

# REALIDADES Y RETOS DE LA ANULACIÓN DE REGISTROS CIVILES DE NACIMIENTO EN COLOMBIA



Clinica Jurídica  
para Migrantes  
CJM



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA  
SECCIONAL TUNJA



Con el apoyo de:



## FUNDACIÓN REFUGIADOS UNIDOS

La Fundación Refugiados Unidos (RU) es una organización sin ánimo de lucro que nace bajo la iniciativa de un grupo de mujeres venezolanas motivadas en (i) promover el reconocimiento de los derechos humanos, (ii) generar mecanismos que impulsen el desarrollo integral humano que fomenten el fortalecimiento de las capacidades y (iii) el empoderamiento a los refugiados y desplazados del mundo. En ese sentido, buscamos ser promotores y defensores de derechos humanos de la población refugiada, desplazada y de la que se enfrenta a los movimientos mixtos migratorios.

Una de nuestras líneas de acción comprende la asistencia jurídica y empoderamiento legal, la cual tiene como objetivo garantizar el acceso a la población con necesidad de protección internacional y población en movilidad humana a un servicio de asesoría jurídica gratuita, calificada, oportuna y en condiciones de dignidad. En el marco de dicha atención se logró obtener información de casos detallados que aportaron a la construcción del presente informe.

## PROGRAMA DE ASISTENCIA LEGAL A POBLACIÓN CON NECESIDAD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

El Programa de Asistencia Legal a Población con Necesidad de Protección Internacional y Víctima del Conflicto Armado, es un proyecto de la Corporación Opción Legal (COL) con apoyo de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, que tiene como objetivo “Facilitar el acceso a recursos legales a la población con necesidad de protección internacional y población víctima del conflicto armado colombiano, con criterios de gratuidad, calidad y dignidad, a través de una red de 30 universidades que cuentan con consultorios jurídicos para la prestación de servicios legales”. Esto se logra a través de la vinculación voluntaria de estudiantes de derecho que realizan su práctica profesional; guiados por profesionales y docentes debidamente formados en la materia.

El Nodo Centro – Bogotá, Boyacá y Meta – es una estrategia de regionalización y trabajo articulado entre las siguientes universidades: la Corporación Universitaria del Meta, Pontificia Universidad Javeriana – sede Bogotá –, Universidad Antonio Nariño – sede Duitama –, Universidad Cooperativa de Colombia – sede Bogotá –, Universidad del Rosario, Universidad de los Andes y Universidad Santo Tomás – sede Tunja –, las cuales han acompañado en sus consultorios jurídicos, parte de los casos documentados, y han apoyado la elaboración del presente informe.

## ÍNDICE

<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>4</b>
<b>Introducción</b>	<b>5</b>
<b>Nacionalidad: derecho fundamental y medio para acceder a garantías fundamentales</b>	<b>6</b>
Personalidad jurídica	7
¿Cómo se adquiere la nacionalidad en Colombia?	8
El derecho a la identidad	9
Dignidad humana	10
<b>Debido proceso</b>	<b>11</b>
Procedimiento de anulación de registros civiles de nacimiento	11
Pronunciamientos de la Corte Constitucional frente a las garantías en los procedimientos de anulación de registros civiles de nacimiento	13
Desconocimiento del derecho al debido proceso	15
Notificación del acto administrativo	15
Debida motivación del acto administrativo	17
Derecho a ser escuchado	18
Derecho a la defensa	19
Legalidad	20
Perfiles de especial vulnerabilidad	21
Determinación de apátrida como criterio inicial antes de la anulación de un RCdeN	21
Población retornada	22
Configuración de una privación arbitraria de la nacionalidad	23
Mecanismos jurídicos de respuesta	24
Acción de tutela	24
Revocatoria directa	26
Comunicación directa con la Registraduría Nacional del Estado Civil - Derecho de Petición	26
<b>Población asistida jurídicamente por las organizaciones autoras</b>	<b>27</b>
Datos demográficos de la población	27
Datos respecto a los actos administrativos que anulan los Registros Civiles de Nacimiento	28
<b>Perjuicio irremediable</b>	<b>31</b>
Acceso a derechos fundamentales	31
Derecho a la salud	31
Derecho al trabajo	32
Derecho a la libertad	32
Derecho al habeas data	33
Perjuicio irremediable frente a los derechos civiles y políticos	34
<b>Conclusiones</b>	<b>35</b>
<b>Recomendaciones</b>	<b>39</b>

## 1. Resumen ejecutivo

- 1.1. Actualmente en el Estado colombiano se está viviendo una situación de inseguridad jurídica debido a la anulación masiva de Registros Civiles de Nacimiento realizada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, con base en la Circular 068 de 2021 y Resolución 7300 de 2021. Se han presentado irregularidades, vulneración de derechos fundamentales y humanos, junto a una afectación directa a las realidades y condiciones de vida de la población sujeto de la medida. El presente informe documenta lo anterior, explicando los derechos fundamentales vulnerados, el impacto de la medida en la población y las recomendaciones para evitar que se vuelva a presentar dicha situación.
- 1.2. La nacionalidad es un derecho fundamental y humano en el ordenamiento jurídico colombiano, que también hace las veces de puente para la materialización de otros derechos, y se concreta con la inscripción de la persona en el Registro Civil de Nacimiento, que se puede realizar de manera extemporánea. Citada inscripción debe cumplir con unos requisitos legales que, en caso de no cumplirse, pueden generar la anulación del acto, no obstante, en el procedimiento de anulación se deben respetar las garantías fundamentales como el debido proceso, lo cual fue incumplido en la mayoría de casos hoy documentados, bajo los argumentos que expone el informe.
- 1.3. El informe expone las irregularidades de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el procedimiento de anulación de Registros Civiles de Nacimientos, causando diferentes afectaciones a las condiciones vitales de la población sujeto de esta medida, razón que impulsa la necesidad de adoptar las recomendaciones para evitar que este tipo de situaciones se repitan.
- 1.4. La lectora encontrará datos cuantitativos sobre la población atendida por las entidades autoras, la cual queda en una condición de vulnerabilidad, bien sea por sus condiciones particulares o por las características del acto administrativo que anuló su inscripción en el Registro Civil de Nacimiento. Vulnerabilidad que se causa por el desconocimiento de garantías fundamentales como la debida notificación, debida motivación, ser escuchado, defensa, contradicción y legalidad, entre otras, por fallas atribuibles a la Registraduría Nacional del Estado Civil, que generan un perjuicio irremediable en el acceso a sus derechos.
- 1.5. Existe un entorno retador para la población que sufre la anulación de su Registro Civil de Nacimiento que, sumado al desconocimiento del ordenamiento jurídico colombiano, cuenta con pocas posibilidades de defensa frente a la vulneración de sus garantías fundamentales. El informe también brinda elementos básicos para determinar en qué casos procede la acción de tutela, revocatoria directa, derecho de petición y nulidad y restablecimiento del derecho, para la defensa de sus derechos. Ello, en el marco de la acción pedagógica y la experiencia concreta de acompañamiento técnico-jurídico promovido por las organizaciones constructoras del informe.

## 2. Introducción

Colombia es un país que, gracias a la Constitución Política de 1991, ha ampliado la protección en las garantías de acceso a la nacionalidad, para quien cumpla con los requisitos legales, permitiéndoles el reconocimiento a dicho derecho, no sólo a aquellas personas que se encuentran en el exterior y tienen derecho a ella, sino también a aquellos titulares de la misma, pero que poseen más nacionalidades<sup>1</sup>. Siendo conscientes de las dificultades en el momento de la inscripción del registro civil, el ordenamiento jurídico ha creado herramientas para facilitar dicho procedimiento como lo son: (i) la posibilidad del registro extemporáneo<sup>2</sup>, (ii) mecanismos alternos para subsanar requisitos formales dentro del proceso de extemporaneidad<sup>3</sup> y, (iii) reconocimiento, tanto jurisprudencial como normativo, del acceso al derecho a la nacionalidad<sup>4</sup>.

Actualmente, y debido a la situación de movilidad humana que se presenta en Colombia, tanto interna como transfronteriza, se ha acrecentado el número de registros extemporáneos que se realizan<sup>5</sup>; años atrás, un gran número de población colombiana huyó<sup>6</sup> hacia Venezuela y realizó su proyecto de vida

<sup>1</sup> El artículo 96 de la Constitución Política de Colombia establece, además de las formas de adquirir la nacionalidad, ya sea por nacimiento o por adopción, que está es compatible con más nacionalidades que una persona puede poseer, consagrando así la figura de la doble nacionalidad. Véase: Corte Constitucional. Sentencia de Constitucionalidad No. 151 de marzo 19 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>2</sup> La Ley 1260 de 1970 es la creadora del Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas, permitiendo la posibilidad de la inscripción extemporánea de registro civil después de transcurridos 30 días del nacimiento del que se va a registrar.

<sup>3</sup> El Decreto 356 de 2017 es el encargado de explicar el procedimiento de inscripción extemporánea, haciendo referencia en su artículo 1 que:

“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.”

<sup>4</sup> La jurisprudencia de la Corte Constitucional, mediante sentencias como T-006 de 2020, T-421 de 2017 y C-119 de 2021 han reconocido la importancia del derecho a la nacionalidad y que, en casos para adquisición a la nacionalidad, se le va a dar prevalencia a lo material sobre lo formal. De modo que, protege de manera íntegra el mismo derecho.

<sup>5</sup> Tal como lo menciona Ceballos (2021) Colombia es un país que tradicionalmente se había entendido como expulsor de la población, y la mayoría de dicha población se albergó en Venezuela. De modo que es perfectamente razonable pensar que, cuando inició la situación crítica en Venezuela, aquellas personas que podían tener el derecho a la nacionalidad en Colombia decidieron acudir a los mecanismos necesarios para poder obtener un documento que les permitiera establecerse en Colombia. Véase: Ceballos, M (2020) "Colombia país de migrantes y migraciones: continuidades, cambios y desafíos en la actual coyuntura" en Pastrana, E y Reith. La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus dos primeros años, Bogotá: Fundación Konrad Adenauer y Cries. PP 599-634.

<sup>6</sup> Es importante mencionar que, tal y como lo expresa Ceballos, en su escrito “Colombia, país de migrantes y migraciones: continuidades, cambios y desafíos en la actual coyuntura”, existieron tres épocas en que la migración colombiana se acrecentó: (i) 1960 y 1970, coincidiendo con el fin de la violencia bipartidista, (ii) 1980 y 1990, en donde se experimentaban las constantes guerras entre carteles de narcotráfico y deterioro de la economía del país y (iii) 1990 y 2010 correspondiente a la fragilidad financiera del país. Debido a lo anterior es que organismos como ACNUR han reconocido que durante esos periodos de tiempo la migración colombiana se entendió como forzada. Véase: Ceballos, M (2020) "Colombia país de migrantes y migraciones: continuidades, cambios y desafíos en la actual coyuntura" en Pastrana, E y Reith. La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus dos primeros años, Bogotá: Fundación Konrad Adenauer y Cries. PP 599-634.

en este país. Parte de esta población, hoy en día está retornando, a lo cual se debe el aumento de registros extemporáneos de aquellas personas que nacieron en el exterior, pero que son hijos de colombianos y, por consiguiente, titulares del derecho de la nacionalidad.

No obstante, la población proveniente de Venezuela, con derecho a ser reconocida como colombiana, se ha enfrentado a procedimientos de anulación de su registro civil de nacimiento<sup>7</sup> (de ahora en adelante RCdeN) que, en un amplio número de casos, no han gozado de las garantías necesarias, conforme al ordenamiento jurídico. Se han vulnerado de manera directa los postulados constitucionales sobre los que se forma el Estado<sup>8</sup>, al igual que derechos como la personalidad jurídica y nacionalidad, generando barreras en el acceso a derechos como la salud, seguridad social y dignidad humana, los cuales requieren a la nacionalidad como prerrogativa para su ejercicio. Sumado a lo anterior, aun en los casos en los que se logra la revocatoria del acto administrativo que anula el RCdeN, el restablecimiento para el ejercicio en los derechos no se produce de manera automática<sup>9</sup>.

Como organizaciones que buscamos la defensa de los derechos humanos de la población que se encuentra en procesos de movilidad humana forzada, realizamos este informe con el objetivo de que, además de exponer la situación actual con sus características de hecho, derecho y consecuencias de la anulación, sirva como herramienta para la guía y defensa de los derechos humanos de la población sujeta a la medida.

### **3. Nacionalidad: derecho fundamental y medio para acceder a garantías fundamentales**

La Constitución Política de Colombia reconoce en su artículo 96 la nacionalidad como un derecho fundamental<sup>10</sup>, que representa el vínculo legal y político jurídico que une al Estado con un individuo<sup>11</sup> y es ampliamente reconocido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. A su vez, es un atributo de la personalidad, que sirve de medio para la garantía de otros derechos, haciendo las veces de presupuesto

<sup>7</sup> Mediante la Circular 068 del 18 de junio de 2021 la Registraduría Nacional del Estado Civil explicó que:

“En atención a las auditorías y visitas administrativas realizadas a los despachos de diferentes autoridades registrales en el territorio nacional, se evidenció la existencia de registros civiles que no cumplen con los requisitos mínimos de Ley al momento de su inscripción, por lo cual, en algunos de los casos, las personas que allí se identifican obtuvieron Cédula de Ciudadanía, usando como documento base, registros civiles de nacimiento irregulares, lo que conlleva a que dichas personas tengan acceso a todos los derechos y servicios ofrecidos por el Estado colombiano, representando un riesgo a la seguridad nacional, un incremento en el gasto de los recursos públicos y afectando inclusive, la estabilidad democrática y sus procesos electorales.”

Decidiendo así empezar con el proceso de anulación de registros civiles.

<sup>8</sup> La Constitución Política de Colombia, en su artículo 96 es clara en expresar que “Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad”.

<sup>9</sup> Dicha afectación repercute directamente con el derecho al habeas data, pues la información del titular se encuentra con una anotación por “falsa identidad”, aún cuando ya se demostró el error en el que incurrió la Registraduría Nacional del Estado Civil

<sup>10</sup> Reconocido también en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Constitucionalidad No. 451 de julio 16 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

necesario y previo para el goce efectivo de los mismos, como el nombre, salud, trabajo, propiedad privada, igualdad y libertad de expresión<sup>12</sup>; y beneficios que se otorgan a los nacionales de un Estado<sup>13</sup>. Reconoce a la persona como pilar de la sociedad<sup>14</sup>, vinculando al Estado a desarrollar todas las acciones pertinentes para su protección<sup>15</sup>.

Frente a la responsabilidad que tiene el Estado colombiano de proteger la nacionalidad, la Corte Constitucional ha establecido que

“es el mecanismo jurídico mediante el cual el Estado reconoce la capacidad que tienen sus ciudadanos de ejercer ciertos derechos y, por tanto, es reconocida, en sí misma, como un derecho fundamental frente al cual las autoridades competentes tienen deberes de diligencia y protección, estando obligadas a realizar los trámites registrales estipulados en el ordenamiento jurídico para llevar a su reconocimiento”.<sup>16</sup>

La nacionalidad resulta transversal para el goce y ejercicio de los derechos de la persona. En consecuencia, a continuación, se va a desarrollar el impacto que tiene este derecho fundamental sobre el ejercicio de la personalidad jurídica y la dignidad humana: derechos y elementos intrínsecos a la persona, que se ven directamente vulnerados en caso de una anulación arbitraria de RCdeN.

### 3.1. Personalidad jurídica

El artículo 14 de la Constitución Política de Colombia reconoce el rango constitucional del derecho a la personalidad jurídica, lo cual obliga al Estado a determinar y ofrecer a sus ciudadanos los medios necesarios para el ejercicio de sus derechos<sup>17</sup>. De acuerdo con la Corte Constitucional, la personalidad jurídica implica la “idoneidad con la que cuentan todos los miembros de la sociedad para ser titulares de sus intereses”<sup>18</sup>, comprendiendo la posibilidad de que todo ser humano posea determinados atributos como sujeto de derechos, los denominados atributos de la personalidad<sup>19</sup>. A modo de ilustración la siguiente gráfica explicará en qué consisten dichos atributos y la estrecha relación que existe entre ellos.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Unificación No. 696 de noviembre 12 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso Yean y Bosico vs República Dominicana. Sentencia de fondo. 8 de septiembre de 2005.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 375 de noviembre 02 de 2021. M.P. Christina Pardo Schlesinger; cfr. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Unificación No. 696 de noviembre 12 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

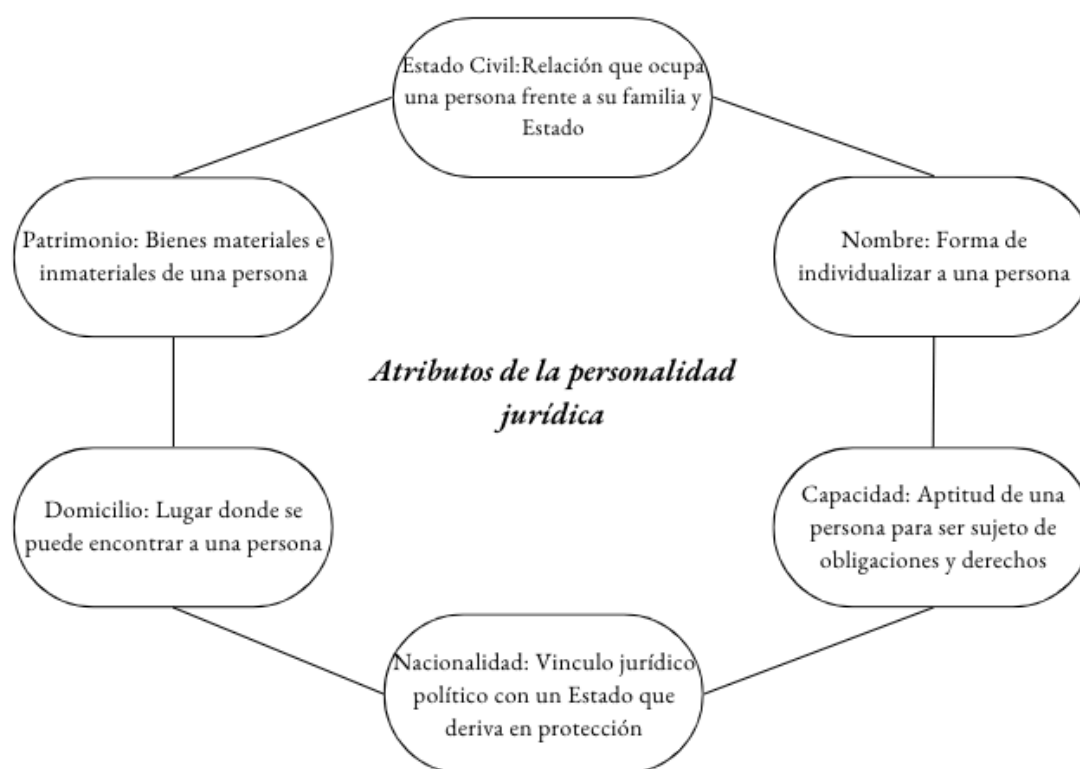
<sup>15</sup> El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de sus decisiones, también ha determinado que la negación del derecho a la nacionalidad implica la vulneración de otros derechos humanos, como la educación, la salud, la igualdad, entre otros. En particular, ha determinado que la nacionalidad es un presupuesto necesario y previo para el goce efectivo del resto de derechos y beneficios que se otorgan a los nacionales de un país. Véase: Corte IDH. Caso Yean y Bosico vs República Dominicana. Sentencia de fondo. 8 de septiembre de 2005.

<sup>16</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela No. 421 de julio 04 de 2017. M.P. Iván Humberto Escruera.

<sup>17</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela No. 421 de julio 04 de 2017. M.P. Iván Humberto Escruera.

<sup>18</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela No. 421 de julio 04 de 2017. M.P. Iván Humberto Escruera.

<sup>19</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Constitucionalidad No. 109 de marzo 15 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.



(Elaboración propia)

Algunos de los atributos de la personalidad son precisamente la nacionalidad y el estado civil, que se materializan mediante la inscripción y expedición del RCdeN<sup>20</sup>. La Corte Constitucional ha reconocido la importancia del RCdeN para que opere el reconocimiento estatal a la personalidad jurídica de los nacionales colombianos y ha señalado que es, adicionalmente, la forma idónea para asegurar el ejercicio continuo y libre de otros derechos<sup>21</sup>. El RCdeN es la primera y principal demostración de la nacionalidad colombiana de una persona, que representa un requisito *sine qua non* para la expedición de una tarjeta de identidad, cédula de ciudadanía, pasaporte, entre otros; además, es la herramienta para la plena identificación e individualización de la persona<sup>22</sup>.

Sin la protección autónoma del derecho a la personalidad jurídica el ciudadano no cuenta con un mecanismo idóneo que le permita presentarse ante la sociedad para hacer efectivo el goce de sus derechos ni el cumplimiento de sus obligaciones, por lo cual podría incluso quedar totalmente excluido del marco de

<sup>20</sup> “Uno de los más importantes es el estado civil en la medida en que a través del mismo se logra identificar y diferenciar a la persona del resto de los ciudadanos”. Véase: Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Unificación No. 696 de noviembre de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz.

<sup>21</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela No. 421 de julio 04 de 2017. M.P Iván Humberto Escrucería

<sup>22</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 241 de junio 26 de 2018. M.P. Gloria Stella Delgado Ortiz.



acción del Estado del que es nacional, necesitando la garantía de este derecho constitucional sin barreras ni obstáculos injustificados.

### 3.2. ¿Cómo se adquiere la nacionalidad en Colombia?

El artículo 96 de la Constitución Política<sup>23</sup> establece los supuestos para que una persona pueda obtener la nacionalidad colombiana. Este precepto constitucional fue desarrollado por la Ley 43 de 1993, donde se establecen los parámetros para la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana. Para el ordenamiento jurídico de Colombia, es claro que la nacionalidad no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad<sup>24</sup>.

Por regla general, el reconocimiento de la nacionalidad colombiana por parte del Estado se formaliza “mediante la anotación de la información de la persona en el registro civil según prevé el artículo 1º del Decreto 1260 de 1970 (...)”<sup>25</sup>, los cuales deben hacerse durante el mes siguiente al nacimiento de la persona<sup>26</sup>. Excepcionalmente, cuando el nacimiento ocurre en el extranjero, el artículo 47 establece que “(...) 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”, los cuales también deben registrarse en los 30 días siguientes al nacimiento.

Cuando este proceso se realiza por fuera del plazo, el trámite se denomina inscripción extemporánea en el RCdeN. Caso en el cual, el Decreto 1260 de 1970 modificado por el Decreto 999 de 1988 determina que el nacimiento debe ser acreditado con documentos auténticos o declaración juramentada de dos testigos. Posteriormente, este último precepto fue recalcado por el Decreto 2188 de 2001 y modificado por el artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017, en el cual se establece que en caso de que la persona no cuente con su registro civil del país extranjero debidamente apostillado, tendrá que hacer una solicitud por escrito ante la Registraduría Nacional del Estado Civil (de ahora en adelante RNEC)

<sup>23</sup> “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 establecieren, 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>24</sup> Congreso de Colombia. Ley 43 de 1993. artº 2.

<sup>25</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela No. 421 de julio 04 de 2017. M.P. Iván Humberto Escruera.

<sup>26</sup> Presidencia de la República. Decreto 1260 de 1970. Artº 48.

en la cual realice un recuento de los hechos que fundamentan la extemporaneidad de la inscripción y adicionalmente debe presentarse con dos (2) testigos que hayan presenciado, asistido o tenido noticia directa de su nacimiento.

Esta medida ha sido utilizada en casos de nacionales venezolanos, hijos de madre o padre colombiano, que requerían el trámite de inscripción extemporánea en el RCdeN, pues la situación de crisis en Venezuela le impide a muchas personas acceder al trámite de apostilla sobre cualquier tipo de documento. Esta medida fue respaldada por varias circulares de la RNEC<sup>27</sup>, que tuvieron vigencias y características diferentes, por lo cual resultan de importante consulta para el lector.

Es pertinente recordar que el Decreto 356 de 2017 sigue vigente, pero se han documentado diferentes casos en que la RNEC se ha negado a realizar la inscripción en el RCdeN con la declaración de dos testigos, por falta del acta de nacimiento apostillada<sup>28</sup> – con base en documentos de menor jerarquía como el Memorando del 02 de marzo de 2021 sobre “Trámite de inscripción de hijos colombianos nacidos en Venezuela”, expedido por el Registrador Nacional del Estado Civil Alexander Vega Ochoa –, haciendo que la única vía para activar la posibilidad de subsanar la apostilla con la presentación de testigos, habilitada en el Decreto 356 de 2017, sea la acción de tutela.

### 3.3. El derecho a la identidad

La identidad es un derecho cuyo núcleo esencial se encuentra compuesto por una dimensión dinámica, que ubica al sujeto como ser relacional y cambiante; y una estática, entendida como los atributos de identificación<sup>29</sup>. Con la anulación del RCdeN se ven afectadas ambas dimensiones; i) como la nacionalidad representa un atributo de identificación y de la personalidad jurídica<sup>30</sup>, se vulnera la identidad en su dimensión estática cuando se anula arbitrariamente el RCdeN, en cuanto este documento representa y constituye prueba la nacionalidad de la persona<sup>31</sup>.

La dimensión dinámica del derecho a la identidad defiende la mismidad de la persona<sup>32</sup>, su fuero más íntimo que, como ser relacional y cambiante, se materializa a través del proyecto de vida y proyección social que la persona estructura en su existencia. En ese orden de ideas, frente a las afectaciones que genera

<sup>27</sup> Como sucedió con: i) Circular 276 de 2014; ii) Circular 059 de 2015; iii) Circular 181 de 2015; iv) Circular 121 de 2016; v) Circular 216 de 2016; vi) Circular 025 de 2017; vii) Circular 064 de 2017; viii) Circular 145 de 2017; ix) Circular 087 de 2018; Versiones No. 1 a No. 5 de la Circular de Identificación y Registro Civil. Las diferentes resoluciones y circulares pueden consultarse en: <https://drive.google.com/drive/folders/1BJ7BLEBEAftQkfVpt6fSphoC9NwrIS6V?usp=sharing>.

<sup>28</sup> Corporación Opción Legal. Programa de Asistencia Legal a Población con Necesidad de Protección Internacional y Víctimas del Conflicto Armado. Informe nacional de barreras de acceso a derechos de la población refugiada y migrante, proveniente de Venezuela ubicada en Colombia. 2022.

<sup>29</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Constitucionalidad No. 114 de febrero 22 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>30</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 241 del 26 de junio de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 241 del 26 de junio de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>32</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 450A de julio 16 de 2013. M.P. Mauricio Gonzalez Cuervo.

no tener un RCdeN, el proyecto de vida y proyección de vida se ve truncado frente a múltiples barreras, relacionadas con el acceso a bienes y servicios, ejercicio de actividades lícitas para la persona o el acceso efectivo a derechos fundamentales, civiles y políticos.

La anulación del RCdeN reduce a la mínima expresión todos los derechos de la persona, su proyecto de vida, su reconocimiento como una persona colombiana e incluso su proyección externa frente a todas las dimensiones de su vida, dado que se anula todo lo que la persona era, lo que determinaba a la persona como una individualidad, razón por la cual computa un significado de dignidad y de obtener la realización de su vida, es decir, del libre desarrollo de su personalidad<sup>33</sup>.

### 3.4. Dignidad humana

Según la Corte Constitucional, la dignidad humana es aquel principio fundante del Estado que puede analizarse desde tres perspectivas diferentes:

“i) la dignidad humana como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características, ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia, y iii) la dignidad humana como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, de la integridad física o moral o, en otras palabras, la garantía de que los ciudadanos puedan vivir sin ser sometidos a cualquier forma de trato degradante o humillante”<sup>34</sup>.

La carencia de identidad como nacional y el ejercicio de la misma impide a la persona autodeterminarse y diseñar un plan o proyecto de vida de manera autónoma. Adicionalmente, la ausencia de nacionalidad y del ejercicio de su personalidad lleva inevitablemente a que las personas queden sometidas a tratos degradantes, pues no les es posible acceder a sus derechos fundamentales ni a condiciones de bienestar básicas, como se verá más adelante. Desde este ángulo resulta razonable comprender que cualquier vulneración al derecho a la nacionalidad o al ejercicio de la personalidad jurídica implica igualmente una vulneración a su dignidad humana.

Resulta preocupante analizar los efectos que se desencadenan de la anulación masiva de RCdeN, en especial cuando, conforme a los casos documentados, afecta mayoritariamente a la población proveniente de Venezuela que es hija de padre o madre colombiana, y que ya viene huyendo de un país sumido en una profunda crisis política, social y económica. Dicha situación se torna aún más preocupante, teniendo en cuenta las dificultades con que cuenta la población proveniente de Venezuela para acceder a la

<sup>33</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 450A de julio 16 de 2013. M.P. Mauricio Gonzalez Cuervo.

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 335 de julio 26 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz.

emisión o prórroga de sus documentos de identidad venezolanos<sup>35</sup>, tanto a nivel interno en Venezuela, como para población que se encuentra en el exterior<sup>36</sup>.

#### 4. Debido proceso

El debido proceso debe cumplirse en todo momento por la administración<sup>37</sup>, no se puede pasar por alto en ninguna de sus actuaciones, incluyendo el procedimiento de anulación de RCdeN por parte de la RNEC que, para las personas que lo afrontan, reduce en gran medida la posibilidad de ejercer sus derechos. No obstante, en la tipología de casos estudiados, resulta evidente la transgresión al debido proceso, que se proyecta en diferentes dimensiones. A continuación, se abordarán las de mayor impacto.

##### 4.1. Procedimiento de anulación de registros civiles de nacimiento

La decisión de anular RCdeN tiene como fuentes principales la Circular 068 del 18 de junio de 2021<sup>38</sup> y la Circular 374 del 18 de junio de 2021<sup>39</sup>. Dichas Circulares, enfatizan en la necesidad de revisar los RCdeN de las personas que hacen parte del censo electoral y los registros matrimoniales de aquellas personas con cédula de extranjería y que hagan parte del censo electoral; también estipula el proceso previo a la anulación. La siguiente gráfica evidencia las etapas de lo mencionado.

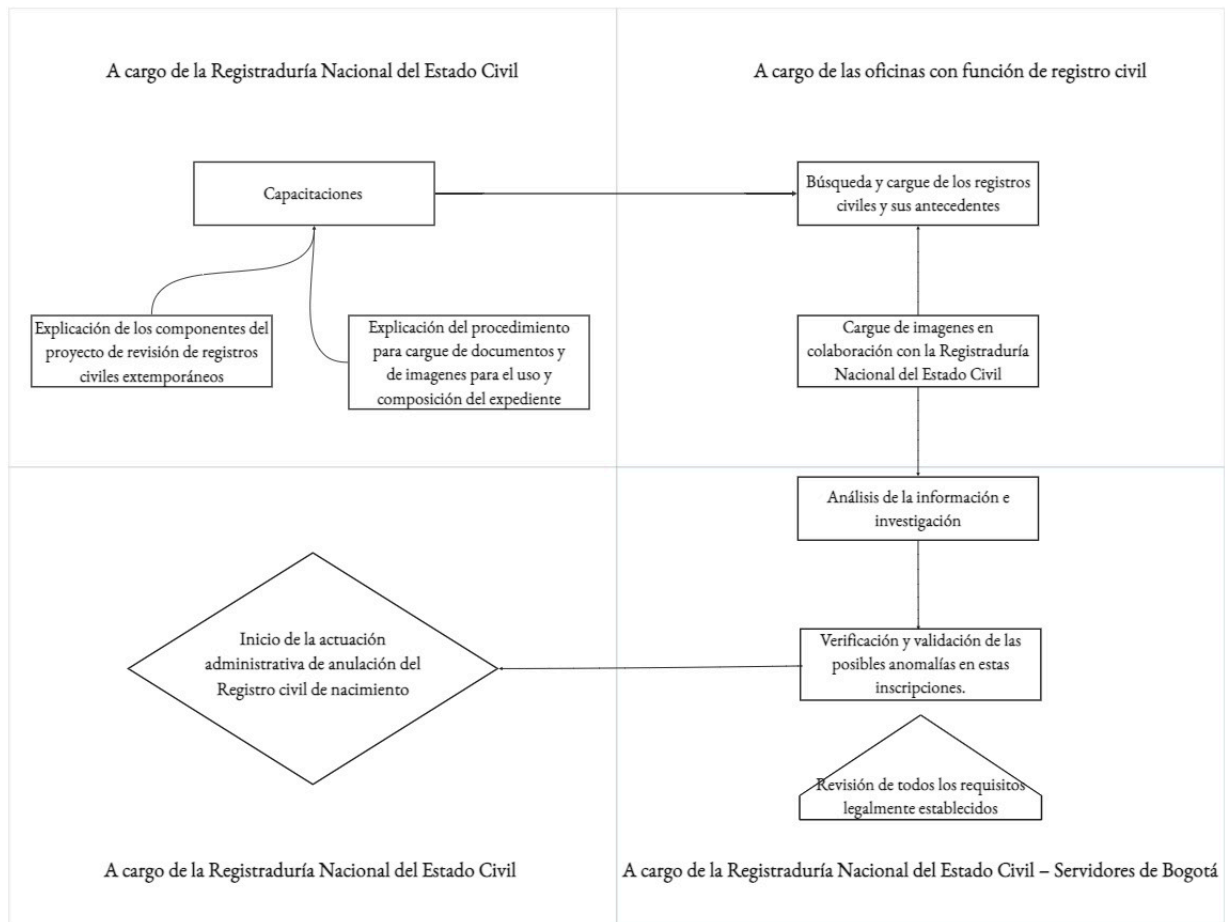
<sup>35</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual 2019. Capítulo IV. B. Venezuela. Párr 177.

<sup>36</sup> Centro de Derechos Humanos - UCAB. Desprotegidos | Impacto de la ausencia de servicios consulares en los derechos de la población venezolana en el exterior. Marzo de 2021.

<sup>37</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Constitucionalidad No. 214 de abril 28 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>38</sup> De la Registraduría Nacional del Estado Civil. Recuperado de: <https://www.ucnc.com.co/sitio/wp-content/uploads/2021/06/Memorando-3084-Circulares-conjuntas-068-de-la-Rnec-y-374-de-la-SNR-2021.pdf>

<sup>39</sup> De la Superintendencia de Notariado y Registro. Recuperado de: <https://www.ucnc.com.co/sitio/wp-content/uploads/2021/06/Memorando-3084-Circulares-conjuntas-068-de-la-Rnec-y-374-de-la-SNR-2021.pdf>



(Elaboración propia basada en las Circulares conjuntas 068 de 2021 y Circular 374 de 2021)

Es importante mencionar que, las Circulares conjuntas son enfáticas en nombrar los documentos que se entienden como válidos dentro del expediente<sup>40</sup>, para que se formalice la inscripción extemporánea en el RCdeN y validar que se encuentra realizado conforme a los parámetros de la ley. De modo que, se evidencia el cumplimiento del principio de irretroactividad, así como también el respeto de convenios internacionales como lo es la Convención de la Haya<sup>41</sup>, la cual funge como fundamento normativo para la determinación de qué tipos de apostillas son válidas para la comunidad internacional.

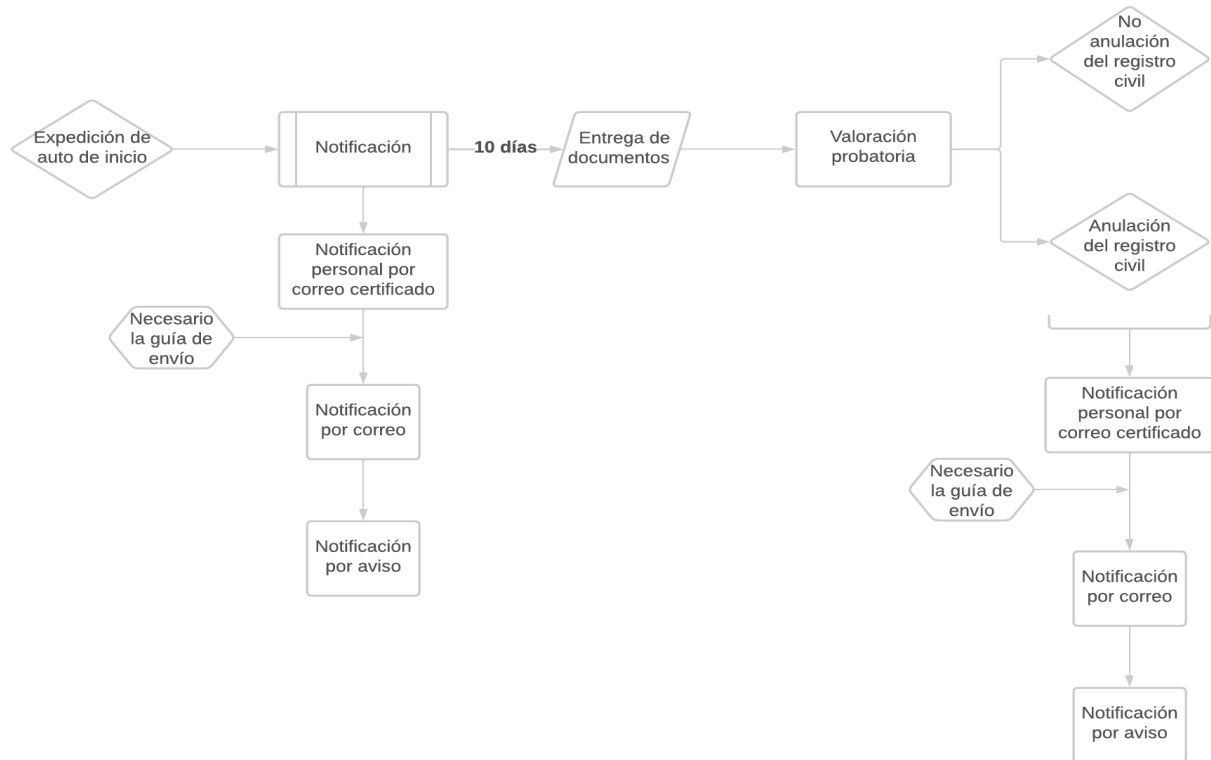
Debe enfatizarse la desproporción probatoria que se genera en el procedimiento de anulación de RCdeN, dado que la RNEC le exige a la persona acreditar que efectivamente cumplió con todos los requisitos para acceder conforme a derecho a la inscripción extemporánea en el RCdeN, entendiendo que, atendiendo a una carga probatoria proporcional, la RNEC debería acreditar con cuál requisito y en qué

<sup>40</sup> Es importante mencionar que los documentos válidos son; 1- Registro Civil debidamente apostillados. 2- Formatos RAFT 13 y 14 testigos y declarantes. 3- Partida de bautismo. 4- Certificados de nacido vivo. 5- Resoluciones y oficios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 6- Resoluciones de la Dirección Nacional de Registro Civil de la RNEC. 7- Documentos de identificación y demás documentos conforme a la normatividad en materia de registro civil.

<sup>41</sup> La Convención sobre la Abolición del requisito de Legalización para documentos públicos extranjeros, suscrita en La Haya el 5 de octubre de 1961. Declarada EXEQUIBLE mediante Sentencia de Constitucionalidad No. 164 de 1999. M.P. Fabio Moron Díaz.

sentido se incumplió con la normativa vigente para el momento de realizar la inscripción extemporánea de la persona, lo cual no se cumplió por la entidad.

Después de determinar los RCdeN con vocación de ser anulados, se procede a la siguiente etapa compuesta por lo estipulado en la Resolución 7300 de julio 27 de 2021 de la RNEC, la cual explica:



*(Elaboración propia basada en la Resolución 7300 de 2021)*

Una vez se determine si el RCdeN es anulable o no, se establece un plazo de 10 días hábiles para que el titular del documento pueda interponer recursos –de reposición y/o apelación o revocatoria directa– contra la Resolución que decide la anulación. Sobra mencionar que, al igual que el auto de inicio, se debe surtir el correspondiente procedimiento de notificación del acto administrativo que determina la anulación del RCdeN, pues sin dichas comunicaciones sería imposible ejercer el derecho a la defensa. Sin embargo, en la mayoría de casos, no se ha garantizado el acceso efectivo a la debida notificación en ninguno de los actos administrativos que dan apertura al trámite, vulnerando con ello la posibilidad de ejercer una defensa oportuna.

#### 4.1.1. Pronunciamientos de la Corte Constitucional frente a las garantías en los procedimientos de anulación de registros civiles de nacimiento

La anulación del RCdeN conlleva la cancelación de la cédula de ciudadanía, así como barreras en la materialización del proyecto de vida realizado con los documentos expedidos, al igual que en el acceso a los derechos de dignidad humana, personalidad jurídica, nacionalidad y derechos conexos. Por lo anterior, la Corte Constitucional estableció pautas con relación a los procedimientos y exigencias que pueden hacer las entidades en los procesos que involucran documentos, que se desarrollan en la siguiente tabla:

<b>Principales pronunciamientos de la Corte Constitucional que inciden en el procedimiento de anulación de Registros Civiles de Nacimiento</b>			
		<b>Sentencia de la Corte Constitucional</b>	<b>Pronunciamiento de la Corte Constitucional</b>
<b>Derechos fundamentales afectados</b>	<b>Nacionalidad</b>	SU-696 de 2015. Disponible en <a href="#">SU-696 de 2015 de la Corte Constitucional</a>	El derecho a la nacionalidad es un vehículo para el acceso a otro tipo de derechos, por lo que el reconocimiento y acceso del mismo es indispensable para la protección integral de las personas
		T-421 de 2017. Disponible en <a href="#">T-421 de 2017 de la Corte Constitucional</a>	La apostilla, como requisito documental para la realización de Registros Civiles de Nacimiento se puede subsanar con la presentación de dos testigos y dicha normativa debe respetarse, para que así sea más amplio el acceso al derecho fundamental de la nacionalidad. Reitera dicha posición en los fundamentos de la sentencia C-893 de 2009, C-622 de 2013 y C-451 de 2015
	<b>Personalidad jurídica</b>	T-212 de 2013. Disponible en <a href="#">T-212 de 2013 de la Corte Constitucional</a>	El medio para la materialización del derecho a la personalidad jurídica para los colombianos es el Registro Civil de Nacimiento, pues de él devienen los atributos de la personalidad, por lo que al retirar arbitrariamente este tipo de documentación actúan en violación al derecho de la personalidad jurídica.
<b>Procedimientos administrativos</b>	<b>Interpretación y operatividad de la documentación</b>	C-164 de 1999. Disponible en <a href="#">C-164 de 1999 de la Corte Constitucional</a>	La Convención de la Haya no contraría el ordenamiento jurídico colombiano. La apostilla se entenderá válida si cuenta con los estándares de la misma Convención. De modo que imponer otros requisitos para aceptar la validez de una apostilla contraría el ordenamiento jurídico.
		T-398 de 2015. Disponible en <a href="#">T-398 de 2015 de la Corte Constitucional</a>	La administración, en el proceso de reconstrucción de archivos no puede volver a exigirle a la persona titular de los documentos que los vuelva a aportar si estos ya reposan en sus bases de datos. Realizarlo sería un exceso ritual manifiesto.
	<b>Procesos de anulación de registros civiles de nacimiento</b>	T-308 de 2012. Disponible en <a href="#">T-308 de 2012 de la Corte Constitucional</a> .	La administración debe verificar sus actuaciones en los procesos administrativos. Si llega a haber algún error en la actuación, dicho error no puede recaer en consecuencias negativas para el titular del derecho

		T- 375 de 2021. Disponible en <a href="#">T- 375 de 2021 de la Corte Constitucional</a>	La anulación de registros civiles, y por consiguiente de cédulas implica anular también la personalidad de una persona, así como su vida en el Estado, por lo que es necesario que el procedimiento cumpla con TODAS las garantías del debido proceso.
--	--	---	--

*(Elaboración propia)*

El procedimiento de anulación de RCdeN debe cumplir con unas garantías básicas para la protección de los derechos de los titulares, así como también evitar un perjuicio aún más grande del derivado propiamente de la anulación. No obstante, existen múltiples irregularidades dentro del procedimiento adelantado por la RNEC, como se explica a continuación.

#### **4.2. Desconocimiento del derecho al debido proceso**

Aun cuando existen reglas específicas para la anulación de RCdeN, también hay garantías y principios generales por los que dicha actuación se debe reglamentar. A continuación, se profundiza en aquellos postulados jurídicos de carácter constitucional que engloban el núcleo esencial del derecho al debido proceso y que la RNEC debe respetar.

##### **4.2.1. Notificación del acto administrativo**

Una de las maneras de garantizar el debido proceso administrativo se materializa en la correcta notificación de los actos administrativos. Mediante la notificación se pretende poner en conocimiento de las partes o terceros interesados sobre lo decidido por la autoridad. La notificación debe realizarse conforme al procedimiento reglado y, en caso de alguna irregularidad, trae como consecuencia la ineficacia del acto administrativo, dado que no es conocida para el interesado y la decisión le sería inoponible<sup>42</sup>.

La Resolución 7300 de 2021 emitida por la RNEC en sus artículos 7º, 8º y 9º establece que el proceso de notificación se llevará a cabo de conformidad al artículo 66 y siguientes de la Ley 1437 de 2011. Es decir, la notificación de los actos administrativos debe realizarse de manera personal al interesado. En caso de no haber otro medio más eficaz para informarle, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico<sup>43</sup> que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para

<sup>42</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela No. 404 de junio 26 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio.

<sup>43</sup> Debe tenerse en cuenta que, según el artículo 4 del decreto 491 de 2020, que todas las actuaciones del Estado que se realicen en vigencia de la emergencia sanitaria causada por el covid 19 (vigente hasta mayo 17 de 2022) debían notificarse de manera electrónica.



que comparezca a la diligencia de notificación personal. La remisión de la citación debe realizarse por el medio más eficaz<sup>44</sup>, para lo cual la RNEC tiene un amplio margen de discrecionalidad, como acudir a medios tecnológicos para el envío de las citaciones, por ejemplo, mensajes de texto o de voz al teléfono celular, mensaje a las redes sociales, chat, entre muchas otras, ya que la ley no limita la citación para notificación personal a un medio o formalidad específica<sup>45</sup>. La notificación personal siempre debe ser la opción principal para la entidad<sup>46</sup>, más aún, atendiendo a los derechos fundamentales que se conjugan en pugna.

Solamente cuando se desconozca toda la información de contacto del destinatario, la citación para notificación personal podrá publicarse en la página electrónica o en un lugar de acceso público de la respectiva entidad, para llevar a cabo la citación mediante aviso a notificación personal. Para proceder con dicha notificación es necesario que la RNEC demuestre que intentó llevar a cabo la citación personal pero que la misma no fue posible<sup>47</sup>. Lo anterior, analizándolo en el caso propio o concreto, permite evaluar si la notificación personal se realizó en debida forma.

En la documentación de casos, hemos encontrado múltiples deficiencias en la notificación de las resoluciones en el marco del procedimiento de anulación, al punto que muchas personas no se enteraron del procedimiento sino hasta cuando empezó a surtir efectos, o cuando escucharon noticias o historias de conocidos sobre la situación<sup>48</sup>. Ese desconocimiento puede darse en virtud de irregularidades en las notificaciones por parte de la RNEC. Durante la atención de casos de anulación de RCdeN se evidenció que hay citaciones para notificación personal que no van dirigidas a ninguna dirección concreta o a direcciones incorrectas; ocasiones en que la RNEC ni siquiera acudió al registro mercantil<sup>49</sup> en casos de personas que se encontraban inscritas o, en pocos casos, que procedió a notificar no del inicio del trámite, sino de su decisión final.

Resulta preocupante que, en la mayoría de casos documentados, la RNEC no acudió a los datos de contacto consignados en los formatos que se deben diligenciar al momento de inscribirse en el RCdeN<sup>50</sup>,

<sup>44</sup> Circulares conjuntas 068 del 18 junio de 2021 y 374 del 18 de junio de 2021 emitidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro. Recuperado de: <https://www.ucnc.com.co/sitio/wp-content/uploads/2021/06/Memorando-3084-Circulares-conjuntas-068-de-la-Rnec-y-374-de-la-SNR-2021.pdf>

<sup>45</sup> Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Lineamiento sobre buenas prácticas en las comunicaciones y notificaciones de las actuaciones administrativas. 13 de julio de 2021. Véase: [https://www.anla.gov.co/eureka/images/pdf/conceptosjuridicos/Lineamiento\\_Publicidad\\_Actos\\_Administrativos.pdf](https://www.anla.gov.co/eureka/images/pdf/conceptosjuridicos/Lineamiento_Publicidad_Actos_Administrativos.pdf).

<sup>46</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela No. 375 de noviembre 2 de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>47</sup> Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Lineamiento sobre buenas prácticas en las comunicaciones y notificaciones de las actuaciones administrativas. 13 de julio de 2021. Véase: [https://www.anla.gov.co/eureka/images/pdf/conceptosjuridicos/Lineamiento\\_Publicidad\\_Actos\\_Administrativos.pdf](https://www.anla.gov.co/eureka/images/pdf/conceptosjuridicos/Lineamiento_Publicidad_Actos_Administrativos.pdf).

<sup>48</sup> Semana (2022) “Registraduría canceló 42.000 cédulas de colombianos extranjeros” Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/registraduria-cancelo-42000-cedulas-de-colombianos-extranjeros/202200/>.

<sup>49</sup> Toda persona inscrita en el registro mercantil tiene registrado su correo electrónico en dicho registro y, conforme a la ley, acepta la notificación por medio electrónico.

<sup>50</sup> Es importante mencionar que, aun cuando cambian los datos personales, es deber de las entidades públicas mantener sus bases de datos actualizadas para cualquier tipo de notificación. Véase: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Lineamiento

entre otras situaciones que se pueden presentar<sup>51</sup>, generadas por sus omisiones, al momento de realizar la citación para notificación personal. Se recuerda que únicamente cuando no sea posible conocer algún canal de comunicación o éste resulte no ser efectivo, será procedente acudir a la citación para notificación personal mediante aviso.

No obstante, se debe evaluar el procedimiento de notificación en cada caso concreto, si se agotaron efectivamente los mecanismos para acceder a la notificación personal para así, dado el caso, determinar que no existía ningún otro medio de comunicación con la persona o si se configura un error por parte de la RNEC al momento de realizar dicha diligencia y, en consecuencia, determinar cuál fue dicho error. El proceso de notificación debe procurarse de manera personal en todos los momentos del procedimiento de anulación de RCdeN.

Lastimosamente, en los casos documentados para la construcción de este informe, se encontró que la RNEC no siempre cumplió dicho procedimiento y optó por realizar exclusivamente la notificación por aviso, omitiendo el intento de notificación personal y los canales de comunicación conocidos por la autoridad, vulnerando directamente las garantías al debido proceso que todas las actuaciones administrativas deben tener y comprometiendo la legalidad del trámite.

#### 4.2.2. Debida motivación del acto administrativo

La motivación de los actos administrativos representa una obligación a cargo de la administración, sustentada en el derecho constitucional y administrativo, que le exige exponer las razones de hecho y de derecho que sustentan su decisión en concreto. En consecuencia, representa un límite a la discrecionalidad de la administración que, en caso de no ser cumplido, hace que el acto administrativo pierda validez constitucional y legal<sup>52</sup>. La motivación no puede reducirse a un simple requisito formal de introducir cualquier argumento en el texto del acto, por el contrario, debe exponer de manera clara, detallada y precisa las razones a las que acude la entidad para tomar dicha decisión<sup>53</sup>.

La debida motivación de los actos administrativos permite que los particulares tengan la posibilidad de contradecir las decisiones de los entes públicos ante las vías gubernativa y judicial, evitando la configuración de actos de abuso de poder. De ahí, la necesidad de respetar esta garantía, que se configura

---

sobre buenas prácticas en las comunicaciones y notificaciones de las actuaciones administrativas. 13 de julio de 2021. [https://www.anla.gov.co/eureka/images/pdf/conceptosjuridicos/Lineamiento\\_Publicidad\\_Actos\\_Administrativos.pdf](https://www.anla.gov.co/eureka/images/pdf/conceptosjuridicos/Lineamiento_Publicidad_Actos_Administrativos.pdf).

<sup>51</sup> Tales como omitir datos de contacto que deben constar en sus bases de datos como consecuencia de trámites recientes de duplicados de documentos o notificaciones en el marco de acciones jurídicas que tenían a los afectados como accionantes y a la RNEC como accionada. A lo cual se suman multiplicidad de errores en las direcciones de supuesta notificación, cuando esta es incluida,

<sup>52</sup> Consejo de Estado de Colombia. Sentencia 064 de 2018. Sección segunda. Subsección A. C.P. Gabriel Valbuena Hernández. Rad. 0685-2010.

<sup>53</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela No. 204 de marzo 14 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio.

como requisito indispensable para poder ejercer la contradicción dentro de cualquier procedimiento, aplicable a la anulación del RCdeN.

Ahora bien, resulta preocupante el cumplimiento de este precepto en las anulaciones de RCdeN pues, la mayoría de las resoluciones que deciden sobre la anulación a las que hemos tenido acceso, se limitan a esgrimir el artículo legal o reglamentario que fundamenta la decisión, sin hacer una referencia detallada al caso concreto que permita comprender la aplicación de la norma. A continuación se expone un ejemplo de la motivación que se esgrime en las resoluciones de anulación:

#	No. expediente	Inscrito	Serial	NUIP	Oficina de Registro	Causal
1						Decreto 1260 de 1970 artículo 104 causal 5° "Cuando no existan los documentos necesarios como presupuestos de la inscripción o de la alteración o cancelación de ésta". Conforme se probó en el expediente.

*(Material visual tomado de una de las Resoluciones de anulación de RCdeN)*

Así, la argumentación para la anulación del RCdeN, en las resoluciones conocidas por los autores, se reduce a la referencia de la causal o norma que "sustenta" la anulación. Sin embargo, nunca se aterriza al caso concreto, de hecho ni de derecho. En la imagen expuesta, la administración no expone cuál o cuáles son los documentos que hacen falta para realizar la inscripción y que amerita la anulación del RCdeN y, se precisa, tampoco lo hace en los autos de inicio de las actuaciones ni en algún aparte diferente dentro de los mismos actos administrativos señalados.

Adicional a lo anterior, resulta preocupante que por cada resolución son varias anulaciones de RCdeN que se decretan (se ha identificado un patrón de grupos de entre 40-50 casos individuales), sin la debida motivación y con la misma argumentación que deja muchos vacíos sobre los motivos jurídicos y fácticos para adoptar la decisión, lo cual influye de manera directa en las posibilidades para ejercer su derecho a la defensa, dado que no cuenta con pleno conocimiento sobre la causal de anulación que aplica para el caso concreto. De modo que, no existe una debida motivación en las resoluciones de anulación de RCdeN lo cual, bajo la óptica de la Corte Constitucional, compromete la validez de los actos<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela No. 404 de junio 26 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio.

### 4.2.3. Derecho a ser escuchado

El derecho a ser escuchado, reconocido a través de jurisprudencia nacional<sup>55</sup> e internacional<sup>56</sup>, consiste en que la entidad competente ofrezca a la persona la oportunidad efectiva de alzar su voz y tener un eco entre los actores del procedimiento, como individuo sujeto a derechos y con posibilidad de manifestar su opinión o perspectiva en una actuación que le vincula de manera directa.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido que este derecho comporta especial relevancia en los casos de anulación de RCdeN<sup>57</sup>, teniendo en cuenta que puede generar afectaciones graves en el goce del derecho a la personalidad jurídica y nacionalidad, estructurando de manera directa grandes barreras para el ejercicio de sus demás derechos. Al ser anulado el RCdeN, a la persona mayor de edad se le cancela su documento nacional de identificación, llamado cédula de ciudadanía, dejándolo, cuando menos, en una situación de irregularidad migratoria<sup>58</sup>. Lo cual hace imposible que la persona acceda a cuentas bancarias, afiliación a EPS, trabajo formal, viajes, estudios, etc. En esa medida, la RNEC deja sin identificación válida en Colombia a la persona a quien le anula su RCdeN.

En consecuencia, de conformidad al debido proceso, todas las personas deben contar con la posibilidad de ser escuchadas de manera previa a la cancelación de su cédula de ciudadanía<sup>59</sup>. Lo anterior no escapa al conocimiento de la administración, puesto que la misma RNEC reconoce, en su Resolución 7300 de 2021<sup>60</sup>, la necesaria transversalidad de brindar la posibilidad de que la persona sea escuchada en el marco del proceso.

Infortunadamente, como se expone en la caracterización individual de casos, resulta evidente que, con una notificación ineficaz y poco responsable por parte de la RNEC, en la mayoría de los casos documentados, se desconoció el derecho a ser escuchado por parte de la entidad. No sólo se les negó el acceso a la información del procedimiento que se llevaba en su contra, sino que también se les impuso una barrera imposible de superar para manifestar<sup>61</sup> su posición sobre las condiciones fácticas o jurídicas, acerca del procedimiento realizado por la RNEC para la anulación de su RCdeN.

<sup>55</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 375 de noviembre 2 de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger; cfr. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 006 de enero 14 de 2011. M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>56</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein contra Perú. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. 6 de febrero de 2001.

<sup>57</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 375 de noviembre 2 de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>58</sup> Entendiendo que este término desconoce per se el derecho a la nacionalidad colombiana y es resultado del previo reconocimiento de la misma, donde no pocas personas han visto sus visas o permisos de trabajo cancelados como consecuencia de su reconocimiento.

<sup>59</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 375 de noviembre 2 de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>60</sup> Con fundamento en las sentencias; Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 26 de abril de 2013, C.P. María Claudia Rojas Lasso. Radicado: 25000-23-37-000-20 1 2 -00297 -00; cfr. Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 006 de enero 14 de 2011. M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>61</sup> Incluso teniendo conocimiento sobre el caso, la RNEC en muchas ocasiones no respondió las solicitudes realizadas por las personas, no aportó los medios de conocimiento necesarios, ni tampoco subió en su página web los documentos que sustenten, de hecho, la decisión de anular el RCdeN. Es decir, no permitió la participación de la persona dentro del procedimiento.

Este derecho se relaciona directamente con el acápite sobre debida notificación. En los casos documentados, la no participación por parte de la persona dentro del procedimiento de anulación no es su responsabilidad, dado que la administración en ningún momento le notificó, e impidió que tuviese conocimiento sobre el procedimiento adelantado por la RNEC. En consecuencia, se anulan sus posibilidades para ejercer una defensa material y técnica acorde a las características y posibilidades de ley.

#### 4.2.4. Derecho a la defensa

La Corte Constitucional ha reconocido que el derecho fundamental a la defensa hace parte esencial del derecho al debido proceso, entendiendo que la persona debe tener todas las posibilidades de oposición y defensa en la actuación administrativa, a impugnar las decisiones que se profieran, a presentar y a controvertir las pruebas y a solicitar la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso<sup>62</sup>. El ejercicio del derecho a la defensa es la oportunidad para que la persona haga valer sus propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercer los recursos que la ley le otorga<sup>63</sup>.

A grandes rasgos, busca que, con la activa participación o representación del sujeto pasivo del procedimiento, junto a la posibilidad de escuchar la valoración bilateral de los elementos relevantes del proceso, se impida la arbitrariedad de los agentes estatales o una condena injusta. De modo que, se procura un balance de cargas, oportunidades y garantías fundamentales entre los sujetos procesales.

Si bien las organizaciones que elaboran el informe prestan asesoría jurídica gratuita a población con necesidad de protección internacional, es cierto que la mayoría de casos documentados sólo pudieron acceder a nuestra asesoría cuando tenían resolución en firme de anulación de su RCdeN. La mayoría de personas no contaron con la posibilidad de conocer ni controvertir las pruebas allegadas en su contra, tampoco de aportar pruebas o argumentos, bien sea de hecho o de derecho, sobre los reproches realizados por la RNEC. Infortunadamente, tampoco lograron acceder de manera previa a ningún tipo de asesoría jurídica, para establecer una ruta de defensa al momento de conocer la decisión de la entidad.

No se logró estructurar ningún mecanismo de defensa en el procedimiento de anulación de RCdeN, porque las personas desconocieron totalmente esta actuación, y sólo tuvieron posibilidades reales de conocerla mediante los efectos que su decisión causó. Al no realizar una notificación en debida forma se vulnera el derecho a la defensa<sup>64</sup>, pues se impidió que las personas expresaran sus argumentos dentro del procedimiento, de hecho ni de derecho, para defender su inscripción extemporánea en el RCdeN.

<sup>62</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 455 de mayo 02 de 2005. M.P. Manuel Cepeda Vargas.

<sup>63</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Constitucionalidad No. 025 de enero 27 de 2009 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>64</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 565A de julio 07 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas.

#### 4.2.5. Legalidad

El principio de legalidad le exige a la administración que sus actuaciones se ciñan estrictamente a los procedimientos establecidos en la ley para garantizar los derechos de los administrados<sup>65</sup>. Así las cosas, las irregularidades hasta aquí mencionadas, sobre la vulneración del derecho a la defensa, a ser escuchado y debida notificación, desconocen la aplicación del principio de legalidad. Es así como, dicho principio se desconoce al ejecutar un procedimiento contrario a derecho. El artículo 29 constitucional reconoce que cualquier persona debe ser juzgada con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio que, como se ha dicho en líneas previas, no ha sido el caso de las anulaciones de RCdeN.

La RNEC, en respuesta al principio de legalidad, debe asegurar el cumplimiento de las garantías procesales en la anulación de RCdeN y abstenerse de realizar y autorizar la inscripción cuando no pueda verificar que la información se corresponde con la realidad<sup>66</sup>. Sin embargo, no sucedió así, pues las inscripciones extemporáneas de nacimiento se realizaron y autorizaron al encontrar que los hoy afectados tenían el derecho a la nacionalidad colombiana y, luego de expedidas sus cédulas, los actos administrativos en contra de la decisión inicial de la autoridad registral no se notificaron en debida forma, lo cual anuló cualquier posibilidad para que las personas ejercieran su derecho a la defensa y de ser escuchados. Lo anterior, inevitablemente vulnera el principio de legalidad, dado que desconoce la regulación existente.

Si en el acto de inscripción extemporánea en el RCdeN se desconoce un precepto normativo, sobre una característica formal del procedimiento, la RNEC debe procurar enmendarlo sin generar afectaciones a los derechos de la persona que realizó su Registro. Nadie debe soportar la carga de restablecer los atributos de la personalidad jurídica ante las fallas y deficiencias de la administración en el procedimiento de inscripción, pues esto podría constituir una carga excesiva<sup>67</sup>, por las barreras que la anulación del RCdeN representa.

De lo anterior, es permitido cuestionar la idoneidad de la actuación surtida por la RNEC para, sin ningún intento previo de subsanar, anular RCdeN con base en el artículo 104 del Decreto 1260 de 1970, especialmente numeral 5, dado que estas causales representan un error que es responsabilidad de la administración y, en consecuencia, la administración y sus funcionarios son los llamados a solucionar las situaciones irregulares a las que por su culpa hayan colocado a los particulares<sup>68</sup>. Lo anterior, teniendo en cuenta que el artículo 14 de la Resolución 7300 de 2021 establece que “La autoridad administrativa competente adoptará las decisiones de fondo necesarias para subsanar la actuación administrativa, corrigiendo las irregularidades que se hubieran podido presentar antes de la adopción del acto definitivo”.

<sup>65</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 232 de junio 18 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>66</sup> Decreto 1069 de 2015. Artículo 2.2.6.12.3.3.

<sup>67</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 308 de abril 25 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio.

<sup>68</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 308 de abril 25 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio.

### 4.3. Perfiles de especial vulnerabilidad

Para la Corte Constitucional, la vulnerabilidad es una circunstancia multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas o internas<sup>69</sup>. Puede expresarse como fragilidad e indefensión ante cambios originados en el entorno, como desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente a la persona<sup>70</sup>. Conforme a la anterior definición, con la anulación del RCdeN toda persona queda expuesta a una situación de vulnerabilidad. No obstante, se hará referencia dos perfiles específicos, que enfrentan un entorno crítico para el acceso a sus derechos, bien sea por factores históricos y/o actuales, como la población retornada y en riesgo de apatridia.

#### 4.3.1. Determinación de apátrida como criterio inicial antes de la anulación de un RCdeN

Los Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la anulación de documentos que acreditan la nacionalidad de una persona son procedimientos tan especiales y complejos, que deberían guiarse por unas garantías mínimas a saber: el principio de legalidad, garantía de no discriminación, proporcionalidad del acto, prevenir la apatridia y respetar el debido proceso, teniendo en cuenta también a población que merece una protección especial. A continuación, se explicará la proporcionalidad del acto y la prevención de apatridia.

La privación de una nacionalidad debe “servir a un propósito legítimo que sea consistente con los objetivos del derecho internacional de los derechos humanos”<sup>71</sup>. A su vez, la Corte Constitucional se ha referido a la proporcionalidad como la búsqueda de un medio menos lesivo para los intereses públicos y de los derechos de la persona<sup>72</sup>; por lo que la RNEC al momento de la anulación de los RCdeN tuvo que haber argumentado dentro de la Circular 068 del 18 de junio de 2021, la Circular 374 del 18 de junio de 2021 y la Resolución 7300 de 2021 aquel motivo armónico al ordenamiento jurídico internacional de los derechos humanos y aquel mecanismo menos lesivo para la garantía de dicho motivo. Sin embargo, tal y como se ha argumentado en el presente informe, no se encontró dicha argumentación dentro de los instrumentos normativos expedidos por la entidad. Si bien la anulación de RCdeN puede perseguir un fin legítimo, también es cierto que no se realizó conforme al debido proceso, generando afectaciones a garantías fundamentales que no podían obviarse, como las mencionadas anteriormente.

<sup>69</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No.244 del 26 de marzo de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>70</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 701 de noviembre 28 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>71</sup> ONU, Secretario General, *Los derechos humanos y la privación arbitraria de la nacionalidad*, A/HRC/25/28, 19 de diciembre de 2013, párr. 39-40.

<sup>72</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Constitucionalidad No 022 del 23 de enero de 1996 M.P. Carlos Gaviria Díaz

Para que el Estado colombiano pueda cumplir con todas sus obligaciones internacionales, la RNEC, como primer paso antes de la anulación tuvo que haber revisado si el RCdeN próximo a anular se encontraba en riesgo de apatridia, pues tanto la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>73</sup>, así como también los instrumentos jurídicos vinculantes firmados por el Estado<sup>74</sup> imponen como prerrogativa principal no realizar actos que puedan generar apatridia. Sobre lo anterior, es importante resaltar que el ACNUR ha manifestado que la privación de la nacionalidad que deviene en apatridia es de por sí arbitraria<sup>75</sup>, razón por la que el Estado, de manera previa a realizar cualquier tipo de procedimiento de anulación de RCdeN, debe verificar si dicha anulación puede derivar en una situación de apatridia<sup>76</sup> por privación de la única nacionalidad de respaldo del individuo, lo cual no se realizó en ninguno de los casos documentados.

La anulación del RCdeN no solo afecta a la persona, sino que también tiene la capacidad de generar un riesgo en el disfrute y acceso a la nacionalidad colombiana de los hijos e hijas de las personas que sufren la anulación, tanto quienes ya son reconocidos, como las personas que se encuentran al pendiente de su reconocimiento como colombianos.

Ninguna de las personas en los casos documentados quedó en un riesgo de apatridia, pero verificar este riesgo debe realizarse de manera previa y en los expediente e información del procedimiento no se encuentra ninguna gestión con tal objetivo. La RNEC nunca consultó sobre sí la persona a quien se le anula su RCdeN queda en riesgo o condición de apátrida, a pesar de que muchas de las personas documentadas para el informe si tienen grandes barreras para acceder a un documento válido y vigente que demuestre su nacionalidad de otro país (en la mayoría de casos venezolana) y/o para realizar nuevamente su inscripción en el RCdeN.

#### 4.3.2. Población retornada

Colombia es un país que actualmente está viviendo la inmigración al territorio de un flujo migratorio mixto<sup>77</sup>. La población colombiana que años atrás había salido huyendo del país, hoy en día se encuentra retornando a Colombia junto con sus familias. Es importante mencionar que Venezuela fue el país que

<sup>73</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas

<sup>74</sup> Convención sobre el estatuto de los apátridas, 28 de septiembre de 1954; Convención para reducir los casos de apatridia, 30 de agosto de 1961; Convención americana sobre derechos humanos, noviembre de 1969, artículo 20, entre otros.

<sup>75</sup> Interpretar La Convención Sobre La Apatridia de 1961 y Evitar La Apatridia Que Resulta de La Pérdida y Privación de La Nacionalidad. Resumen de Las Conclusiones., Reunión de Expertos convocada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2013).

<sup>76</sup> Comité Jurídico Interamericano. Curso Internacional de Derechos Humanos. XLVI 2019.El Derecho Humano a No Ser Apatrida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Juan Ignacio Mondelli.

<sup>77</sup> El movimiento migratorio mixto vivido desde Venezuela a Colombia ha permeado las realidades y necesidades de la población en materia de protección. (OCHA, GIFMM (2021) “Movimientos migratorios mixtos desde La Victoria (Apure, Venezuela) hacia Arauquita (Arauca, Colombia) - Flash Update No. 1” Recuperado de: <https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-movimientos-migratorios-mixtos-desde-la-victoria-apure-venezuela-hacia> )



recibió mayor población de origen colombiano y, debido a las situaciones por las que se presentó la movilidad humana en Colombia<sup>78</sup>, la población se estableció y proyectó su plan de vida en Venezuela.

En ese sentido, los hijos de colombianos que nacieron en Venezuela, por la misma Constitución, en su artículo 96, también son colombianos. Dicha afirmación cobra especial relevancia gracias a que, si bien los hijos de la generación que huyó del país no sufrieron la migración forzada que su familia vivió, son personas que dentro de su historia familiar han vivido un *continuum* migratorio<sup>79</sup> permeado de movilidad humana forzada, y por lo cual, son sujetos que dentro de sus redes familiares vivieron situaciones de vulneración de derechos humanos que termina trascendiendo y afectando sus derechos.

La doctrina establece al retornado como la población que, por interconexiones locales, nacionales y globales, deciden dirigirse a su origen<sup>80</sup>. A su vez, la normativa es clara en expresar que se entiende como retornado al

“Ciudadano colombiano residente en el exterior que previo al cumplimiento de requisitos se acoge a la ruta de atención diseñada por el Estado colombiano para acompañar y otorgar condiciones favorables para su regreso al país. Incluidos los hijos de connacionales nacidos en el exterior considerados retornados de segunda y tercera generación, o el colombiano que luego de haber residido en el exterior regresa, y previa petición, y cumplimiento de requisitos es registrado en el Registro Único de Retornados”<sup>81</sup>.

No discrimina el lugar de nacimiento, de modo que se puede entender que el colombiano nacido en el exterior, siempre que haya residido en el extranjero por 3 años o más será entendido como retornado<sup>82</sup>. El colombiano nacido en Venezuela, bajo la luz de la normativa, también es un retornado y, por consiguiente, un sujeto de especial protección constitucional<sup>83</sup>.

La anulación masiva de RCdeN genera una vulneración del derecho a la nacionalidad de los retornados y, por consiguiente, produce una doble victimización a la población que se vio forzada a huir del país y que retornó, pero ahora están volviendo a sufrir una afectación de sus derechos humanos y fundamentales como colombianos.

<sup>78</sup> Es importante mencionar que, tal y como lo expresa Ceballos, en su escrito “Colombia, país de migrantes y migraciones: continuidades, cambios y desafíos en la actual coyuntura”, existieron tres épocas en que la migración colombiana se acrecentó: (i) 1960 y 1970, coincidiendo con el fin de la violencia bipartidista, (ii) 1980 y 1990, en donde se experimentaban las constantes guerras entre carteles de narcotráfico y deterioro de la economía del país y (iii) 1990 y 2010 correspondiente a la fragilidad financiera del país.

<sup>79</sup> El continuum migratorio pretende entender cómo la movilidad humana es un proceso continuo, en donde una persona puede encajar en diferentes perfiles migratorios.

<sup>80</sup> Rivera, L. “¿Quiénes son los retornados? Apuntes sobre el migrante retornado en el México contemporáneo”. Fieldman, B; Rivera, L; Stefoni, C; Villa, M (Compiladores) (2011) “La construcción social del sujeto migrante en América Latina Prácticas, representaciones y categorías” Recuperado de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/39545.pdf>

<sup>81</sup> Congreso de la República. Ley 2136 de agosto 04 de 2021.

<sup>82</sup> Congreso de la República. Ley 1565 de julio 31 de 2012.

<sup>83</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 459 de agosto 29 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

#### 4.4. Configuración de una privación arbitraria de la nacionalidad

En caso de materializarse una de las transgresiones al debido proceso, algunas de las cuales fueron señaladas en el punto 4.2, se configura una privación arbitraria de la nacionalidad, en cuanto se realizó desconociendo las garantías del debido proceso, ni tampoco se verificó de manera previa por el Estado colombiano si la persona con esa decisión podía quedar o no en riesgo de apatridia o situación de apatridia<sup>84</sup>. Frente a una privación arbitraria de la nacionalidad, esta debe repararse a través de la restitución automática de la nacionalidad.

#### 4.5. Mecanismos jurídicos de respuesta

En el marco de la asistencia legal que brindan las organizaciones autoras, se han identificado diferentes medios de respuesta y, con las dificultades señaladas, de defensa para las personas que han afrontado la anulación de su RCdeN, en caso de que se haya irrespetado o desconocido algún precepto legal, bien sea en el fundamento para su anulación o en el procedimiento que se llevó a cabo. Por lo anterior, se exponen las posibles respuestas jurídicas que se pueden realizar en este tipo de casos, como lo son; i) la acción de tutela; ii) la revocatoria directa; iii) el derecho de petición, para finalizar con dos referencias sobre la iv) nulidad y restablecimiento del derecho.

Lo anterior, sin desconocer que, frente al acto administrativo que decide sobre la nulidad del RCdeN, es posible interponer recurso de reposición y/o de apelación dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del acto administrativo<sup>85</sup>, pero que debido a las irregularidades presentadas en el procedimiento de notificación del acto administrativo, en muchos casos resultó imposible agotar esta vía administrativa dentro de los términos legales exigidos.

##### 4.5.1. Acción de tutela

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y se encuentra regulada en el Decreto 2591 de 1991. Es el mecanismo mediante el cual, toda persona, en todo momento y lugar, sin necesidad de la representación de abogada o abogado, en un procedimiento preferente y sumario, le solicita a un juez la protección de sus derechos fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados, por la acción u omisión del Estado. La acción de tutela busca la protección de derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico interno. Es el mecanismo que más agilidad brinda para su pronta resolución. En ese orden de ideas, no es procedente en todos los casos, puesto que debe cumplir con los requisitos de (i) relevancia constitucional, (ii) legitimación, (iii) inmediatez y (iv) subsidiariedad. Se explican a continuación:

<sup>84</sup> Comité Jurídico Internacional. Curso de Derecho Internacional. XLIV 2017. Notas sobre nacionalidad y apatridia en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Juan Ignacio Mondelli.

<sup>85</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución 7300 de 2021.

Requisito	Funcionamiento		Caso concreto
<b>Relevancia constitucional</b>	Explicar que en el caso existe una relación cercana con el contenido, alcance y goce de un derecho fundamental		La anulación de RCdeN afecta directamente el derecho a la nacionalidad, personalidad jurídica y, en la mayoría de casos, el debido proceso <sup>86</sup> .
<b>Legitimación</b>	<b>Activa</b>		En caso de que efectivamente existan irregularidades en el procedimiento de anulación de RCdeN, la entidad responsable es la RNEC, que tendría legitimación por pasiva. La legitimación por activa, estaría en cabeza de la persona que sufrió la anulación de su RCdeN
	<b>Regla general</b>	<b>Excepción (radicación por terceros)</b>	
	Quien radica la acción debe ser quien sufre la vulneración del derecho	Representante del titular del derecho	
		Agente oficioso	
		Defensoría del pueblo	
		Personería municipal	
<b>Inmediatez</b>	La acción debe radicarse en un plazo que sea razonable desde el momento en que sucedió la vulneración del derecho		En los casos de anulación de RCdeN, al ser una vulneración continua y permanente del derecho, se cuenta con más facilidades al momento de cumplir este requisito
	Deben justificarse razones válidas en caso de inactividad		
	No importa el tiempo, siempre que su vulneración perdure en el tiempo		
	No es necesario cumplirlo siempre que se considere como desproporcionado exigir dicha carga ante el perjuicio irremediable que puede sufrir la persona		
<b>Subsidiariedad</b>	La acción debe ser interpuesta de manera residual y subsidiaria, cuando no exista otro medio de defensa, o esté próximo a consumarse un perjuicio irremediable		Se deben valorar las características del caso concreto y cuales son las afectaciones que tiene la persona en el ejercicio de sus derechos, a partir de la anulación del RCdeN.

<sup>86</sup> Ello, sin perjuicio a otras afectaciones a derechos fundamentales que se derivan en el caso en concreto tales como salud, educación, trabajo, entre otros.

En casos de acciones de tutela contra actos administrativos, como las resoluciones mediante las que se ordena la anulación de los RCdeN, la Corte Constitucional<sup>87</sup> ha reconocido que no es necesario acudir en primer lugar a la jurisdicción contencioso administrativa, siempre y cuando; i) el juez de tutela determine que el mecanismo de lo contencioso administrativo o la vía gubernativa no proporcionan una eficaz y pronta protección a los derechos que se pretenden salvaguardar y; ii) se esté ante la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable. Lo anterior, siempre y cuando las acciones judiciales contencioso administrativas no hubieren caducado al momento de interponerse la acción de tutela. En conclusión, cuando lo dicho se haya cumplido en el caso concreto, la persona podrá acceder a la acción de tutela que, en muchos casos, es procedente frente a la anulación irregular de RCdeN.

#### 4.5.2. Revocatoria directa

La acción de revocatoria directa se encuentra regulada en la ley 1437 de 2011, entre los artículos 93 y 97. Es un recurso para que la persona, o la misma entidad, sin necesidad de acudir ante un juzgado, pueda hacer desaparecer aquellos actos administrativos que estén en:

1. Oposición a la Constitución Política o la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona<sup>88</sup>.

En consecuencia, frente a las características y dificultades que genera la anulación del RCdeN, la acción de revocatoria directa resulta procedente, teniendo en cuenta que puede ser radicada por la misma persona interesada, sin necesidad de intervención o apoderado judicial. A su vez, conforme al artículo 95 de la ley 1437 de 2011, dicha acción debe radicarse siempre que no se haya notificado el auto admisorio que demanda el acto administrativo ante la jurisdicción contenciosa.

En conclusión, si el caso concreto cumple con los requisitos previamente expuestos, resulta procedente radicar recurso de revocatoria directa ante la misma RNEC. Sin embargo, la persona debe tener en cuenta que, conforme a los artículo 95 y 94 de la ley 1437 de 2011, la entidad cuenta con hasta dos (2) meses para dar una respuesta de fondo a la solicitud de revocatoria directa y que, la oposición a la Carta Política o a la ley (como lo es vulnerar el debido proceso) no podrá alegarse si ha operado la caducidad para su control judicial, es decir, por regla general, cuatro meses contados a partir de la fecha en que se creó la resolución que anuló el RCdeN.

<sup>87</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Constitucionalidad No. 132 de noviembre 28 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos

<sup>88</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección segunda. Subsección B. Rad. 2011-00583-00 de mayo 17 de 2018. C.P. César Palomino Cortes.

#### 4.5.3. Comunicación directa con la Registraduría Nacional del Estado Civil - Derecho de Petición

El derecho de petición es la posibilidad para que toda persona presente solicitudes respetuosas a las autoridades, bien sea por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta respuesta, de manera clara, idónea y eficaz. Se encuentra regulado en la ley 1755 de 2015, y es una posibilidad para cualquier tipo de caso en que la persona pretenda tener alguna comunicación con el Estado, que cuenta entre 10 y 15 días hábiles para dar respuesta<sup>89</sup>.

No es un mecanismo de defensa judicial, la entidad tampoco está obligada a responder a favor de las peticiones realizadas, ni mucho menos en el sentido de recobrar la validez del RCdeN. Sin embargo, es un medio para poder comunicarnos con la entidad y, dado el caso, obtener más información de la que podemos encontrar en el portal sobre anulaciones de RCdeN de la Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>90</sup>, pues sí es obligación de la entidad responder de forma y de fondo. Actualmente, dicho derecho de petición se puede realizar de manera virtual, ante la RNEC<sup>91</sup>.

### 5. Población asistida jurídicamente por las organizaciones autoras

En la recolección de datos para el presente informe, nuestros resultados identifican irregularidades formales y materiales en el procedimiento de anulación de RCdeN. Dentro de este acápite se encontrará información cuantitativa sobre las personas que en este año se han asistido jurídicamente, con relación a (i) datos demográficos de la población,, (ii) notificación del acto administrativo, (iii) motivación del acto administrativo, (iv) principales mecanismos jurídicos usados por la población para obtener comunicación con la RNEC, y (v) caracterización de las respuestas emitidas por la RNEC y su naturaleza.

En total se logró la caracterización de un total de 52 casos atendidos, en los que se identificó como común denominador la anulación de su RCdeN dentro de la región de Bogotá – Boyacá. A continuación se profundizará sobre los datos encontrados en función de la población, para lo cual, si bien no es posible tomarlo como media nacional, la media de 52 casos sí nos permite hacer un análisis inicial de las características en el procedimiento de anulación de RCdeN.

<sup>89</sup> Debido al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en Colombia, el 28 de marzo de 2020, mediante Decreto 491 de 2020 se establecieron términos excepcionales de respuesta a los derechos de petición, dándole margen de respuesta a la entidad de 30 días. (artículo 5 Decreto 491 de 2020) Dicha normativa estuvo vigente durante la anulación de registros civiles de nacimiento, sin embargo, el 18 de mayo de 2022, mediante Ley 2207 de 2022 derogó dicho término y lo dejó en 15 día hábiles.

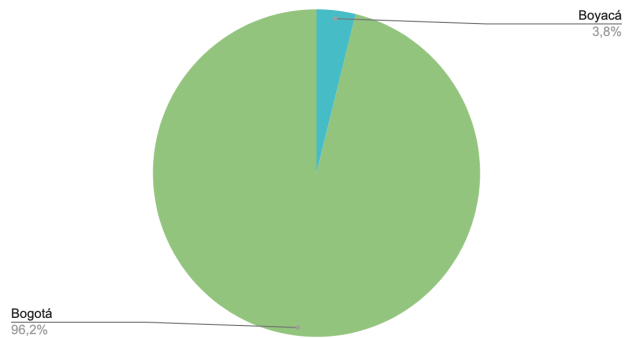
<sup>90</sup> <https://wapp.registraduria.gov.co/identificacion/extemporaneos/>.

<sup>91</sup> <https://vsp.registraduria.gov.co/contacto/solicitudes/>.

### 5.1. Datos demográficos de la población

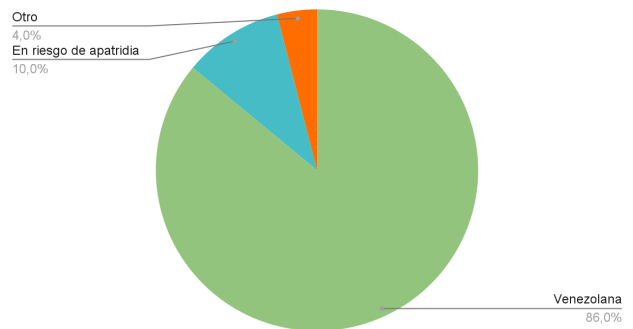
Como organizaciones con actividades en Bogotá, Boyacá y Meta, decidimos tomar los datos anonimizados de la población asistida, para brindar conclusiones regionales. El mayor porcentaje de población que sufrió la anulación de su RCdeN y hemos logrado documentar, se ubica en Bogotá (96,2%).

Recuento de Ubicación geográfica de atención - residencia



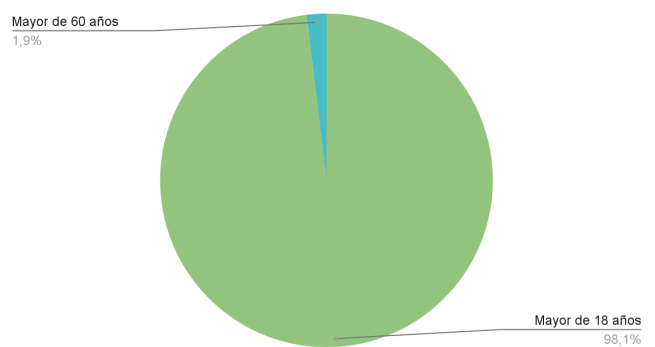
De los casos documentados, el 86% es población proveniente de Venezuela, pero también se documentaron dos casos (4%) en que la persona cuenta con una nacionalidad diferente.

Acceso a derecho a la nacionalidad



Todas las personas de los casos documentados eran mayores de 18 años. Es decir, se cumplió con el objetivo de afectar exclusivamente a la población dentro del censo electoral. No obstante, no puede olvidarse que un 1.9% (1 persona) es mayor de 60 años, es sujeto de especial protección constitucional, pero ello no se tuvo en cuenta por la RNEC para la anulación de su RCdeN.

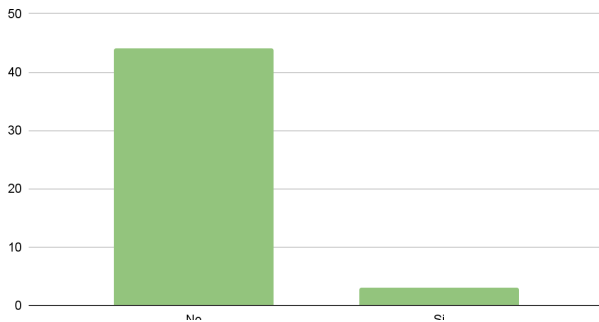
Recuento de edad



## 5.2. Datos respecto a los actos administrativos que anulan los Registros Civiles de Nacimiento

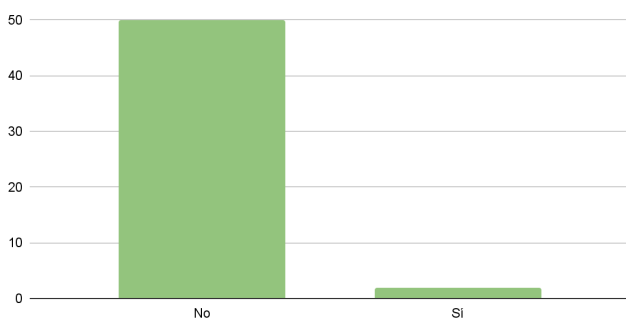
Estos datos, fueron tomados con corte a mayo 1° de 2022, teniendo en cuenta que para la fecha se contaba con diferentes acciones jurídicas pendientes de decisión, a partir de las asistencias jurídicas realizadas por las organizaciones autoras del informe:

¿Fueron notificados los actos administrativos en debida forma?



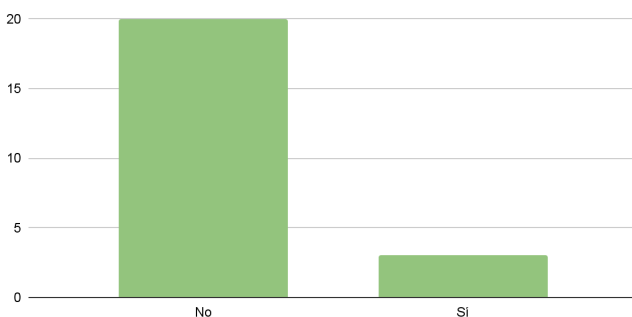
Solo 3 de las personas atendidas fueron debidamente notificadas. En los otros casos existieron errores procedimentales al momento de la realización de la notificación o citación para notificación personal.

¿El acto administrativo de anulación de RCdeN incluyó argumentos de hecho?



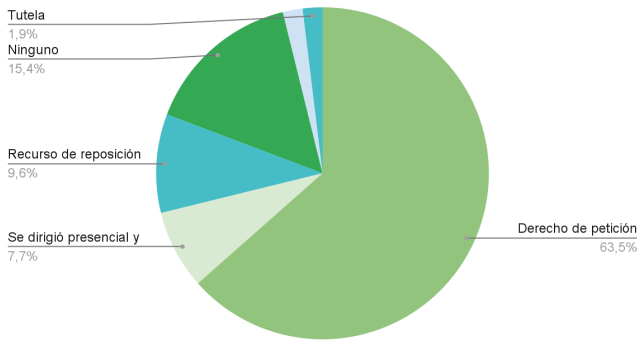
Solo en dos de los casos documentados se incluyeron los argumentos de hecho dentro del procedimiento de anulación. En los otros casos se encontró una argumentación generalizada sin aterrizar al caso concreto, ni a las situaciones de cada usuario.

¿El acto administrativo contenía suficiente argumentación jurídica para la anulación?



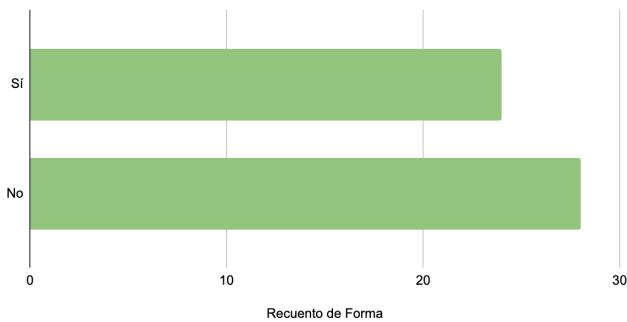
Respecto a la anulación, si bien todos los actos administrativos contenían argumentación jurídica, solamente tres contenían argumentación jurídica aplicable al caso concreto.

Metodos de comunicación usados por la población



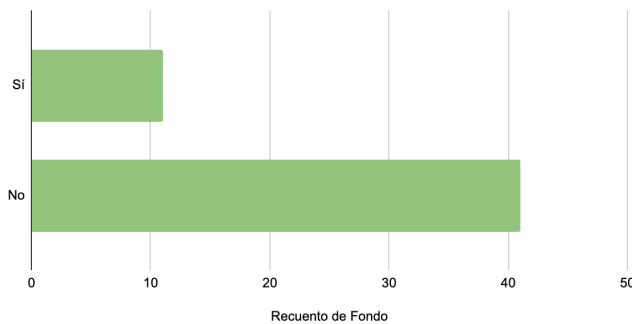
La población ha recurrido a diferentes mecanismos para entablar comunicación con la RNEC, de manera previa a recibir la asistencia jurídica por parte de las organizaciones autoras. No obstante, sin profundizar sobre las características de cada memorial, se evidencia que 23.1% (12 personas), no interpusieron ningún tipo de mecanismos de defensa, lo cual puede responder a desconocimiento o temor institucional.

¿La RNEC cumplió con los requisitos de forma para responder a los usuarios?



Existe un número importante de personas que no recibieron respuesta de forma por parte de la RNEC (es decir, en el tiempo preestablecido y con las condiciones procedimentales que caracteriza cada acción), que es mayor a las respuestas brindadas. Lo anterior, a pesar de que las peticiones trataban sobre un asunto tan delicado y prioritario como la anulación del RCdeN.

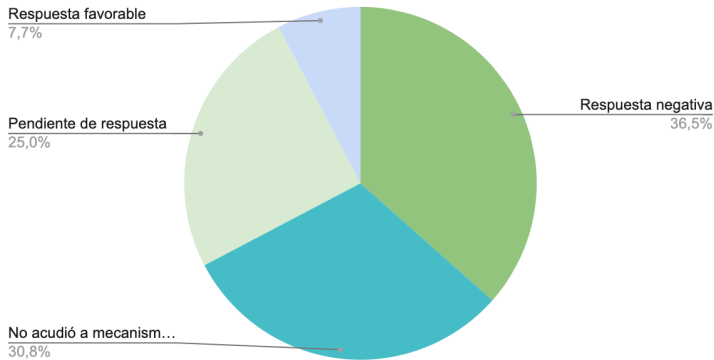
¿La RNEC cumplió con los requisitos de fondo para responder a los usuarios?



Es alarmante la cantidad de casos en los que no se tuvo respuesta de fondo, sólo 11 casos de 52 documentados. En los otros casos, se encontraron respuestas predeterminadas, que no analizaban ni respondían a las peticiones del caso concreto.

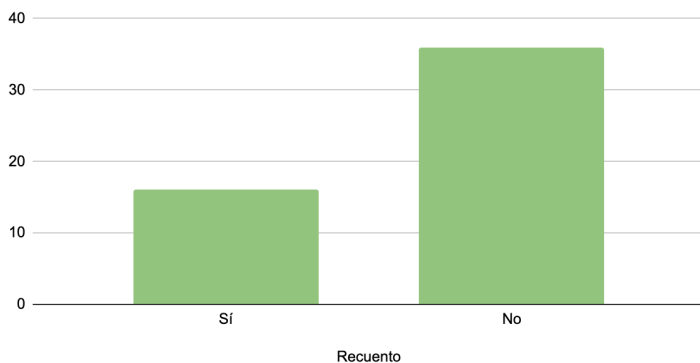


En caso de haber acudido a un mecanismo judicial ¿qué tipo de respuesta se obtuvo?



Si bien algunos de los casos documentados (30,8%) no acudieron a algún mecanismo judicial, de las personas que sí cumplieron con los requisitos para poder acceder a dicha vía, la mayoría está a la espera de respuesta o ya obtuvieron respuesta negativa, perpetuando así la vulneración de sus derechos fundamentales.

¿Se le solicitó al usuario realizar un nuevo RCdeN con diferente serial?



Finalmente, y aun cuando hay casos documentados en los que no se les solicitó realizar el trámite otra vez, sí existen 18 casos que les obligaron volver a realizar el trámite. En consecuencia, ya no se aplicará la regulación del momento en que realizó su inscripción en el RCdeN, sino la actual, cuando la RNEC exige contar con el acta de nacimiento venezolana apostillada, lo cual no es accesible para la mayoría de población proveniente de Venezuela y en todo caso, corren el riesgo de que sean registrados con un Número Único de Identificación Personal (NUIP) distinto al asignado la primera vez que realizaron la inscripción extemporánea, situación que pone en riesgo los derechos y servicios a los que el ciudadano accedió con su primer NUIP y la materialización de su proyecto de vida.

## 6. Perjuicio irremediable

Se materializa cuando “el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas imposterables que lo neutralicen”<sup>92</sup>. En el caso particular, y como se ha explicado en apartados anteriores de este informe, la titularidad y porte del RCdeN es un requisito previo fundamental para ejercer derechos fundamentales como la nacionalidad y la personalidad jurídica. Por lo que, al sufrir su anulación, se genera un efecto negativo sobre el ejercicio de los demás derechos, mucho más cuando se realiza a través de un procedimiento que transgrede el debido proceso.

Cuando queda en firme la anulación del RCdeN de manera injustificada o contra la normativa establecida, la persona se enfrenta a graves dificultades para realizar trámites y acceder a servicios básicos en el país. Se genera un impedimento para el ejercicio de los derechos que puede permanecer en el tiempo. En consecuencia, al no poder ejercer su nacionalidad y demás derechos, se genera un perjuicio irremediable, sin importar el tiempo que permanezca anulado su RCdeN.

En ocasiones, la nulidad o revocatoria del acto administrativo que anuló el RCdeN no representa una garantía para que se restablezcan de manera automática los derechos de la persona. En casos documentados, así la persona tenga nuevamente su RCdeN y cédula de ciudadanía, continúa teniendo dificultades para acceder al sistema bancario, de seguridad social, a su trabajo o notarial. El presente informe busca referir algunas de las principales consecuencias de la anulación de RCdeN que enfrenta la población en materia de acceso a derechos fundamentales y al acceso de derechos civiles y políticos en Colombia.

### 6.1. Acceso a derechos fundamentales

Este acápite busca describir algunas de las problemáticas de acceso a derechos que vive actualmente la población objeto de la medida de anulación de RCdeN. En particular, con relación a los derechos fundamentales a la salud, el trabajo y la libertad y derechos políticos.

#### 6.1.1. Derecho a la salud

El Decreto 780 de 2016 establece que, para que los nacionales colombianos puedan acceder al Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberán presentar el RCdeN para menores de 7 años, tarjeta de identidad para mayores de 7 años y menores de 18, y cédula de ciudadanía para los mayores de edad<sup>93</sup>; todos

<sup>92</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 318 de mayo 12 de 2017. M.P. Antonio Jose Lizarazo Ocampo.

<sup>93</sup> Colombia. Presidencia de la República. Decreto 780 de 2016. Capítulo 2. Arts. 2.5.3.2.1 y ss.

estos documentos, sujetos a la vigencia del RCdeN<sup>94</sup>. Solo con alguno de los documentos citados es posible acceder al sistema de salud, mediante la afiliación a Entidades Promotoras de Salud para la prevención, el control y tratamiento de sus necesidades específicas en salud.

El problema no se limita en el acceso al sistema de salud, sino también en la permanencia. En caso de que el RCdeN haya sido anulado, si la persona ya se encontraba afiliada al momento de necesitar los servicios de salud tendrá problemas para poder acceder a los mismos, pues la inhabilitación de sus documentos de identificación afectan la cobertura del servicio e impiden que la persona siga recibiendo materialmente la atención de las Entidades Promotoras de Salud. Esto genera la interrupción de tratamientos o medicamentos para personas con enfermedades crónicas, inconvenientes en el acceso al servicio de urgencias, entre otras complicaciones que ponen en riesgo su vida, salud e integridad personal.

### 6.1.2. Derecho al trabajo

Toda persona necesita un documento válido de identificación para ejercer legalmente cualquier tipo de actividad lucrativa en Colombia. En consecuencia, al ser anulado el RCdeN, las personas empleadoras se ven obligadas a finalizar los contratos de trabajo de quien sufrió citada anulación. De igual manera, las personas se ven imposibilitadas para iniciar en trabajos nuevos, por la misma falta de un documento válido de identificación. A ello se suma la limitación de retirar sus ahorros o sumas correspondientes a últimos pagos de nómina dados los bloqueos a sus cuentas bancarias, privándolos de sus prestaciones.

Todo esto lleva a la vulneración del derecho al trabajo para las personas que han sufrido la anulación de su RCdeN, pues no pueden continuar con sus trabajos ni acceder a ofertas laborales nuevas independientemente de la modalidad, por lo cual se afecta su derecho al mínimo vital y el de las personas que dependan de ella.

### 6.1.3. Derecho a la libertad

El derecho a la libertad está consagrado en el artículo 28 de la Constitución Política<sup>95</sup>, siendo un derecho humano y fundamental. Con la anulación del RCdeN, la persona queda sin ningún tipo de documento válido de identificación, lo cual limita su libre circulación, dado que no cuenta con ningún tipo de permiso o posibilidad que acredite su situación jurídica en el país. En caso de tener otra nacionalidad, puede ser retenida por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia por su estatus “migratorio irregular” en el país. En caso de no contar con un documento válido de identificación en Colombia, la persona puede ser retenida por la Policía Nacional que, como en casos documentados, puede interpretar que existe el tipo

<sup>94</sup> Colombia. Presidencia de la República. Decreto 2241 de 1986. Artículo 62 y ss.

<sup>95</sup> “Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley”.

penal de falsedad documental a cargo de las personas portadoras de la cédula de ciudadanía que, por la indebida notificación previamente expuesta, ni siquiera tenía conocimiento de la anulación de su RCdeN ni posterior cancelación de la cédula de ciudadanía de la cual es portador. Desafortunadamente, las organizaciones hoy autoras, hemos documentado casos en que la persona ha sido dirigida a Unidades de Reacción Inmediata (URI) de la Fiscalía General de la Nación, donde se materializa la detención de la población, anulando así su derecho a la libertad y causando perjuicios morales irreparables.

La persona no puede desarrollar sus actividades cotidianas como ir a trabajar, estudiar, desplazarse a un centro de salud, realizar algún trámite o simplemente realizar alguna actividad de ocio sin arriesgarse a ser detenidos en cualquier momento por una autoridad pública con la competencia para ello.

#### 6.1.4. Derecho al habeas data

La anulación del RCdeN, más allá de afectar los derechos que hemos mencionado en el transcurso del informe, también vulnera el derecho al habeas data, que perdura aún después de revocarse la decisión de anulación del RCdeN. El habeas data, ampliamente desarrollado en la Ley 1582 de 2012, es entendido como el derecho que toda persona posee para la protección de sus datos personales. Además de darle un especial tratamiento a los tipos de información de la población – clasificados en las categorías de información pública, semipública y privada<sup>96</sup>; también exhorta a las entidades a mantener dichos datos actualizados, así como a rectificar la información. Desconocer este derecho, además de generar un perjuicio en sí mismo<sup>97</sup>, también puede traducirse en barreras de acceso a servicios y derechos de la persona que ha sufrido la vulneración de su habeas data<sup>98</sup>.

En efecto, al anularse el RCdeN, se ha encontrado que la RNEC emite alertas a las entidades<sup>99</sup> y personas jurídica de carácter privado<sup>100</sup> informando sobre dicha decisión y, en consecuencia, la pérdida de validez de los documentos de identificación emitidos. No obstante, y aun cuando es deber de la entidad informar para mantener actualizada la información, en diferentes casos documentados donde, después de revocada la resolución que decreta la anulación del RCdeN, la RNEC se ha demorado hasta 2 semanas en actualizar la información sobre la persona, no solo en su plataforma, sino también en emitir la corrección de la alerta anteriormente mencionada, traduciéndose en barreras para el acceso a los servicios financieros,

<sup>96</sup> Congreso de la República de Colombia. Ley 1582 de octubre 30 de 2012. Artículo 5 y artículo 6.

<sup>97</sup> Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No 238 del 26 de junio de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

<sup>98</sup> En efecto, la Corte Constitucional en Sentencia de Tutela No 114 del 3 de abril de 2018. MP. Carlos Bernal Pulido, explicó que el derecho del habeas data, por contener información que permite constatar la titularidad de una persona para el ejercicio de un derecho, torna vital importancia, no solo como derecho fundamental autónomo, sino también como vehículo para la materialización del mismo

<sup>99</sup> Como la U.A.E. Migración Colombia, Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Instituciones Prestadoras de Salud, entre otros.

<sup>100</sup> Como las EPS, entidades prestadoras de servicios financieros, notarías, fondos de pensiones, entre otros.

salud, o hasta cualquier trámite que se realice con la cédula de ciudadanía. En conclusión, es necesario que, así como se emite la alerta sobre anulación del RCdeN, la RNEC realice el mismo número de alertas, con idénticos destinatarios, rectificando la información de manera automática, aspecto que no se ha respetado en el caso de anulaciones masivas que se dio entre 2021 y 2022.

## 6.2. Perjuicio irremediable frente a los derechos civiles y políticos

A fecha de elaboración del informe, Colombia se encuentra en un panorama de elecciones para el Congreso y la Presidencia de la República. Al respecto, es importante mencionar que las Circulares conjuntas fueron enfáticas en que se anularían los RCdeN de personas que hicieran parte del censo electoral<sup>101</sup>, lo cual les impide participar en los comicios electorales. Al respecto, y teniendo en cuenta lo explícita que es la Circular, así como la temporalidad<sup>102</sup> en la que se deciden anular masivamente los RCdeN, existe una afectación directa a los derechos civiles y políticos de la población, pues la anulación implica la cancelación de la cédula de ciudadanía, que a su vez representa una imposibilidad de votar y, por consiguiente, ejercer sus derechos civiles y políticos. Resulta importante puntualizar lo siguiente:

- Las Circulares conjuntas se expedieron el 22 de junio de 2021, el procedimiento de anulación de RCdeN salió el 27 de julio de 2021.
- La mayoría de resoluciones de anulación de RCdeN tienen fecha del 25 de noviembre de 2021, lo cual significa que, en el caso de haber tomado la vía de reposición, y esta respuesta hubiera sido positiva, el restablecimiento de la vigencia del RCdeN habría sido el 13 de enero de 2022, fecha máxima de inscripción de cédulas para las elecciones legislativas y consultas interpartidistas. No obstante, y como se evidenció en la parte cuantitativa del presente informe, muchas de las personas se enteraron por la noticia del 3 de febrero de 2022, usando como alternativa de defensa el recurso de revocatoria directa, de modo que, en caso de, hipotéticamente, el mismo día haber interpuesto dicho recurso, este habría sido resuelto hasta 3 de abril de 2022, impidiendo que participaran en la elección del 13 de marzo de 2022<sup>103</sup>.

<sup>101</sup> Circulares conjuntas 068 del 18 junio de 2021 y 374 del 18 de junio de 2021 emitidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro. Recuperado de: <https://www.ucnc.com.co/sitio/wp-content/uploads/2021/06/Memorando-3084-Circulares-conjuntas-068-de-la-Rnec-y-374-de-la-SNR-2021.pdf>

<sup>102</sup> Es importante mencionar que, las Circulares conjuntas salieron el 22 de junio de 2021, el procedimiento de anulación de Registros inició el 27 de julio de 2021.

<sup>103</sup> El artículo 95 de la Ley 1437 de 2011 es enfático en dar dos meses para que la entidad de respuesta de fondo y de forma a la revocatoria directa.

- Los efectos de revocar la anulación de RCdeN no tienen vocación directa de afectar las situaciones organizativas de las elecciones, dado que la población fue sacada del censo electoral. Es decir, aun cuando se revoca la anulación, no puede votar debido a que su cédula no se encuentra dentro del grupo de las que hacen parte del Censo Electoral gracias a los efectos de la anulación anterior.
- Las elecciones de representantes para el Congreso de la República tuvieron lugar el 13 de marzo de 2022, escenario que también fungió como medio de conocimiento de anulación de RCdeN.

Así las cosas, se materializa la vulneración de los derechos civiles y políticos, junto al perjuicio irremediable de no poder participar en las elecciones de marzo 13 de 2022, a partir de la anulación del RCdeN pues aun en el escenario de lograr que se revoque el acto administrativo que lo decretó, estas son realizadas de manera muy cercana a los periodos de elecciones, impidiendo que la decisión surta algún efecto en la posibilidad de votar, situación que podría prolongarse para las elecciones presidenciales de mayo 29 de 2022 y la segunda vuelta electoral prevista para el 19 de junio de la misma vigencia.

## 7. Conclusiones

- 7.1. Durante los procedimientos de anulación de RCdeN documentados por las entidades autoras, se encontraron serias irregularidades en el respeto de las prerrogativas que fungen como garantía del debido proceso, en las facetas de debida notificación, debida motivación, legalidad, derecho a ser escuchado y derecho a la defensa.
- 7.2. Aun cuando existen instrumentos jurídicos y potestades atribuidas por el Estado para que la Registraduría Nacional del Estado Civil proceda con la anulación del Registro Civil de Nacimiento, se encontró que la discrecionalidad usada por la entidad sobrepasó los límites constitucionales en la realización del procedimiento, afectando directamente el derecho a la nacionalidad, personalidad jurídica y dignidad humana, así como otros derechos fundamentales como a la salud, trabajo y dignidad.
- 7.3. Las conclusiones 7.1 y 7.2, derivan en que la anulación de RCdeN pueda entenderse como una privación arbitraria de la nacionalidad, en los casos documentados.
- 7.4. El debido proceso para la anulación de Registros Civiles de Nacimiento tiene reglas específicas en lo respectivo a la notificación, motivación, oportunidad de ser escuchado, defensa y legalidad. Dentro del presente informe se esbozaron dichos elementos para el respeto del debido proceso, y como resultado de dicha investigación se encontró que las principales fallas de la Registraduría Nacional del Estado Civil recaen en la inobservancia de los datos de contacto al momento de notificar, la limitación a esgrimir el artículo legal o reglamentario que fundamenta la decisión, lo que parece omitir la motivación de los actos administrativos, y barreras para el acceso a la información de la población afectada por la medida sobre su procedimiento.

- 7.5. La RNEC no realizó las gestiones debidas para identificar perfiles de especial vulnerabilidad o necesidades específicas, por lo que tampoco siguió una ruta especial o diferencial respecto a este tipo de casos, en los procedimientos de anulación de Registro Civil de Nacimiento.

## 8. Recomendaciones

Para la población que ha conocido de un procedimiento administrativo de anulación de RCdeN, se recomienda acceder a los servicios de orientación legal de organizaciones como refugiados unidos o al Programa de asistencia legal a población con necesidad de protección internacional- Red de consultorios jurídicos articulados con la Corporación Opción legal, con servicios dirigidos a población refugiada, migrante y retornada, más cercano a su ubicación geográfica. Recordar que este informe procura brindar datos básicos para atender su caso, pero en todas las situaciones debe abordarse de manera particular y responsable. A continuación, se exponen recomendaciones para la entidad que dirige el procedimiento, que es la RNEC:

- 8.1. Reforzar, de manera responsable, la garantía y eficacia de los derechos fundamentales de las personas dentro de los procedimientos que se promuevan por parte de la RNEC, con especial énfasis en los casos de anulación de RCdeN, teniendo en cuenta la trascendencia del derecho a la nacionalidad que se comprueba con este último documento y los derechos fundamentales a la personalidad jurídica, identidad y dignidad humana que se pueden ver vulnerados.
- 8.2. Responder de fondo y oportunamente a los requerimientos que la población realiza en el marco del procedimiento de anulación de RCdeN. Permitir un espacio de defensa oportuna para que la persona sujeto de la medida sea escuchada, tenga oportunidad de presentar pruebas y pueda ejercer su derecho a la defensa.
- 8.3. Garantizar que las Resoluciones de anulación de Registros Civiles de Nacimiento sean coherentes y respondan al análisis de los elementos del caso concreto permitiendo, además de su debida motivación, el acceso a ser escuchado y a la defensa para la persona objeto del procedimiento.
- 8.4. De manera previa al inicio de un procedimiento de anulación de RCdeN, verificar si la persona a quien se le anularía dicho documento, con citada anulación puede quedar expuesta a un riesgo o condición de apatridia, para que así se evite que dicha situación se materialice.