



Bogotá D.C., 3 de julio de 2019

Doctora  
**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ**  
Secretaria General  
**CORTE CONSTITUCIONAL**  
Bogotá

**Referencia:** Expedientes **T-7206829** y **T- 245483** acumulados. Acción de Tutela de *Pedro* en representación de su hijo menor de edad contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, y acción de tutela presentada por *Juan* en representación de su hijo menor de edad contra la misma entidad.

Respetada doctora:

En atención al auto de fecha seis (06) de junio de 2019, proferido por la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, dentro de los expedientes de acción de tutela de la referencia contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, permítame presentarle el concepto de la Procuraduría General de la Nación – Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, sobre el riesgo de apatridia de los niños y las niñas hijos de padre y/o madre venezolanos nacidos en Colombia, tal y como se dispuso en el numeral sexto del citado auto.





Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



## **I. EL RIESGO DE APATRIDIA DE LOS NIÑOS Y NIÑAS HIJOS DE PADRE Y/O MADRE VENEZOLANOS NACIDOS EN COLOMBIA**

En el marco del 171º Periodo de Sesiones Ordinarias de la Comisión Interamericana de Derechos (CIDH) llevadas a cabo en Sucre, Bolivia, entre el 7 y el 16 de febrero de 2019<sup>1</sup>, la grave situación de derechos humanos por la que atraviesan miles de niños, niñas y adolescentes en Venezuela fue ampliamente debatida por Comisionados, peticionarios, representantes de los Estados y delegados de organizaciones no gubernamentales. Dentro de ese debate, cobró especial importancia el análisis sobre la migración de venezolanos hacia varios países de la región, especialmente hacia Colombia con quien Venezuela comparte siete pasos fronterizos que han facilitado el desplazamiento terrestre de las familias cuya mayoría carece de recursos suficientes para utilizar otros medios de transporte.

La masiva migración hacia Colombia ha despertado un problema mayor, toda vez que miles de mujeres ingresaron al país en estado de gravidez y otras tantas quedaron embarazadas en el territorio nacional. Los niños y las niñas que nacieron de esa población venezolana en Colombia han tenido serias dificultades para obtener la nacionalidad, ya que aunque obtengan el registro civil de nacimiento por esa vía no adquieren el derecho a la nacionalidad, aparentemente por no contar con algunos de los requisitos señalados en la normativa interna.

---

<sup>1</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/038.asp>



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



La preocupación regional por la grave situación que afrontan miles de niños y niñas nacidos en Colombia de padres y/o madres venezolanos que carecen de nacionalidad, es un problema mayor sobre el cual el Estado debe implementar de manera urgente y prioritaria medidas eficaces que garanticen que los niños y las niñas en esa situación encuentren en muy corto plazo una solución a su condición de apátrida, pues la falta de definición de su nacionalidad arroja claramente otras limitaciones no menos graves como la imposibilidad de acceder a servicios de salud y educación, entre otros.

Aprovechando la oportunidad que nos brinda la H. Corte Constitucional al solicitar el presente concepto, se pretende hacer un pronunciamiento acerca de esa grave problemática por la que están atravesando miles de niños y niñas en Colombia, con origen en la difícil situación política, social y económica que afronta el país hermano, y superar el grave desconocimiento sobre el derecho fundamental de niños y niñas a tener una nacionalidad.

El concepto estará integrado por tres partes, así: en la primera, se abordará el tratamiento otorgado por la legislación interna sobre el derecho fundamental a la nacionalidad, incluyendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el enfoque sobre algunos términos que resultan de gran relevancia en la exploración del fenómeno; en la segunda, se hará referencia al enfoque internacional que desde la Carta de las Naciones Unidas la comunidad de Estados, tanto en el plano universal como en el interamericano, ha venido dando a la apatridia; y en la tercera, se harán las conclusiones para el abordaje del problema y posibles vías hacia la solución.



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWVY N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



## II. ANÁLISIS SOBRE LA LEGISLACIÓN INTERNA

Son varios los cánones constitucionales que amparan el derecho de los niños y las niñas hijos (as) de padre y/o madre extranjeros (as) que nacen en territorio colombiano para el acceso efectivo a la nacionalidad. Valga decir, el artículo 13 que otorga el derecho a la igualdad de todas las personas frente a la ley, y por tanto la misma protección y trato por parte de las autoridades, sin ningún tipo de discriminación, entre otros por motivo del origen nacional. Con el mismo precepto, el Estado se compromete a adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados, dentro de los cuales bien pueden haber los ciudadanos venezolanos que ingresaron al país en condición irregular y que carecen de la prueba del domicilio para otorgar a sus hijos nacidos en Colombia el derecho a la nacionalidad.

A su turno, el artículo 14 señala el derecho de “*toda persona*” al reconocimiento de su personalidad, y el 43 el derecho de la mujer durante el embarazo y después del parto de gozar de “*especial asistencia y protección del Estado*”, incluyendo un apoyo especial para la mujer en posición de cabeza de familia.

El artículo 44 sobre derechos fundamentales de los niños y niñas, consagra y ratifica entre otros derechos, el de obtener nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separado de ella, y gozan de todos los derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.



Identificador AwdN 6SSs/ cAU0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



También es preciso hacer referencia al artículo 96 constitucional sobre las vías para la obtención de la nacionalidad colombiana, cuyo texto fue modificado por el Acto Legislativo 01 de 2002<sup>2</sup>, y sobre el que la Corte Constitucional hizo un amplio análisis en la Sentencia T-075 de 2015<sup>3</sup>. Así, para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, se deben cumplir con al menos dos de los siguientes tres requisitos: (i) haber nacido en territorio colombiano; (ii) tener padre o madre colombiano, y (iii) que al menos uno de los progenitores tenga domicilio en Colombia.

Ahora bien, bajo el entendido de que el precedente canon constitucional subordina la condición de nacional al hijo de padres extranjeros nacidos en Colombia al hecho de que al menos uno de ellos esté domiciliado en el territorio, es pertinente la remisión al artículo 76 del Código Civil que define de manera clara y precisa el término domicilio como “*la residencia acompañada, real o presuntivamente del ánimo de permanecer en ella*”<sup>4</sup>. El artículo 84 de la misma codificación va mucho más allá, pues señala que “*la mera residencia hará las veces de domicilio respecto de las personas que no tuvieran domicilio civil en otra parte*”<sup>5</sup>, lo cual puede adecuarse claramente a la situación de la

---

<sup>2</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 96. Acto Legislativo 01 de 2002, artículo 1. Son nacionales colombianos. 1. Por nacimiento: a) Los naturales de Colombia, que 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: 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.

<sup>3</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T – 075 de 2015. MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. 20/02/2015. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-075-15.htm>

<sup>4</sup> Código Civil Colombiano. Art. 76. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_civil\\_pr002.html#76](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil_pr002.html#76)

<sup>5</sup> Código Civil Colombiano. Art. 84. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_civil\\_pr002.html#84](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil_pr002.html#84)



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



población venezolana que con miras a proteger sus derechos fundamentales tuvo que emigrar hacia otros países, incluyendo Colombia, con los riesgos inherentes a la falta de recursos económicos y de documentos de identificación.

Tratándose de hijos de extranjeros que requieran la prueba del domicilio, la legislación colombiana (Ley 43 de 1993 modificada por la Ley 962 de 2005) señala que la comprobación de ese requisito se supera con la tenencia de la visa de residente. En una posición que bien vale la pena revisar, especialmente sobre la facultad constitucional y legal, la Registraduría Nacional del Estado Civil expidió las Circulares números 59 de 2015<sup>6</sup> y 168 de 2017<sup>7</sup> con las que incluyó aparte de la visa tipo “R” la visa tipo “M” como prueba del domicilio del progenitor para el reconocimiento de la nacionalidad a los hijos (as) nacidos dentro del territorio nacional. Sin embargo, la obtención de estas visas para la población venezolana migrante ha tenido varias dificultades, por una parte, los costos y por la otra, los requisitos, pues en este último caso las personas interesadas deben presentar documentos de identidad de su país de origen, los cuales no les resulta viable conseguir por las trabas que el Gobierno de ese país ha impuesto a la población migrante, sin desconocer que durante el mes de febrero de 2019 el gobierno de Venezuela decidió cerrar los consulados de ese país en Colombia, lo cual hace prácticamente imposible que los migrantes logren obtener los documentos que les exige la Registraduría Nacional del Estado Civil.

---

<sup>6</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil. Circular No. 059 de 2015. Directrices a fin de establecer la inscripción en el registro civil de nacimiento de los hijos de extranjeros nacidos en Colombia para efectos de demostrar la nacionalidad. Bogotá, 26 de marzo de 2015. Recuperado de [https://www.registraduria.gov.co/Informacion/images/Circular\\_RN\\_2015\\_00059.pdf](https://www.registraduria.gov.co/Informacion/images/Circular_RN_2015_00059.pdf)

<sup>7</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil. Circular No. 168 de 2017. Modificaciones Circular No. 059 del 26 de marzo de 2015 – directrices para establecer... Bogotá, 22 de diciembre de 2017. Recuperado de [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/circular\\_registraduria\\_0168\\_2017.htm](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/circular_registraduria_0168_2017.htm)



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Lo anterior refuerza la necesidad de precisar el alcance de la palabra “*domicilio*”, pues en buena medida el origen del problema jurídico que subyace para el reconocimiento de la nacionalidad de los niños y las niñas nacidos en Colombia hijos (as) de padres venezolanos, radica en la noción y alcance sobre ese vocablo, por lo cual es oportuna la intervención de la Corte Constitucional para marcar el derrotero de la correcta interpretación que sobre el domicilio deben reconocer las autoridades judiciales y administrativas, para evitar con ello equivocadas interpretaciones que expongan a miles de niños y niñas a una grave situación de apatridia.

Como el artículo 76 del Código Civil colombiano<sup>8</sup> arriba transcrito define el domicilio como la residencia acompañada, real o presuntivamente, del ánimo de permanecer en ella, tratándose de hijos de extranjeros que requieren la prueba del domicilio en Colombia, el artículo 39 de la Ley 962 de 2005 que modificó el artículo 5º de la Ley 43 de 1993, señala que el domicilio del extranjero en Colombia se comprueba con la visa de residente<sup>9</sup>. Aunque la Corte Constitucional en la Sentencia T-075 de 2015, señaló que para demostrar el domicilio deben admitirse diversos medios de prueba sobre el ánimo de permanencia en el país del ciudadano extranjero, tales como los visados por trabajo y por estudio, o los visados de negocios, lo cierto es que niños y niñas nacidos en Colombia de padres venezolanos siguen manteniéndose sin nacionalidad en tanto las autoridades administrativas continúen exigiendo de sus padres la tenencia de una visa para demostrar su

<sup>8</sup> Código Civil Colombiano. Art. 76. El domicilio consiste en la residencia acompañada, real o presuntivamente, del ánimo de permanecer en ella. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_civil\\_pr002.html#76](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil_pr002.html#76)

<sup>9</sup> Ley 962 de 2005. Artículo 39. Requisitos para la adquisición de la nacionalidad colombiana por adopción: A los extranjeros a los que se refiere el literal a) del numeral 2 del artículo 96 de la Constitución Política que durante los cinco (5) años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud hayan estado **domiciliados** en el país en forma continua y el extranjero titular de **visa de residente** (negritas fuera de texto).



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



domicilio en Colombia, con lo cual se reafirma que el problema jurídico estriba en la interpretación sobre el cumplimiento del requisito de domicilio.

Precisamente por la interpretación que algunas autoridades colombianas están dando al concepto de domicilio se presenta una situación aún más compleja, pues aunque expidan los correspondientes registros de nacimiento a los niños y niñas hijos de ciudadanos venezolanos, poco o nada se aporta al reconocimiento de su nacionalidad bajo el entendido que en el documento se incluye la nota de “no válido para demostrar nacionalidad”, tal y como se plantea en los dos casos que concitan la atención de la Corte.

Ahora bien, aunque el quinto inciso de la citada norma acorta el camino para adquirir la nacionalidad colombiana por adopción a niños, niñas o adolescentes en situación de apatridia, los requisitos formales que la norma exige para superar la exigencia del domicilio no son del todo fáciles de conseguir a la población venezolana como se señaló en párrafos precedentes.

El texto del citado inciso señala lo siguiente: “*Los hijos de extranjeros nacidos en el territorio colombiano a los cuales ningún Estado les reconozca la nacionalidad, la prueba de la nacionalidad es el registro civil de nacimiento sin exigencia del domicilio. Sin embargo, es necesario que los padres extranjeros acrediten a través de certificación de la misión diplomática de su país de origen que dicho país no concede la nacionalidad de los padres al niño por consanguinidad*”.

Aunque pretermitir la prueba del domicilio puede ser una ventaja importante para los hijos de migrantes venezolanos nacidos en Colombia, a esa población no le es posible obtener el registro civil de nacimiento en momentos en que



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



las relaciones diplomáticas se encuentran rotas y que los consulados de ese país en Colombia fueron cerrados. Por esta razón, la solución que plantea el artículo 39 de la Ley 962 de 2005 no logra superar la difícil situación que se cierne con los miles de niños y niñas que hoy carecen de patria.

De otra parte, el permiso especial de permanencia que el Gobierno Nacional ha implementado para regular el status de los ciudadanos venezolanos que se hallan en nuestro país, tampoco ha dado suficientes luces para la solución del problema, pues las autoridades migratorias colombianas no han estimado ese permiso como prueba del domicilio de los padres de los niños y niñas nacidos en Colombia, más allá del verdadero sentido que sobre este vocablo otorga nuestro Código Civil, por lo tanto muy a pesar de que los progenitores cuenten con ese permiso de permanencia, que además les permite legalizar su estadía en Colombia y en algunos casos ejercer actividades de carácter laboral, sus hijos nacidos en este país permanecerán sin nacionalidad hasta que se logren superar las grandes barreras que se han edificado, con grave afectación a sus derechos fundamentales, especialmente a los relacionados con el derecho a tener una nacionalidad<sup>10</sup>.

Hay que tener en cuenta que sobre el particular la Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia T- 023 de 2018, indicando que el registro civil de nacimiento permite el ejercicio de los derechos civiles de las personas y *“conlleva el reconocimiento de unas características y atributos propios de aquellas, entre las cuales están su nacionalidad, filiación y nombre, además*

---

<sup>10</sup> Const. Cit. Art. 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad..



Identificador AwdN 6SS/ cAu0 XFv6 sWVv N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



*de otras que resultan necesarias para el ejercicio de diferentes derechos*<sup>11</sup>, lo cual fue destacado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como un avance importante en el compromiso de los Estados miembros de la Convención Americana de Derechos Humanos frente a la importancia de garantizar el derecho a la nacionalidad y de prevenir y erradicar la apatridia en las Américas<sup>12</sup>. Por esta razón no se encuentra justificación para que las autoridades colombianas expidan registros civiles de nacimiento a los hijos e hijas de venezolanos nacidos en Colombia y se les niegue el derecho a su naturalización que a su vez les impide el ejercicio de otros derechos de igual entidad.

Veamos ahora cuál ha sido el tratamiento de la apatridia en el derecho internacional, especialmente en el Sistema Internacional de Derechos Humanos y en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

### **III. ANÁLISIS SOBRE LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA INTERNACIONALES**

Es importante destacar que la consagración internacional sobre la problemática de la apatridia y sobre la necesidad de hacer esfuerzos conjuntos para la superación del fenómeno no es reciente. En el año 1954 se expidió el primer instrumento internacional con miras a hacer frente a esa situación, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, adoptada en

<sup>11</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-023 de 2018. MP José Fernando Reyes Cuartas. Bogotá, D.C., 5 de febrero de 2018. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-023-18.htm>

<sup>12</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). CIDH saluda medidas adoptadas para garantizar el derecho a la nacionalidad y prevenir la apatridia en los países de la región. <https://www.oas.org/es/cidh/prens/la/comunicados/2019/042.asp>



Identificador AwdN 6SS/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Nueva York el 28 de septiembre de 1954 por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social, en su Resolución No. 526 A del 26 de abril de ese mismo año, y posteriormente, el 30 de agosto de 1961, se expidió la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, ambos instrumentos fueron aprobados por Colombia mediante la Ley 1588 de 2012. La necesidad de atacar el grave fenómeno surgió de manera explícita en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobadas el 10 de diciembre de 1948, en cuyo artículo 15 se consagró el derecho de todo individuo a tener una nacionalidad y a la prohibición de ser privado de su nacionalidad de manera arbitraria.

Quienes demandan el reconocimiento de la nacionalidad de los niños hijos de padres venezolanos en las dos acciones de tutela acumuladas por la Corte, se manifiestan sobre un eventual incumplimiento a los Convenios internacionales aprobados y ratificados por Colombia en punto al reconocimiento de los derechos a la personalidad y a la nacionalidad. Veamos:

Sobre el derecho a la nacionalidad, la Convención Americana de Derechos Humanos, incorporada a nuestro derecho interno por la Ley 16 de 1972, señala que *“toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra”*, como está ocurriendo con los niños y niñas nacidos en Colombia pero hijos de madre y/o padre venezolano que no cuentan con una visa R o M que les permita inferir su condición de domiciliados en este país.



Identificador AwdN 6SS/ cAU0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha venido promoviendo en los países miembros de la Convención la adopción de medidas dirigidas a garantizar el goce efectivo del derecho a la nacionalidad, así como a prevenir y erradicar la situación de apatridia en la que viven miles de niños y niñas en diversos países, y entre ellos Chile, Colombia, Haití, Panamá, Paraguay y Uruguay<sup>13</sup>.

Este organismo interamericano elogió la entrada en vigencia en la República de Panamá el Decreto Ejecutivo 10 del 16 de enero de 2019, con el que se otorga protección a las personas apátridas en su país y la posibilidad de optar por la naturalización. Lo propio ocurrió con Uruguay con la promulgación de la Ley 19.682 sobre Reconocimiento y Protección al Apátrida, expedida el 7 de noviembre de 2018, incluyendo la adopción de un proceso de determinación de la condición de apátrida en un plazo máximo de 270 días. Para esa fecha en la República de Paraguay ya se había expedido la Ley 6.149 de Protección y Facilidades para la Naturalización de las Personas Apátridas, la primera en abordar en la ley interna la problemática en la región. Con esta legislación, las personas que se encuentren en ese país en situación de apatridia podrán contar con un trámite expedito de naturalización en un plazo no superior a 180 días luego de que la Comisión Nacional de Refugiados logre identificar su condición.

A diferencia de los citados países, Colombia está en mora de expedir una legislación que aborde eficazmente la problemática que se plantea o que al menos impida que las autoridades otorguen un alcance diferente a las normas

---

<sup>13</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Comunicado de Prensa. Washington D.C., 25 de febrero de 2019. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/042.asp>



Identificador AwdN 6SS/ cAu0 XFv6 sWVv N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)  
URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



vigentes que reconocen en los hijos de extranjeros el derecho fundamental a la nacionalidad, tal y como está sucediendo en la actualidad.

En este aspecto cobra especial relevancia la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares<sup>14</sup>, así como la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>15</sup>, las cuales incorporan obligaciones concretas de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en relación con los derechos de los niños y las niñas en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno.

El 16 de noviembre de 2017, el Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores y sus Familiares, así como el Comité de los Derechos del Niño, expidieron la Observación General Conjunta números 4 y 23 (2017)<sup>16</sup>, dentro de las cuales cabe destacar en el numeral 2º del literal D., relativo al derecho a una nacionalidad y a las salvaguardias contra la apatridia, la obligación de los Estados parte de velar por la aplicación de los derechos de los niños y las niñas a ser inscritos en el registro, tener un nombre, adquirir una nacionalidad y conocer a sus padres y ser cuidado por ellos. Aunque se precisa que los Estados no están obligados a conceder su nacionalidad a todos los nacidos en su territorio, se les exige adoptar todas las medidas

<sup>14</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU). Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. 18 de diciembre de 1990. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cmw.aspx>

<sup>15</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU). Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos. Convención sobre los Derechos del Niño. 20 de noviembre de 1989. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

<sup>16</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU) Observación general conjunta num. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, y número 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional. Recuperado de <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsrMulHhdD50s6dX7ewCBgoc3aRFSDe0ukyIgphiFFs8NFJpDlcsdGEr4T%2BmbDO7iNYXSWVe%2BjSITphZ5jYuK5qGvc0TKLZHxGpZKNXFx3USA>



Identificador AwdN 6SS/ cAu0 XFv6 sWV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



apropiadas, tanto a nivel nacional como en cooperación con otros Estados, para que tengan una nacionalidad.

En el mismo sentido, la citada Observación General recuerda a los Estados partes la obligación de revocar la normativa que discrimine o impida el reconocimiento de la nacionalidad con origen en la situación migratoria de los niños y niñas y/o de sus padres. Además, todas las leyes sobre la nacionalidad deben aplicarse sin ningún tipo de discriminación, valga decir con respecto a la situación de residencia y a las exigencias de duración de esta, con el propósito de que se haga efectivo el derecho de los niños y las niñas a tener una nacionalidad.

Finalmente, el instrumento insta a los Estados a reforzar las medidas para conceder la nacionalidad a los niños y niñas nacidos en su territorio, en situaciones en las que de otro modo serían apátridas, particularmente, cuando la ley del país de la nacionalidad de la madre no reconoce el derecho de esta a transmitir la nacionalidad a su hijo, el niño puede correr el grave riesgo de ser o estar en esa grave condición.

En suma, el propósito de las medidas adoptadas por los citados Comités pretende que los Estados garanticen que todos los niños y las niñas al nacer sean inscritos inmediatamente en el registro civil y reciban los correspondientes certificados de nacimiento, cualquiera sea su situación migratoria o la de sus padres, garantizándose así mismo el otorgamiento de la documentación que pruebe la nacionalidad, los marcos jurídicos que provean protección a las personas en situación de apatridia y mecanismos que faciliten el acceso a la nacionalidad para esas personas.



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)  
URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Es importante reconocer, tal y como se hace en la Observación General de los Comités Multilaterales, que los niños indocumentados y sus padres que dependen de permisos de residencia o trabajo, corren el peligro de limitar el disfrute a los derechos humanos, incluida la protección y acceso a la justicia, situación que los hace más vulnerables a la violencia, a la explotación laboral, al abuso sexual y a la trata de personas.

Veamos ahora cuál ha sido el enfoque de la jurisprudencia internacional acerca de la misma problemática:

En sentencia expedida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 8 de septiembre de 2005, dentro del caso de *Yean y Bosico contra la República Dominicana*<sup>17</sup>, se enfatizó en la obligación de los Estados de no adoptar prácticas o legislación respecto al otorgamiento de la nacionalidad, cuando esa aplicación favorezca el incremento en el número de personas apátridas, condición que a juicio del juez internacional es derivada de la falta de nacionalidad cuando un individuo no califica bajo las leyes de un Estado para recibirla como consecuencia de su posición arbitraria.

En el citado caso la Corte encontró a la República Dominicana responsable de la violación al derecho a la nacionalidad, consagrado en la Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 20, y a la igualdad ante la ley en el artículo 24 del mismo cuerpo normativo, violando así mismo los derechos al nombre y al reconocimiento de la personalidad jurídica consagrados en los artículos 3 y 18, respectivamente, de la misma Convención.

---

<sup>17</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs República Dominicana. San José de Costa Rica, 8 de septiembre de 2005. Recuperado de [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_130\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf)



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Sobre la importancia de la nacionalidad, la Corte precisó la necesidad de su reconocimiento como un vínculo jurídico político que liga a la persona con un Estado determinado, permitiendo que el individuo adquiera y ejerza otros derechos. Visto de otro modo, la privación arbitraria de ese derecho impide a la persona el ejercicio de la totalidad de sus derechos políticos y de aquellos derechos civiles que sustentan su propia nacionalidad.

Otro caso de justicia internacional relevante para la sustentación del presente concepto, es el caso *Medina, Fils Aime, Gelin, Sensión y otros contra la República Dominicana*<sup>18</sup>. Mediante sentencia de 8 y 9 de octubre de 2013, este país del Caribe fue encontrado responsable de la violación de los derechos a la nacionalidad e igualdad ante la ley, así como al reconocimiento de la personalidad jurídica, al nombre y a la identidad, y en el mismo sentido al deber de prevenir, evitar y reducir la apatridia, en relación con un grupo de personas que a pesar de haber nacido en territorio dominicano sus nacimientos no fueron registrados debidamente, lo cual les impidió el ejercicio de otros derechos fundamentales de los miembros de las familias accionantes.

En la citada sentencia la Corte Interamericana señaló con tino y vehemencia que independientemente de la clasificación que un Estado utilice respecto a los extranjeros en tránsito, se debe respetar un límite temporal razonable y ser coherente con el hecho de que un extranjero desarrolle vínculos, por lo tanto no se le puede equiparar a un simple transeúnte o persona en tránsito para negarle el derecho a la nacionalidad, ya que “*la condición del nacimiento*

---

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso No. 12.271 contra República Dominicana. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=389&lang=es](http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=389&lang=es)



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWVv N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



*en el territorio del Estado es la única a ser demostrada para la adquisición de la nacionalidad, en lo que se refiere a personas que no tendrían derecho a otra nacionalidad.”<sup>19</sup>*

#### **IV- CONCLUSIONES**

De la normativa interna del Estado colombiano relacionada en el primer capítulo del presente concepto, así como de la legislación y jurisprudencia internacionales señaladas en el capítulo anterior, es preciso considerar las siguientes conclusiones acerca del concepto que sobre la situación de niños y niñas en riesgo de apatridia por ser hijos de padre y/o madre venezolanos nacidos en Colombia, resulta procedente formular las siguientes conclusiones con miras a que sean tenidas en cuenta en el fallo que expedirá la Corte Constitucional al interior de las acciones de tutela de la referencia.

1. No puede ponerse en duda el hecho público y notorio sobre la masiva migración de venezolanos hacia varios países de la región que colindan con su territorio, con miras a huir de la grave situación política, económica y social que soporta el vecino país de Venezuela. Reconocidos medios de comunicación con cobertura internacional han calculado en más de un millón de individuos con esa nacionalidad que durante la revolución bolivariana ingresaron a territorio colombiano<sup>20</sup>.
2. Dentro de la masiva migración de venezolanos y familias de venezolanos que han ingresado a Colombia durante los últimos años, incrementados

<sup>19</sup> Corte Interamericana... Sent. 12.271 Citada. Par No. 296.

<sup>20</sup> BBC Mundo. Venezuela, el país del que se van 5.000 personas al día. Katy Watson, Corresponsal en América del Sur. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46715015>



Identificador AwdN 6SS/ cAu0 XFv6 sWV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



exponencialmente durante el actual Gobierno de Venezuela, se contabilizan miles de mujeres en estado de gravidez, y otras tantas cuyo embarazo se originó en el territorio, dando origen al nacimiento de más de 15.000 niños que no han podido recibir la nacionalidad colombiana a pesar de contar con el certificado de nacido vivo expedido por una institución prestadora de salud, o del registro civil de nacimiento expedido por la autoridad competente. De acuerdo con el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia RAMV<sup>21</sup>, dentro de la masiva migración de venezolanos que han ingresado al país a consecuencia de la difícil situación del vecino país, entre el 06 de abril al 08 de junio de 2018 se registró el ingreso de 8.209 mujeres embarazadas y 7.496 lactantes, correspondiente al registro de 442.462 personas de las cuales 219.799 son mujeres, y 50.729 son niños entre los 0 – 5 años de edad <sup>22</sup>.

3. Profusa legislación colombiana, partiendo de los artículos 13, 14, 43, 44 y 96 de la Constitución Política, consagra una lista de derechos a favor de niños y niñas hijos (as) de padre y/o madre extranjero (a) que nazcan en territorio colombiano, no solo relacionados con la adquisición de la nacionalidad sino inherentes a ella como los derechos de acceso a los servicios de salud y a la educación, entre otros. Otras normas que desarrollan la carta, como las Leyes 43 de 1993 y 962 de 2005, permiten decantar y solucionar los aparentes vacíos normativos en punto al reconocimiento del domicilio de sus progenitores como antesala al otorgamiento de la nacionalidad de sus hijos e hijas.

<sup>21</sup> Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia.  
<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/.pdf>

<sup>22</sup> Registro Administrativo de Migrantes Venez... RAMV. Informe Final 6 de abril al 8 de junio de 2018. Recuperado de <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/64101.pdf>



Identificador AwdN 6SSs/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



4. La legislación internacional y la jurisprudencia de los organismos de justicia internacional, han recordado frecuentemente el derecho de la población migrante, y especialmente, de niños y niñas, al reconocimiento de la nacionalidad y por ende, de los derechos que se desprenden de ella como la educación y la salud. Valga señalar, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, entre otros instrumentos jurídicos de carácter internacional que fueron citados en el presente concepto jurídico.
  
5. La jurisprudencia internacional, específicamente, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, hace un llamado concreto a los países miembros de la Convención Americana de Derechos Humanos, a reconocer el derecho a la nacionalidad a los hijos de los migrantes en situación de desprotección y abandono, así como a la prohibición de la imposición de obstáculos y talanqueras para el reconocimiento de esos mismos derechos, tal es el caso de los hijos e hijas de venezolanos y venezolanas nacidos en el territorio nacional a quienes se les ha puesto en situación de apatridia.
  
6. Autoridades administrativas como la Registraduría Nacional del Estado Civil no pueden interpretar los textos legales desconociendo la autorizada hermenéutica contenida en la jurisprudencia constitucional, para promover trabas que enervan el reconocimiento de la nacionalidad a miles de niños y niñas hijos (as) de venezolanos nacidos en territorio colombiano con el argumento de la falta de domicilio de alguno de sus padres.



Identificador AwdN 6SS/ cAu0 XFv6 sWIV N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



7. Con la sentencia que la Corte Constitucional habrá de pronunciar con ocasión de la presente acción constitucional, emerge una valiosa oportunidad para que se aclare el sentido, contenido y alcance de las expresiones legales sobre nacionalidad y domicilio en Colombia con miras al reconocimiento de la nacionalidad a los miles de niños y niñas hijos (as) de padre y/o madre venezolanos nacidos en territorio colombiano que a la fecha se encuentran en evidente situación de apatridia.

De esta manera, la Procuraduría General de la Nación – Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, Adolescencia y Familia, presenta el concepto jurídico solicitado por la Corte Constitucional, con ocasión de las acciones de tutela de la referencia, para que sea la oportunidad de expedir un fallo que reconozca el estado de desprotección en el que se hallan los niños y las niñas hijos de padre y/o madre venezolanos nacidos en territorio colombiano, por cuenta del soslayo sobre la legislación nacional e internacional que al enaltecer el principio del interés superior de los niños y niñas busca evitar una clara e injusta situación de apatridia.

Cabe anotar que el Jefe del Ministerio Público hace algunos meses hizo un llamado a las entidades competentes para estudiar, analizar y decidir de fondo la situación legal de estos niños y niñas a riesgo de apatridia en nuestro país, teniendo en cuenta; a) El artículo 13 de nuestra Constitución "*el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados*". b) **el artículo 44 que alude a que "...los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás..."** y que "*ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. La calidad de nacional colombiano no se*



Identificador AwdN 6SS/ cAu0 XFv6 sWVY N0f4 lu0= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



*pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad” y frente a la ley, la propuesta es que la decisión de darles la nacionalidad se ampare en el artículo quinto de la Ley 43 de 1993 que señala las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana. Ella indica que **“los hijos de extranjeros nacidos en el territorio colombiano a los cuales ningún Estado les reconozca la nacionalidad, la prueba de la nacionalidad es el registro civil de nacimiento sin exigencia del domicilio”**.*

Cordialmente,

Firmado digitalmente por: ADRIANA HERRERA BELTRAN

**ADRIANA HERRERA BELTRÁN**  
Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos  
de la Infancia, Adolescencia y Familia

Proyectó: Virgilio Hernández Castellanos – Procurador Judicial II  
Revisó: Horfa Victoria Poveda Chocontá - Asesora  
Revisó: María Clara Velandia Arango – Asesora  
Aprobó: Adriana Herrera Beltrán – Procuradora Delegada