la documentación completa para interponer el respectivo recurso o acción de tutela, así como para identificar si al momento de la inscripción extemporánea en el Registro Civil la persona cumplía con los requisitos para realizar el trámite. Por otra parte, la impugnación al acto administrativo procede cuando no se ha ejecutoriado la Resolución que anula el Registro Civil y cancela la cédula de ciudadanía.

De los cuarenta y siete (47) casos reportados, la Federación cuenta con la documentación completa de treinta y nueve (39). De estos, treinta y siete (37) tienen que ver con la anulación del registro civil de nacimiento y dos (2) corresponden a casos de niños que se encuentran en riesgo de sufrir algún tipo de barrera en el acceso a derechos. Esto último debido a que tanto a su padre como a su madre les cancelaron su cédula de ciudadanía.

Sobre los treinta y siete (37) casos referidos se determinó que en su totalidad la anulación de Registros Civiles de Nacimiento y la cancelación de cédulas de ciudadanía tuvieron lugar a través de resoluciones masivas con fecha de 25 de noviembre de 2021. Adicionalmente, en todos los casos las personas fueron notificadas por aviso, no a través de una notificación personal.

De la totalidad de casos en los que se ha interpuesto tutela -dieciocho (18)-, hay sentencia del juzgado correspondiente y se ha emitido el fallo en dos sentidos: a) no se amparan los derechos fundamentales de la o el beneficiario por la existencia de hecho superado, ante la carencia actual de objeto, debido a que la RNEC ha expedido una resolución que revoca parcialmente la resolución que anula el Registro Civil de Nacimiento y cancela la cédula de ciudadanía de la persona; o b) se amparan los derechos fundamentales de la o el beneficiario y se ordena a la RNEC notificar la resolución que revoca parcialmente la resolución que anula el Registro Civil de Nacimiento y cancela la cédula de ciudadanía de la persona.

f. Conducta de la RNEC

En todos los casos tramitados con acción de tutela –dieciocho (18)-, se evidencia que la RNEC procede a revocar parcialmente la resolución que anula el Registro Civil de Nacimiento y cancela la cédula de ciudadanía después de ser notificada del auto admisorio de la acción de tutela que la o el beneficiario interpone.

En la gráfica siguiente se presenta el tiempo que tarda la RNEC en expedir la resolución de revocatoria directa a partir del día en el que se admite la acción de tutela.



De todos estos casos, el número promedio de días que transcurren entre la admisión de la acción de tutela y la expedición de Resolución de Revocatoria Directa de la RNEC, es de cuatro (4) días. Además, como se muestra en la gráfica, hay registro de dos (2) casos en los que el mismo día de la notificación del auto admisorio de la acción de tutela la RNEC procedió a expedir la Resolución de Revocatoria Directa del proceso de anulación del registro civil y la cancelación de cédulas.

De otra parte, se evidenció que existe un (1) caso en el que un beneficiario interpuso un recurso de reposición por su cuenta. Luego, acudió a la personería de Montería y como parte de la estrategia jurídica de la Federación, se interpuso una acción de tutela. En dicha oportunidad la RNEC revocó parcialmente la resolución que cancelaba su cédula y al hacer la respectiva verificación se observó que días después el estado del documento de identidad era vigente.

Sin embargo, en el expediente del caso consta que aproximadamente un mes después de revocar su decisión, la RNEC decidió sobre el recurso de reposición inicialmente interpuesto y procedió a rechazarlo por extemporaneidad, sin tener en cuenta que ya se había emitido una Resolución en el marco de la Revocatoria Directa.

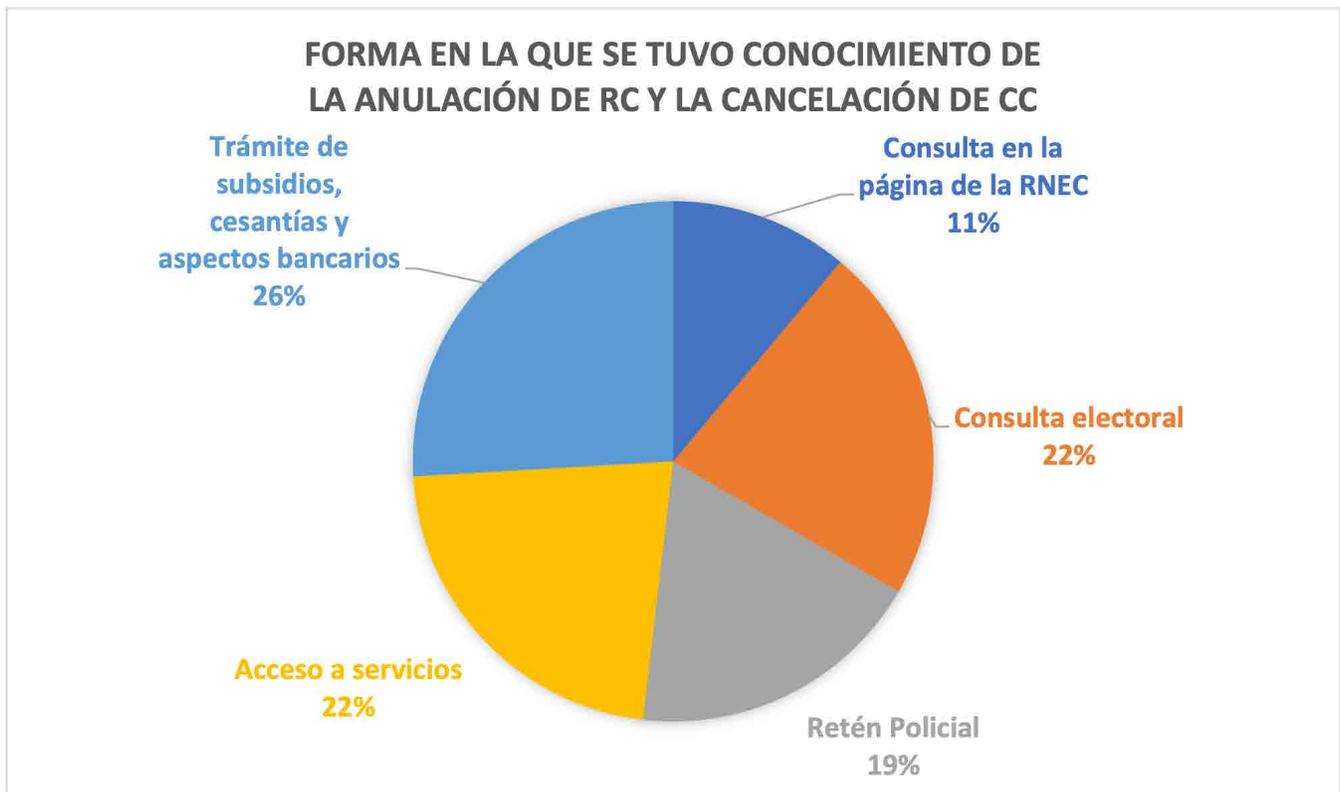
Esto supone que no existe una coordinación entre las decisiones que se emiten desde la RNEC en sede de tutela y las que se emiten como respuesta a recursos de reposición y/o apelación, ya que las y los funcionarios dieron un trámite completamente distinto a cada una. Dicha situación ubica a las personas afectadas con la anulación y cancelación mencionadas en una posición de inestabilidad e inseguridad jurídica.

g. Medios por los que se tuvo conocimiento de la anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación cédulas

Como se mencionó supra, la notificación de todos estos casos se surtió por aviso y las personas se enteraron de diversas formas.

Algunas supieron de la situación al ser retenidas por miembros de la Policía Nacional que estaban verificando en la calle antecedentes judiciales. Otras se enteraron mientras se encontraban realizando alguna diligencia bancaria o trámites como la solicitud del pasaporte, el retiro de sus cesantías o el cobro de un subsidio. También se tiene registro de personas que se enteraron de la situación porque buscaban acceder a servicios de salud, registrar a un hijo en la Registraduría, ejercer su derecho al voto y consultar su lugar de votación. Hubo otras que se enteraron porque escucharon el caso de otra persona y consultaron en la página web de la RNEC.

La distribución de los casos se muestra en la siguiente gráfica:



h. Barreras de acceso a derechos con ocasión de la anulación de RC y la cancelación de CC

Dentro de los casos recopilados por Fenalper se pudo observar que las personas sufrieron diferentes restricciones al momento de querer ejercer los derechos que les concede la nacionalidad colombiana: ejercer el derecho al voto; ser privadas del derecho a movilizarse libremente por el territorio nacional; acceder al Sistema General de Seguridad Social como persona afiliada, e incluso barreras iniciales para recibir atención en Urgencias; imposibilidad de realizar transacciones financieras por bloqueos de cuentas bancarias; retirar las cesantías; reclamar subsidios; realizar inscripción de nacimiento en el registro civil de un menor de edad, exponiéndolo al riesgo de apatridia y privándolo del reconocimiento filiatorio de uno de sus padres; retirar el salario.



**ANÁLISIS DE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS
A LA LUZ DE LA CADH Y LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS**



4. ANÁLISIS DE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA LUZ DE LA CADH Y LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS

El artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) contempla el derecho a la nacionalidad, el cual genera un vínculo entre el Estado y el individuo y permite que haya plena garantía de derechos y obligaciones tanto para el Gobierno como para la ciudadanía (ACNUR, 2017).

La Corte IDH ha determinado un doble ámbito del derecho a la nacionalidad. Por una parte, contempla la forma en la que se dota al individuo de dicho vínculo y, por otra, le protege de una privación arbitraria de su nacionalidad (Corte IDH, 2005, párr. 139). Pese a la discrecionalidad de los Estados para determinar los requisitos para acceder a la nacionalidad, existen unos límites a esta potestad: el de garantizar que haya una protección igualitaria y libre de discriminación, así como el de prevenir, evitar y reducir la apatridia.

Respecto al régimen para reconocer la nacionalidad la CIDH ha señalado que, aunque no haya una regla única, en la práctica de los Estados americanos se ha adoptado un sistema mixto de principios a través de la nacionalidad por nacimiento en el territorio de un Estado – ius soli- o por descender de alguien que sea nacional en un Estado – ius sanguini – (CIDH, 2015, párr. 211).

La Honorable Comisión también se ha referido a que la privación de la nacionalidad debe responder a un fin legítimo del Estado, en el que se demuestre la proporcionalidad de su finalidad y que no atienda a razones discriminatorias (CIDH, 2015, párr. 232).

En consecuencia, a efectos de demostrar si la medida de anulación de registros civiles de nacimiento extemporáneos y cancelación de cédulas de ciudadanía resulta arbitraria o no, a continuación, se realizará un análisis sobre la medida a partir de a) la legalidad; b) el derecho a la igualdad y no discriminación; c) la garantía del debido proceso; d) la situación de apatridia que puede generar; e) la proporcionalidad.

a. La legalidad

Tanto la CIDH como la Corte IDH han determinado que las disposiciones que se adoptan para restringir la nacionalidad con posterioridad a su reconocimiento, es decir, que se aplican de manera retroactiva, son arbitrarias porque afectan “la seguridad jurídica en el goce del derecho a la nacionalidad” (Corte IDH, 2014, párr. 298).

La Resolución 7300 de 27 de julio de 2021 dispuso el procedimiento para la anulación de registros civiles de nacimiento y la consecuente cancelación de cédulas de ciudadanía por falsa identidad. Si bien es cierto que esta norma desarrolla las causales de nulidad formal del R.C. dispuestas en el artículo 104 del Decreto 1260 de 1970, se prevé un procedimiento aplicable a los registros extemporáneos realizados con anterioridad a la vigencia de la Resolución 7300. Esto supone que la norma tiene carácter retroactivo pues se están anulando registros civiles de nacimiento y cancelando cédulas de ciudadanía que fueron inscritos y expedidas antes del 2021 con base en el desarrollo de unas disposiciones posteriores, lo cual resulta ilegal y, por tanto, arbitrario.



b. El derecho a la igualdad y no discriminación

Dentro del contenido del derecho a la nacionalidad, que contempla la obligación de proteger el derecho a la nacionalidad libre de una privación arbitraria, la Corte IDH ha señalado que los Estados deben propender por una protección igualitaria de derechos y abstenerse de tomar medidas discriminatorias. Aunado a lo anterior, se debe amparar el derecho a la igualdad de todas las personas extranjeras, independientemente de su situación migratoria, nacionalidad, raza, género, etc. (Corte IDH, 2014, párr. 256).

Como se explicó precedentemente, el Decreto 356 de 2017 “Por el cual se modifica la Sección 3 del Capítulo 12 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho” establece las disposiciones vigentes para efectuar el trámite de inscripción extemporánea del nacimiento en el Registro Civil. Respecto a las personas nacidas en el exterior, menciona que deben presentar el registro civil de nacimiento expedido en el exterior apostillado y traducido. Sin embargo, conforme al numeral 5 del artículo 2.2.6.12.3.1. del mismo Decreto, se dispuso que quienes no puedan realizar la inscripción bajo la presentación de los documentos requeridos, podrán hacer el trámite con la declaración de dos testigos hábiles

“En caso de no poder acreditarse el nacimiento con los documentos anteriores, el solicitante, o su representante legal si aquel fuese menor de edad, debe presentar ante el funcionario encargado del registro civil una solicitud por escrito en donde relacione nombre completo, documento de identidad si lo tuviere, fecha y lugar de nacimiento, lugar de residencia, hechos que fundamenten la extemporaneidad del registro, y demás información que se considere pertinente.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 50 del Decreto-ley 1260 de 1970, modificado por el artículo 10 del Decreto 999 de 1988, al momento de recibir la solicitud, el solicitante deberá acudir con al menos dos (2) testigos hábiles quienes prestarán declaración bajo juramento mediante la cual manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento del solicitante.

Los testigos deberán identificarse plenamente y expresarán, entre otros datos, su lugar de residencia, su domicilio y teléfono y correo electrónico si lo tuvieran. Igualmente deberán presentar el documento de identidad en original y copia, y se les tomarán las impresiones dactilares de manera clara y legible, en el formato de declaración juramentada diseñado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

El funcionario encargado del registro civil interrogará personal e individualmente al solicitante y a los testigos sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del nacimiento y demás aspectos que, a su juicio, permitan establecer la veracidad de los hechos conforme a las reglas del Código General del Proceso o las normas que lo sustituyan, adicionen o complementen. De igual forma, diligenciará el formato de declaración juramentada establecido por la Registraduría Nacional del Estado Civil para tal fin” (subrayas no incluidas en el texto).

Pese a que esta norma existe desde 2017, la versión 6 de la Circular Única de Registro Civil e Identificación de la RNEC del 20 de octubre de 2021 señala que el único documento antecedente que servirá de soporte para la inscripción del nacimiento en el registro civil, cuando este haya ocurrido en el extranjero, es el registro civil de nacimiento del país de origen debidamente apostillado y traducido (ver numeral 3.4.7. Documento antecedente para la inscripción del nacimiento cuando el hecho haya ocurrido en el extranjero de la Circular). Es decir que la RNEC realiza una interpretación restrictiva de la norma en dicha Circular, en la que se da a entender que lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 2.2.6.12.3.1. del Decreto 356 es aplicable únicamente a personas nacidas en territorio colombiano.

Esta interpretación es violatoria del derecho a la igualdad y no discriminación debido a que no hay ningún fundamento legal, necesario o proporcional para realizar una distinción entre la inscripción extemporánea de las personas nacidas en territorio extranjero o colombiano. Además, la aproximación que refleja la RNEC en las Circulares Únicas de Registro Civil e Identificación es la base para demostrar la nulidad de algunos registros civiles inscritos extemporáneamente.

Conforme a los casos registrados por Fenalper se observó que la Resolución 7300 de 2021 se aplicó exclusivamente a personas que efectuaron su inscripción en el registro civil de nacimiento de manera extemporánea, a pesar de no estar contemplada tal situación de manera taxativa en la Resolución. Esto también resulta discriminatorio pues genera una distinción de trato entre las personas que realizaron una inscripción en el tiempo previsto de un mes luego de ocurrido el nacimiento y las que no, aun cuando ambos casos están contemplados en la norma.

c. El debido proceso

La Honorable Comisión ha señalado que, en el marco de la garantía al debido proceso, la medida adoptada por el Estado debe permitir a la persona afectada oponerse a ella y cualquier decisión que pueda conllevar la privación de la nacionalidad debe realizarse de manera individualizada (CIDH, 2015, párrs. 232 y 275).

Al respecto es necesario señalar que el procedimiento dispuesto en la Resolución 7300 de 2021 generó una situación que afectó de manera masiva e indiscriminada a personas provenientes de Venezuela con derecho a la nacionalidad colombiana que realizaron su inscripción de nacimiento en el registro civil de manera extemporánea. En concreto, los casos recolectados por Fenalper y por las demás organizaciones que hacen parte de la Red-LEM, permitieron establecer que las resoluciones de la RNEC fueron expedidas de manera masiva y abordando los casos de cincuenta (50) personas al tiempo sin individualizar los hechos o el fundamento de la decisión.

Sumado a lo anterior, la totalidad de los casos estudiados fueron notificados por aviso, no a través de la notificación personal, lo que impidió que las personas conocieran oportunamente el trámite que se estaba surtiendo, pudieran ejercer su derecho a la defensa y/o interponer los recursos a que había lugar en el tiempo previsto para ello.

Es así como a pesar de que la Resolución 7300 de 2021 desarrolla el procedimiento a efectuar para procesos de anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación de cédulas de ciudadanía, se ha observado que en ninguno de los casos recopilados por Fenalper se cumplieron las garantías del debido proceso.



d. El riesgo de apatridia

Las medidas que adopte el Estado para garantizar el derecho a la nacionalidad y que regulen el procedimiento y los requisitos para adquirirla deben prever que se adopten medidas que eviten que las y los solicitantes queden en condición de apatridia (Corte IDH, 2004, párr. 239).

En los casos de anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación de cédulas de ciudadanía sistematizados, se evidenció que existe el riesgo de que las y los hijos de las personas que sufrieron la medida, se enfrenten una violación de sus derechos humanos. Pese a que no se tiene información suficiente sobre el estado los documentos de identidad de estos niños, existe el riesgo de que puedan encontrarse en situación de apatridia, ya que su única nacionalidad fue reconocida a raíz del reconocimiento de la nacionalidad de sus padres.

Además, en uno de los casos registrados por Fenalper se identificó que un niño recientemente nacido en Colombia estuvo expuesto a un potencial riesgo de apatridia pues su padre no pudo hacer la inscripción en el registro civil de nacimiento a causa de la anulación de su R.C. y cancelación de su C.C. La situación del niño se pudo resolver gracias a que su madre también era colombiana, de lo contrario el niño habría sido privado de su derecho a la nacionalidad.

e. La proporcionalidad

Respecto a la proporcionalidad la CIDH ha observado que la privación de la nacionalidad resulta arbitraria cuando no se adoptan medidas “menos intrusivas para alcanzar el fin legítimo perseguido por el Estado” (CIDH, 2015, párr. 232). En el caso de la anulación de RC y cancelación de CC se evidencia que la medida adoptada generó una violación generalizada e injustificada de derechos que impidió el acceso a derechos como la salud, trámites bancarios, notariales, a educación, la movilidad en el territorio, al riesgo de encontrarse en situación de apatridia, entre otros.

Por todo lo anterior, la medida de anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación de cédulas de ciudadanía es arbitraria debido a que a) su procedimiento se basa en una norma expedida con posterioridad al reconocimiento de la nacionalidad; b) es discriminatoria porque afecta a las personas nacidas en el extranjero que realizaron su registro de manera extemporánea, sin fundamento alguno; c) es violatoria del debido proceso al no ser realizada de manera individual y al no permitir el derecho a la defensa; d) genera o puede generar un riesgo de apatridia a los hijos e hijas de padres y madres que sufrieron la anulación y cancelación de sus documentos, ya que su nacionalidad depende de la suerte que corren sus familiares; e) es desproporcionada porque fue tomada a pesar de existir otros mecanismos menos lesivos que permitieran al Estado colombiano alcanzar el fin legítimo dirigido al reconocimiento de la nacionalidad, sin generar un riesgo de violación de derechos a la nacionalidad, personalidad jurídica, buen nombre, identidad, integridad personal, niñez, educación, circulación y residencia, entre otros.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



5. Conclusiones y recomendaciones

A partir del análisis cuantitativo, cualitativo y jurídico de los casos sistematizados sobre anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación de cédulas de ciudadanía, se identifica que:

- Existe un desconocimiento de las normas aplicables a la inscripción del nacimiento en el registro civil por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que contemplan como alternativa la solicitud de inscripción en el registro civil con la declaración de dos testigos hábiles.
- Al evidenciar en la totalidad de casos tramitados un mismo patrón de conducta, se puede afirmar que existe una directriz dentro de la Registraduría Nacional del Estado Civil para revocar las resoluciones de anulación del registro civil de nacimiento y cancelación de cédula de ciudadanía en un corto tiempo. En promedio son cuatro días a contar desde la notificación del auto admisorio de la acción de tutela interpuesta.
- De acuerdo con los estándares interamericanos, la medida de anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación de cédulas de ciudadanía constituye una privación arbitraria masiva del derecho a la nacionalidad.
- Es posible afirmar que existe falta de comunicación al interior de la Registraduría Nacional del Estado Civil debido a que emite respuestas contrarias y que obedecen al trámite de acciones distintas en un mismo caso.
- Si bien es cierto que las personas a las que les es anulada su nacionalidad pueden buscar regularizar su estatus migratorio mientras resuelven su situación, se debe propender siempre por la restitución de la misma cada vez que haya habido una privación arbitraria

Con base en lo anterior, Fenalper se permite sugerir de manera respetuosa las siguientes recomendaciones:

- Se insta a la Registraduría Nacional del Estado Civil que cumpla con los estándares interamericanos en la materia y garantice que las medidas que adopte sean legales, no discriminatorias, respeten el debido proceso, no generen apatridia o riesgo de apatridia y sean proporcionales.
- Se solicita al Gobierno Nacional que provea información clara y suficiente sobre los trámites de anulación de registros de nacimiento y cancelación de cédulas de ciudadanía que se han adelantado hasta junio de 2022.



6. Bibliografía

- ❖ ACNUR (2017). 6. Ficha técnica sobre derecho a la nacionalidad. <https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11221.pdf>
- ❖ CIDH (2015). Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana. OEA/Ser.L/V/II.
- ❖ Corte IDH (2005). Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130.
- ❖ Corte IDH (2014). Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282.
- ❖ GIFMM (2022). Regional Refugee and Migrant Response Plan. January-December 2022. www.r4v.info/en/document/rmrp-2022
- ❖ Jiménez, P. (18 de febrero de 2022). Explicador: ¿qué deben hacer los colombianos retornados tras la cancelación de sus cédulas por la Registraduría <https://colombiacheck.com/investigaciones/explicador-que-deben-hacer-los-colombianos-retornados-tras-la-cancelacion-de-sus>
- ❖ Monroy Argumedo, D. (12 de febrero de 2022). Falta mucho por entender en la cancelación de las 42 mil cédulas de retornados. La Silla Vacía. <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena-falta-mucho-por-entender-en-la-cancelacion-de-las-42-mil-cedulas-de-retornados/>





FENALPER
FEDERACION NACIONAL DE PERSONERIAS DE COLOMBIA
LA FUERZA DE NUESTROS DERECHOS

PROMOVEMOS LA GARANTÍA Y EL ACCESO A DERECHOS

