

DERECHO A LA NACIONALIDAD, PERSONALIDAD JURÍDICA Y ESTADO CIVIL DE NACIONALES VENEZOLANOS-Vulneración del debido proceso administrativo al hacer exigencias adicionales para la inscripción extemporánea del nacimiento en el registro civil colombiano

(La autoridad accionada) desconoció los derechos fundamentales de los hijos de la accionante a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo al exigir el requisito de apostilla de los registros de nacimiento de los menores de edad expedidos en Venezuela para la inscripción extemporánea de sus nacimientos, en la medida en que a la accionante no le resultaba posible realizar el trámite de apostilla de manera presencial ni tampoco de forma virtual y la normatividad vigente permite realizar la inscripción extemporánea del nacimiento a través de la declaración juramentada de testigos.

NACIONALIDAD COLOMBIANA POR NACIMIENTO-Requisitos para registro extemporáneo de nacimiento de hijos de padres colombianos nacidos en el exterior

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional en caso de no existir otro medio de defensa judicial

DERECHO A LA PERSONALIDAD JURIDICA-Contenido y alcance

DERECHO A LA IDENTIDAD Y PERSONALIDAD JURIDICA-Precedente jurisprudencial

NACIONALIDAD-Concepto/NACIONALIDAD-Alcance

DERECHO A LA NACIONALIDAD-Atributo de la personalidad y derecho fundamental autónomo

RECONOCIMIENTO DE LA NACIONALIDAD COMO GARANTIA DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES-Deber de diligencia y protección del Estado que debe remover cualquier obstáculo administrativo para su reconocimiento ágil y eficaz

REGISTRO CIVIL-Importancia en el ejercicio del derecho a la personalidad

NACIONALIDAD COLOMBIANA POR NACIMIENTO-Requisitos

REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO-Importancia constitucional

NACIONALIDAD Y REGISTRO CIVIL DE HIJOS DE PADRES COLOMBIANOS NACIDOS EN EL EXTERIOR-Nacionales por nacimiento

INSCRIPCIÓN EXTEMPORÁNEA DEL NACIMIENTO EN EL REGISTRO CIVIL-Marco normativo

REGISTRO EXTEMPORANEO DE NACIMIENTO-Reglamentado mediante el Decreto 2188 de 2001

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Alcance y contenido

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO Y SU INCIDENCIA EN LAS ACTUACIONES DE LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Aspectos básicos

NACIONALIDAD Y REGISTRO CIVIL DEL NACIDO EN EL EXTERIOR-Orden a Registraduría inscribir nacimiento extemporáneo de menor, sin exigir el requisito de apostille siempre y cuando el accionante acuda con mínimo dos testigos que den fe de dicho nacimiento

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Tercera de Revisión

SENTENCIA T-221 de 2023

Referencia: Expediente T-9.021.007

Acción de tutela interpuesta por Ana contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Magistrada ponente: Diana Fajardo Rivera

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, y los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najjar y Alejandro Linares Cantillo, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el trámite de revisión de los fallos de tutela adoptados por los correspondientes jueces de instancia, que resolvieron la acción de tutela interpuesta por Ana contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Aclaración previa

Dado que la divulgación de esta providencia puede ocasionar un daño al derecho a la intimidad de menores de edad, se registrarán dos versiones: una con los nombres reales de los menores de edad y sus padres, que la Secretaría General remitirá a las partes y autoridades involucradas; y otra con nombres ficticios que seguirá el canal previsto por esta Corporación para la difusión de información pública. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en las Leyes 1712 de 2014, 1581 de 2012 y 1437 de 2011, el Reglamento de la

## I. ANTECEDENTES

1. La acción de tutela objeto de pronunciamiento fue fallada, en primera instancia, por el Juzgado Doce Laboral del Circuito de Medellín, decisión que no fue impugnada, y fue seleccionada para revisión y repartida a esta Sala.<sup>2</sup> A continuación se exponen los hechos relevantes y la decisión de instancia.

### 1. Hechos y solicitud

2. La señora Ana es ciudadana colombiana y madre de dos menores de edad de nacionalidad venezolana: Camila, de 10 años, y Jorge, de 13 años.

3. La accionante señala que vivía en Venezuela junto con sus dos hijos e ingresaron de manera irregular a Colombia en el año 2019. Indica que, a pesar de que ella y el padre de los menores de edad son colombianos, no ha podido realizar la inscripción extemporánea del nacimiento de sus hijos, ya que la Registraduría Nacional de Estado Civil le exige presentar los registros civiles de nacimiento, expedidos en Venezuela, debidamente apostillados. En efecto, relata que durante los años 2020 y 2021 acudió en diferentes oportunidades a sedes de la Registraduría en Medellín y solicitó la inscripción del nacimiento de sus hijos a partir de la declaración de dos testigos familiares. Sin embargo, siempre le respondieron que era obligatorio aportar los registros civiles de nacimiento de los menores de edad debidamente apostillados.

4. El 19 de agosto del 2022 radicó nuevamente una petición ante la Registraduría Especial de Medellín, en el que solicitó que se le permitiera realizar la inscripción extemporánea del nacimiento de sus hijos sin la apostilla de los registros civiles. No obstante, ese mismo día la mencionada entidad negó nuevamente su solicitud, pues resultaba indispensable el trámite de apostilla, con fundamento en el numeral 3.4.7 de la Circular Única de Registro Civil, en la versión 6 del 20 de octubre del 2021.

5. El 23 de agosto de 2022 Ana instauró acción de tutela, en representación de sus hijos menores de edad Camila y Jorge, en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil. La accionante solicitó proteger los derechos fundamentales a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo y, en consecuencia, ordenar el registro extemporáneo de nacimiento a favor de sus hijos mediante la declaración juramentada de

dos testigos, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 1069 de 2015.

6. La señora Ana indica que no es posible tramitar en Venezuela la apostilla de los registros civiles de nacimiento de sus hijos, ya que “no hay garantías puesto eso se volvió una mafia, primero con los altos costos que ascienden desde los 150 dólares por hoja, y para quien no cuente con ese dinero jamás le aprueban ninguna cita ni agenda para el trámite y tampoco es garantía que el documento tenga procedencia legal, ya que esto es un acto de corrupción del cual viven los funcionarios encargados de expedir éstos.”<sup>3</sup> De otra parte, señala que tampoco es posible realizar este trámite a través de la página web dispuesta por el Gobierno venezolano “por cuanto se deben hacer pagos desde el banco de Venezuela desde Venezuela (sic), además no es posible la apostille virtual sino presencial para lo cual debería ir yo personalmente y no cuento ni con recursos económicos para ir y temo por mi vida, por cuanto venimos huyendo precisamente por la dictadura que hoy en día se vive.”<sup>4</sup>

7. En particular, sobre los problemas que se presentan para realizar la apostilla de los registros de nacimiento de manera virtual, precisó lo siguiente: “a.- las citas son proferidas con surte para dentro de 4 a 5 meses después de solicitada; b.- se debe presentar de forma PERSONAL o mediante APODERADO a la cita con el documento o partida de nacimiento con dos trámites previos a la apostille como es CERTIFICACION lo cual también demora en salir y también acarrea aranceles y luego la LEGALIZACION lo cual también demora en ser aprobado por parte del Registro Civil de la entidad correspondiente y también genera costos arancelarios; c.- Que como actualmente me encuentro en este país junto a mi familia huyendo prácticamente de Venezuela por toda la situación de dictadura que se vive allá como de la situación económica que se vive lo cual me tenía en un estado de vulnerabilidad total alimentaria, salud, mucho menos puedo decir que cuente con recursos para viajar de nuevo a la República Bolivariana de Venezuela, lo cual acarrea un gasto superior al millón de pesos solo de ida y viajando apenas en bus por tierra que es lo más económico, sino que tampoco cuento con recursos para nombrar un apoderado allá que supera los trescientos dólares por realizarme cada apostille.”<sup>5</sup>

## 2. Respuesta a la acción de tutela

8. La Registraduría Nacional del Estado Civil, a través del Jefe de la Oficina Jurídica de la entidad, dio respuesta a la acción de tutela interpuesta por la señora Ana y se opuso a las pretensiones. Reiteró que el único documento válido para adelantar la inscripción extemporánea en el registro civil de nacimiento de una persona nacida en el exterior, hijo de padres colombianos, es el registro civil de nacimiento del país de origen debidamente apostillado. Advirtió que, dado que la apostilla de documentos expedidos en Venezuela actualmente no requiere de la presencialidad del solicitante, pues se puede realizar a través

de la página web dispuesta por el Gobierno venezolano, no es posible validar el referido trámite a partir de la declaración de testigos. Por lo tanto, indicó que “mediante el Memorando del 2 de marzo del 2021, el Registrador Nacional del Estado Civil indicó el trámite a seguir por parte de los distintos delegados departamentales y registradores distritales, especiales y municipales para la inscripción en el registro civil de nacimiento de los hijos de colombianos ocurridos en Venezuela. En él se indicó, entre otras cosas, que la medida especial y excepcional contemplada en la Circular Única Versión No. 4 del 15 de mayo del 2020 que permitía la presentación de dos testigos en sustitución al registro de nacimiento debidamente apostillado tuvo vigencia hasta el 15 de noviembre del 2020, debido a que dicho apostille actualmente se puede obtener en línea.”<sup>6</sup>

### 3. Decisión de instancia en el trámite de la acción de tutela

#### Decisión de primera instancia

9. El 31 de agosto de 2022 el Juzgado Doce Laboral del Circuito de Medellín profirió sentencia de primera instancia en la que declaró la improcedencia de la acción de tutela por no satisfacer el requisito de subsidiariedad. Al respecto señaló: “se evidencia que frente a la expedición del registro civil de los menores que se pretende evaluar, no se ha cumplido con el trámite dirigido a apostillar el registro civil de nacimiento de extranjero, situación que como se ha mencionado, puede lograrse vía web por medio del portal dispuesto para ello por el Gobierno Bolivariano de Venezuela; circunstancia que, a primera vista, aparta el proceder de la Registraduría Nacional del Estado Civil de ser arbitrario o que atente contra los derechos fundamentales de la accionante, toda vez que queda demostrado que, la mencionada entidad ha explicado y dispuesto la información necesaria para realizar el trámite necesario vía Web para obtener el documento del menor. Por lo tanto, la acción de tutela no es el mecanismo o la vía idónea para conceder lo pedido, pues para ello existen las instancias mencionadas.”<sup>7</sup>

La anterior decisión no fue impugnada.

### 4. Actuaciones surtidas en sede de revisión

10. Mediante auto del 17 de enero de 2023, la Magistrada sustanciadora requirió a la accionante para que se pronunciara sobre: (i) los trámites realizados ante la Registraduría Nacional del Estado Civil con posterioridad a la interposición de la acción de tutela, tendientes a obtener la inscripción extemporánea del nacimiento de sus dos hijos; (ii) los

obstáculos presentados en el trámite de apostilla de los registros de nacimiento de sus hijos a través de la página web dispuesta por el Gobierno venezolano; y (iii) las condiciones socioeconómicas de ella y su familia.

11. Como contestación al mencionado auto, el 21 de febrero de 2022 la accionante allegó escrito en el que señaló que después de la interposición de la acción de tutela no ha realizado ningún trámite ante la Registraduría para la inscripción extemporánea del nacimiento de sus dos hijos.

12. En cuanto a los problemas relacionados con el trámite de apostilla virtual, indicó: “el sistema es solo para solicitar CITA, el sistema en si no funciona por cuanto se volvió una mafia. Esto es, se puede solicitar la cita y nunca es aprobada, nunca hay disponibilidad de citas. Ahora bien en Venezuela existen gestores que están en alianzas con los mismos funcionarios del SAREN, y solo a quienes les pagan cifras astronómicas de 150 dólares por un solo documento le dan una cita rápida. Por otro lado una vez que cualquier persona tiene la cita aprobada debe asistir de forma PERSONAL a la oficina del Saren asignada y llevar el documento que desee apostillar el cual ya debe haber pasado por dos pasos antes de la apostille que es la certificación y la legalización lo cual implica también pagar más gestoría para que también le den cita para que también un funcionario te certifique y otro funcionario te legalice (...).” Advirtió que, aunque consiguiera una cita, “eso implica que yo deba viajar hasta Venezuela y tramitar personalmente las partidas de mis menores hijos, lo cual implica pago de pasajes de los 3 y de mi menor hijo recién nacido, ósea en total tendríamos que viajar 4 personas y haciéndolo por bus vía terrestre que es lo más económico me implica a mi gastos por más de un millón de pesos en solo viaje de ida y vuelta sin comer, sin tomar nada, sin pagar gestoría, los cuales no tengo disponibles.”

13. Finalmente, en cuanto a sus condiciones socioeconómicas, la señora Ana dijo que trabaja “limpiando casas por día. No tengo un monto específico mensual, esta semana pasada de febrero solo labore 3 días a ochenta mil pesos por día, y esta semana que va en curso no he laborado ni un día. No pude pagar más eps, por cuanto me encuentro en status subsidiada por el gobierno, estoy en el sisbén como población vulnerable. Mis hijos no tienen eps ni sisbén. Actualmente estudian cuarto y sexto grado de primaria. Tengo familiares que me prestan ayuda cuando no me contrata nadie para limpiar casas. Me ayudan con comida para los niños.”

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

### 1. Competencia

14. Esta Corte es competente para revisar la decisión judicial descrita, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, y en virtud del Auto del 29 de noviembre de 2022, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Once, que escogió el expediente para revisión.

## 2. Cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

15. Antes de examinar el fondo del asunto objeto de estudio, es preciso que esta Sala analice la procedencia de la acción de tutela interpuesta por Ana contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

### 2.1. La tutela puede ser interpuesta por Ana

16. Ana puede interponer la acción de tutela objeto de análisis (legitimación por activa), por cuanto actúa en representación de sus hijos menores de edad ante la posible afectación de sus derechos fundamentales.<sup>8</sup> Para acreditar la representación sobre los niños, la actora aportó copia simple de las actas de nacimiento de los menores de edad expedidas en Venezuela,<sup>9</sup> por medio de las cuales acredita su parentesco que le permite ejercer la patria potestad respecto de la niña y el adolescente. En consecuencia, la demandante satisface el requisito de legitimación en la causa por activa.

### 2.2. La tutela puede ser interpuesta contra la Registraduría Nacional del Estado Civil

17. La acción de tutela resulta procedente contra la Registraduría Nacional del Estado Civil (legitimación por pasiva), dado que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas que viole o amenace un derecho fundamental o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental.<sup>10</sup> En el presente caso, la mencionada entidad es la llamada a responder por la pretensión de los registros de nacimiento de los hijos de la accionante, dado que, de conformidad con las funciones establecidas en el artículo 26611 constitucional y en el Decreto 1010 de 2000,<sup>12</sup> la Registraduría Nacional del Estado Civil es la entidad de naturaleza pública que tiene a su cargo (i) “garantizar (...) la inscripción confiable y efectiva de los hechos, actos y providencias sujetos a registro”,<sup>13</sup> (ii) “expedir las copias de registro civil de las personas que sean solicitadas (...)”<sup>14</sup> y (iii) “difundir las normas y procedimientos a seguir dentro del proceso de registro civil (...)”<sup>15</sup> Además, tiene por objeto “(...) registrar la vida civil e identificar a los colombianos.”<sup>16</sup>

### 2.3. La tutela cumple el requisito de inmediatez

18. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable y oportuno desde el momento en que ocurrió la acción u omisión que origina la violación o amenaza de los derechos fundamentales que se alega, pues de otra forma se desvirtuaría el propósito mismo de esta acción, esto es, el de proporcionar una protección urgente o inmediata a los derechos fundamentales cuando estén siendo vulnerados o amenazados.<sup>17</sup> En el presente caso se advierte que la última respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la que negó la inscripción extemporánea del nacimiento de los hijos de la accionante por no tener apostillados los registros civiles de nacimiento expedidos en Venezuela, fue el 19 de agosto de 2022, y cuatro días después, esto es, el 23 de agosto del mismo año, fue presentada la acción de tutela por parte de la señora Ana. Por lo tanto, la Sala concluye que la acción de tutela se presentó en un término razonable y oportuno.

### 2.4. La tutela es procedente también por cuanto no hay un medio de defensa alternativo idóneo y eficaz

19. La acción de tutela procede únicamente cuando no existen otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada y efectiva los derechos fundamentales en cada caso concreto. En el presente caso la demandante no cuenta con un mecanismo judicial ordinario idóneo y efectivo para la protección de los derechos fundamentales alegados. Si bien podría pensarse que puede acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para cuestionar la respuesta brindada por la Registraduría Nacional del Estado Civil el 19 de febrero de 2022, en la medida en que esta constituye un acto administrativo, esta vía no es idónea, dadas las circunstancias particulares de vulnerabilidad en las cuales se encuentran la accionante y sus hijos, ni eficaz, teniendo en cuenta la duración de los procesos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.<sup>18</sup> En efecto, la accionante y sus hijos se encuentran en una difícil situación socioeconómica, pues la señora Ana solo puede trabajar de manera esporádica, por lo que sus ingresos son escasos y depende de la ayuda de familiares. Sobre el particular, en la jurisprudencia constitucional se ha señalado que, de cara al cumplimiento del requisito de subsidiariedad, es posible flexibilizar el estándar cuando se demuestra la carencia de recursos económicos del accionante, por ser una circunstancia que puede dificultar el acceso a la administración de justicia, al no contar con la capacidad económica para contratar un apoderado judicial, o cuando está de por medio el interés superior de niños, niñas y adolescentes (Art. 44, CP).<sup>19</sup> La condición de migrante también ha sido valorada por la Corte al efectuar el análisis de subsidiariedad, al tratarse de sujetos de especial protección para los Estados "(...) en razón a la situación de indefensión en la que

comúnmente se encuentran y que se deriva, entre otros factores, del desconocimiento de la forma en que opera el sistema ajurídico local.”<sup>20</sup> Finalmente, en casos similares al presente, en los que se cuestiona la decisión de la Registraduría Nacional del Estado Civil de exigir la apostilla de documentos para realizar la inscripción extemporánea de nacimientos de menores de edad venezolanos, la Corte ha considerado que la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz, por lo que ha declarado satisfecho el requisito atinente a la subsidiariedad.<sup>21</sup>

### 3. Problema jurídico

20. De acuerdo con los hechos narrados, corresponde a la Sala Tercera de Revisión resolver el siguiente problema jurídico: ¿vulneró la Registraduría Nacional del Estado Civil los derechos fundamentales a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo de los hijos menores de edad de la accionante, nacidos en Venezuela, al negarse a adelantar el trámite de inscripción extemporánea de sus nacimientos en el registro civil con la presentación de dos testigos del nacimiento y, en su lugar, exigir los registros de nacimiento expedidos en Venezuela debidamente apostillados?

21. Para resolver este problema jurídico se reiterará la jurisprudencia de esta Corte relacionada con la inscripción extemporánea del nacimiento de los hijos de padres colombianos nacidos en Venezuela y, posteriormente, analizará el caso concreto.

4. Derecho a la personalidad jurídica de hijos de padres colombianos nacidos en Venezuela en la inscripción extemporánea de su nacimiento. Su relación con el debido proceso administrativo. Reiteración de jurisprudencia<sup>22</sup>

22. La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de analizar en diferentes sentencias el mismo problema jurídico que se plantea en esta ocasión. En dichas providencias se han amparado los derechos fundamentales a la nacionalidad, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la igualdad, a la dignidad humana y a la salud de hijos de padres colombianos nacidos en Venezuela, a quienes les negaron la inscripción extemporánea de su nacimiento debido a que no contaban con el registro civil original debidamente apostillado. En consecuencia, se ha ordenado la inscripción extemporánea en el registro civil mediante la declaración juramentada de dos testigos hábiles.<sup>23</sup> En la reciente Sentencia T-393 de 2022<sup>24</sup> la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional resumió los fundamentos expuestos en las diferentes sentencias que han abordado casos como el presente y que se reiteran en esta providencia.

23. Reconocimiento internacional y constitucional del derecho a la nacionalidad. La jurisprudencia constitucional ha señalado que, en casos como el presente, en donde se presentan obstáculos administrativos para realizar el trámite de inscripción extemporánea del nacimiento en el registro civil, se afecta el derecho fundamental a la nacionalidad,<sup>25</sup> el cual posibilita a las personas establecer un vínculo jurídico, legal y político con un Estado. Esto por cuanto a la persona que se le impide realizar dicha inscripción se le “imposibilita que ejerza derecho[s] civiles y políticos como connacional de un país y cuente con la suficiente capacidad legal para contraer derechos, obligaciones y desarrollar un determinado proyecto de vida.<sup>26”27</sup>

24. Protección especial del derecho a la nacionalidad de los niños, niñas y adolescentes. El derecho fundamental a la nacionalidad tiene una especial relevancia cuando se trata de menores de edad, por lo que resulta de gran importancia su inscripción en el registro civil después de su nacimiento.<sup>28</sup> Al respecto, la Corte ha indicado que: “(i) el Estado colombiano debe promover una legislación relativa a la nacionalidad que no resulte discriminatoria, especialmente de los niños, niñas y adolescentes;<sup>29</sup> (ii) igualmente, tiene a su cargo la obligación de debida diligencia, la cual implica remover cualquier obstáculo administrativo que impida el ejercicio de los derechos fundamentales de los menores de edad, particularmente si estas barreras constituyen meros formalismos, que nada aportan al ejercicio eficaz de su nacionalidad;<sup>30</sup> (iii) el registro civil constituye la herramienta idónea para garantizar la identidad y el derecho a la nacionalidad de los niños y niñas en la primera infancia, dado que representa una de las vías por las cuales se garantiza su desarrollo armónico e integral;<sup>31</sup> y, a su vez (iv) el derecho a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y al estado civil crean una triada esencial para el ingreso de los niños, niñas y adolescentes al tráfico jurídico, que implica el acceso a los servicios de salud y de educación, que a su vez garantizan otros derechos fundamentales.<sup>32”33</sup>

25. Requisitos de acceso a la nacionalidad colombiana por nacimiento. De acuerdo con los artículos 96 de la Constitución Política y 1° y 2° de la Ley 43 de 1993,<sup>34</sup> son nacionales por nacimiento: (i) los naturales de Colombia, es decir, los nacidos dentro de los límites del territorio nacional que cumplan una de dos condiciones: (a) que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que (b) siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en Colombia al momento de su nacimiento; y, (ii) los hijos de padre o madre colombiano que hubieran nacido en tierra extranjera<sup>35</sup> y luego se domiciliaran<sup>36</sup> en territorio colombiano. La cédula de ciudadanía, la tarjeta de identidad y el registro civil de nacimiento, acompañado de la prueba de domicilio, constituyen pruebas de la nacionalidad colombiana para todos los efectos legales.<sup>37</sup>

26. Procedimiento para la inscripción en el registro civil de nacimiento de los connacionales colombianos. Para acceder a la nacionalidad colombiana por nacimiento se requiere un reconocimiento por parte del Estado que se formaliza mediante la anotación de su nacionalidad en el registro civil de nacimiento.<sup>38</sup> De acuerdo con el Decreto 1260 de

1970,<sup>39</sup> la Registraduría Nacional del Estado Civil es la entidad pública que tiene a su cargo (i) el registro de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas, entre ellos, la calidad de nacional colombiano y (ii) la inscripción en el registro civil de los nacimientos ocurridos en el extranjero de hijos de padres y madres colombianos.

27. Ahora bien, de acuerdo con los artículos 48,<sup>40</sup> 49<sup>41</sup> y 50<sup>42</sup> del Decreto 1260 de 1970, el registro civil de nacimiento de una persona se puede solicitar oportunamente, cuando la inscripción del nacimiento se hace dentro del mes siguiente a su ocurrencia, o de manera extemporánea, caso en el cual el declarante acude ante el funcionario de la Registraduría por fuera de ese término. En ambos casos, el interesado debe acreditar el nacimiento con: (i) el certificado del médico o enfermera que haya asistido a la madre en el parto; (ii) las actas de las partidas parroquiales respecto de las personas bautizadas por la Iglesia Católica o de las anotaciones de origen religioso correspondientes a personas de otros credos, “o en últimas”, (iii) con fundamento en declaraciones juramentadas, presentadas ante el funcionario encargado del registro, por dos testigos hábiles que hayan presenciado el hecho o hayan tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento.

28. El Decreto 2188 de 2001,<sup>43</sup> que reglamentó parcialmente el Decreto 1260 de 1970, señaló que: (i) por excepción, se podrá registrar el nacimiento fuera del término prescrito en el artículo 48 del Decreto 1260 de 1970, (ii) la solicitud se adelantará ante el funcionario de registro civil o notario del domicilio de quien se pretende registrar, (iii) el solicitante, o su representante legal si fuere menor de edad, declararán bajo juramento que su nacimiento no se ha inscrito ante autoridad competente, (iv) por regla general, el nacimiento deberá acreditarse con el certificado de nacido vivo y las actas religiosas señaladas en el Decreto 1260 de 1970; y (v) “en caso de no poder acreditarse el nacimiento con los documentos anteriores, se hará con fundamento en testimonios de conformidad con el artículo 50 del Decreto-ley 1260 de 1970”. Adicionalmente, dispuso que (vi) los testigos deberán identificarse plenamente y, con posterioridad, (vii) el funcionario del registro civil interrogará personal e individualmente al solicitante y a los testigos sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del nacimiento y demás aspectos que a su juicio permitan establecer la veracidad. En su versión original, el Decreto 1069 de 2015,<sup>44</sup> por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, reprodujo la totalidad de disposiciones jurídicas del Decreto 2188 de 2011. De esta manera, consagró el Título 6, Capítulo 12, Sección 3 sobre el “trámite para la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil”. El Decreto 356 de 2017<sup>45</sup> modificó la Sección 3 del Capítulo 12 del Título 6 del Decreto 1069 de 2015, relativo al trámite para la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil. El artículo 2.2.3.12.3.1 agregó que “en el caso de las personas que hayan nacido en el exterior deberán presentar el registro civil de nacimiento expedido en el exterior debidamente apostillado y traducido.”<sup>46</sup>

29. El Decreto 356 de 2017 precisó entonces que: (i) en el caso de que no se pueda acreditar el nacimiento mediante el certificado de nacido vivo, las partidas religiosas o de credos y el registro civil de nacimiento debidamente apostillado, el solicitante deberá presentar una

solicitud por escrito en la que relacione su nombre completo, documento de identidad, lugar de nacimiento y residencia, así como los hechos que fundamentan la extemporaneidad del registro y, (ii) de acuerdo con el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970, “el solicitante deberá acudir con al menos dos (2) testigos hábiles quienes prestarán declaración bajo juramento mediante la cual manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento del solicitante.”

30. Ahora bien, en lo que tiene que ver con el trámite de apostilla del registro civil de nacimiento, la Sentencia T-393 de 2022, concluyó que esta exigencia tiene “la finalidad de evitar el despliegue de actuaciones fraudulentas en la obtención del registro civil y situaciones de múltiple identificación en el territorio nacional. Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, se hizo necesario tomar medidas con el fin de que se lograra verificar que la persona que solicita el registro extemporáneo de nacimiento realmente cumpla con lo dispuesto por el artículo 96 de la Constitución Política. En consecuencia, el Gobierno Nacional consideró oportuno y necesario modificar el Decreto 1069 de 2015, referente a la inscripción extemporánea en el registro civil de nacimiento y disponer que, tratándose de extranjeros, por regla general, debían aportar el registro civil de nacimiento debidamente apostillado a efectos de probar tal circunstancia.<sup>47</sup>”<sup>48</sup>

31. Normativa especial relacionada con la inscripción en el registro civil de nacimiento de hijos de colombianos nacidos en República Bolivariana de Venezuela. Por medio de la Circular 121 de 2016, la Registraduría Nacional del Estado Civil emitió “instrucciones especiales” para el registro civil de menores de edad nacidos en Venezuela de padres colombianos, debido al cierre de la frontera entre Venezuela y Colombia. La regulación consistía esencialmente en que: (i) la inscripción se podía adelantar en las registradurías especiales de cada departamento, las registradurías municipales de Villa del Rosario y Los Patios en Norte de Santander y en la registraduría auxiliar de Chapinero en la capital de la República; (ii) admitía que, en caso de que los declarantes no contaran con el registro civil de nacimiento extranjero debidamente apostillado, podían comparecer con un documento sin apostillar, como el registro civil de nacimiento y/o certificado de nacido vivo; de este modo, (iii) los documentos precedentes servirían de respaldo probatorio para las declaraciones juramentadas de los testigos.

32. Esta medida fue prorrogada por la Registraduría por medio de las Circulares 216 de 2016, 025, 064 y 145 de 2017 y 087 de 2018. Más adelante, se incluyó en cinco versiones de la Circular Única de Registro Civil e Identificación.<sup>49</sup> En la Versión No. 5, proferida el 15 de mayo de 2020, la Registraduría Nacional del Estado Civil amplió esta medida por última vez hasta el 14 de noviembre de 2020, con fundamento en que el plazo de seis meses era el tiempo que el Ministerio de Relaciones Exteriores consideraba necesario dado que las circunstancias que dieron lugar a su expedición aún se mantenían.

33. Sin embargo, en la última versión de la Circular Única de Registro Civil e Identificación, proferida el 20 de octubre de 2021, la Registraduría Nacional del Estado Civil advirtió que “en todos los casos de inscripción del nacimiento de hijos de colombianos nacidos en el exterior, el único documento antecedente válido para realizar la inscripción será el registro civil de nacimiento del país de origen, adelantado en idioma español debidamente apostillado o legalizado según sea el caso.” (Negrilla fuera del texto).

34. El derecho al debido proceso administrativo en los trámites registrales. El derecho fundamental al debido proceso administrativo debe regir cualquier trámite registral. En efecto, “el derecho al debido proceso administrativo se entiende vulnerado cuando las autoridades registrales, en ejercicio de la función administrativa, no siguen estrictamente los actos y procedimientos establecidos en la ley para la adopción de sus decisiones y, por esa vía, desconocen las garantías reconocidas a los administrados.”<sup>50</sup>

35. En relación con el trámite de inscripción extemporáneo de nacimiento en el registro civil, en la Sentencia T-023 de 201851 la Corte Constitucional indicó que una de las garantías que hace parte del derecho al debido proceso administrativo es que “se resuelva en forma motivada la situación planteada”. Con fundamento en ello, señaló en el caso concreto que “la entidad accionada indicó que negó la inscripción en el registro civil de nacimiento de la menor HVMV en cumplimiento de lo establecido en la Circular número 052 de 29 de marzo de 2017, sin embargo no tuvo en cuenta que dicha Circular dio aplicación al Dto. 356 de 2017 de la Presidencia de la República, la cual corresponde a la inscripción extemporánea de nacimiento en el Registro Civil y va dirigida a los delegados departamentales, los registradores distritales, especiales, auxiliares, municipales, notarios, cónsules, inspectores de policía, corregidores, UDAPV y demás funcionarios autorizados para llevar la función del registro civil”.<sup>52</sup> Por lo anterior, concluyó que se presentaba una violación al debido proceso administrativo por parte de la autoridad registral al haber adoptado una decisión sin una justificación soportada en la normatividad vigente aplicable.

36. Conclusión. Exigir de manera exclusiva el requisito de apostilla para el registro extemporáneo de nacimiento es irrazonable, desproporcionado e injustificado. Es claro que, de conformidad con el artículo 96 constitucional, la Ley 43 de 1993, el Decreto 2060 de 1970, reglamentado por el Decreto 2188 de 2000 y el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 356 de 2017, los solicitantes de la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil de personas nacidas en el exterior (i) deben demostrar que al menos uno de los padres del interesado se encuentra debidamente identificado como nacional colombiano y domiciliado en Colombia y, (ii) aportar el registro civil de nacimiento expedido en su país de origen debidamente apostillado y traducido.<sup>53</sup> Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha precisado que, exigir de manera exclusiva el requisito de apostilla para el registro extemporáneo de nacimiento, es irrazonable, desproporcionado e injustificado, por las siguientes razones:

37. Primera razón. De conformidad con el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 356 de 2017, la alternativa de presentar dos testigos en reemplazo del trámite de apostilla se encuentra vigente y no ha sido derogada por las disposiciones incluidas en el Memorando del 2 de marzo del 2021 y la Circular Única de Registro Civil e Identificación del 20 de octubre de 2021, según las cuales, la apostilla es el único documento válido para realizar la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil. Esto debido a que se trata de normas de inferior jerarquía y no puede considerarse que por la falta de prórroga de las circulares internas de la Registraduría que contemplaban normas especiales relacionadas con la inscripción en el registro civil de nacimiento de hijos de colombianos nacidos en Venezuela, se alteran las normas que contemplan la mencionada alternativa de la presentación de testigos.<sup>54</sup>

38. Segunda razón. Si bien la Registraduría puede utilizar distintos mecanismos para verificar la veracidad de la información que se le presenta y que la exigencia de la apostilla del registro civil de nacimiento expedido en el exterior persigue una finalidad constitucionalmente legítima, de cara al reconocimiento de la nacionalidad, (evitar el despliegue de actuaciones fraudulentas en la obtención del registro civil y situaciones de múltiple identificación en el territorio nacional), lo cierto es que resulta desproporcionada su exigencia cuando es un hecho notorio que los solicitantes se encuentran imposibilitados para realizar dicho trámite. “Respecto de la situación particular que viven los ciudadanos venezolanos, esta Corporación reconoció dicho carácter y, con ello, la imposibilidad de cumplir el trámite de apostilla de manera presencial, tanto por la crisis humanitaria y social en Venezuela que conlleva a que miles de migrantes no puedan volver a sus territorios, como por las dificultades prácticas de realizar este trámite ante las oficinas consulares por el cierre de frontera”,<sup>55</sup> el cual se encontraba vigente al momento en que se presentó la acción de tutela que se estudia en esta oportunidad. Ahora bien, aun cuando el cierre de fronteras ya fue superado recientemente, no obra en el expediente elemento de juicio alguno que permita concluir, de manera razonable, que actualmente las barreras administrativas antes explicadas ya fueron superadas y es posible “tramitar la apostilla bajo las condiciones de celeridad exigidas cuando se trata de la garantía del derecho a la nacionalidad de sujetos de especial protección constitucional.”<sup>56</sup>

39. Tercera razón. Como se advirtió, una de las garantías que se desprenden del derecho al debido proceso administrativo es la justificación de las decisiones. Por ende, “la respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil deber ser precisa, individualizada y adecuada, para comprender ‘por qué en su situación específica es razonable y justificable el cumplimiento o la aplicación de determinado requerimiento probatorio y no de otro, o por qué es necesaria u obligatoria cierta exigencia, a luz de sus consideraciones específicas.’<sup>57</sup> Para la Corte, solo una consideración expresa de la situación particular del accionante resulta indispensable para dotar de veracidad el trámite y, de paso, considerar adecuada la respuesta del Estado respecto de la pretensión de acceso a la nacionalidad colombiana.<sup>58</sup>”<sup>59</sup>

5. La Registraduría Nacional del Estado Civil vulneró los derechos a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo de los hijos de la accionante al exigir el requisito de apostilla para la inscripción extemporánea del nacimiento en el registro civil

40. En el presente caso, la Sala Tercera de Revisión encuentra que la exigencia del requisito de apostilla como único documento válido para adelantar el trámite de registro extemporáneo de nacimiento de los hijos menores de edad de la accionante en Colombia, implicó una afectación irrazonable, desproporcionada e injustificada de sus derechos a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo. Esto dado que se verificó que: (i) los hijos de la accionante acreditaron los requisitos de acceso a la nacionalidad colombiana por nacimiento, puesto que sus padres son colombianos y, aunque nacieron en Venezuela, luego se domiciliaron en Colombia, por lo que cumplen con los requisitos constitucionales para el efecto; (ii) existen dificultades para adelantar el trámite de apostilla presencial en Venezuela; (iii) el trámite de la apostilla virtual resultó infructuoso para obtener el registro civil de nacimiento debidamente apostillado pues en la práctica exige la presencia en Venezuela del solicitante; (iv) la Registraduría Nacional del Estado Civil se apartó de la normativa vigente que permite el trámite extemporáneo de nacimiento mediante la declaración de testigos; y, adicionalmente, (v) no justificó por qué, en el caso concreto, no era admisible el procedimiento mediante la presencia de dos testigos hábiles.

41. La accionante presentó medios de prueba que acreditan los requisitos de acceso a la nacionalidad colombiana por nacimiento. La Sala verifica que los hijos de la accionante, Camila y Jorge, de 10 y 13 años de edad, nacieron en Venezuela y son hijos de padres colombianos. En efecto, obra prueba de que Camila nació el 25 de enero de 2013 en Venezuela, en el Estado de Miranda, en el municipio de Sucre;<sup>60</sup> mientras que Jorge nació el 7 de julio de 2009 en Venezuela, en el Estado de Miranda, en el municipio de Sucre.<sup>61</sup> Así mismo, los menores de edad son hijos de padres colombianos, ya que Ana, la madre, nació en San Onofre - Sucre el 16 de marzo de 1986,<sup>62</sup> y Juan, el padre, nació en San Onofre - Sucre el 15 de mayo de 1979.<sup>63</sup> De esta manera, de conformidad con el artículo 96 constitucional y la Ley 43 de 1993, se trataría de hijos de padre y madre colombianos que nacieron en territorio extranjero y luego se domiciliaron en Colombia.

42. La accionante acreditó dificultades para adelantar el trámite de apostilla presencial del registro civil de nacimiento ante las autoridades venezolanas. La Sala advierte distintos obstáculos que le impiden a la accionante acudir ante las autoridades venezolanas para garantizar el trámite de apostilla del documento. En primer lugar, la accionante no cuenta con los recursos económicos suficientes para viajar a Venezuela a realizar este trámite, pues su única fuente de ingresos son los trabajos esporádicos que realiza limpiando casas.

43. Adicionalmente, la accionante tampoco tenía las condiciones administrativas necesarias para realizar el trámite de apostilla presencial. A la fecha de la presentación de la acción de tutela era un hecho notorio el cierre de la frontera entre Venezuela y Colombia y la ruptura de las relaciones diplomáticas y consulares. El cierre de frontera ocurrió el 13 de diciembre de 2016,<sup>64</sup> la ruptura de las relaciones diplomáticas el 23 de febrero de 2019<sup>65</sup> y la acción de tutela fue presentada el 23 de agosto de 2022. Si bien es cierto recientemente se inició el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países, el acto de reapertura oficial aconteció el pasado 26 de septiembre de 2022, esto es, con posterioridad a la interposición de la acción de tutela que se analiza.

44. La plataforma virtual de apostilla fue infructuosa para obtener el registro civil de nacimiento. La accionante señala que no ha sido posible realizar de manera virtual la apostilla de los registros civiles de nacimiento de sus hijos debido a varios obstáculos. Refiere que la página web dispuesta por el Gobierno venezolano solo funciona para solicitar la cita, la cual, además, con suerte es asignada para dentro de cuatro o cinco meses después de que se hace la solicitud y, en todo caso, una vez aprobada la cita debe asistir de forma personal a las oficinas del Servicio Autónomo de Registros y Notarías (SAREN) del Gobierno venezolano y llevar el documento que se va a apostillar para realizar previamente la certificación y legalización de este, lo que también implica solicitar una cita y asumir más gastos.

45. Esta Sala advierte que los obstáculos referidos por la accionante le impidieron realizar la apostilla de los registros civiles de nacimiento de sus hijos de manera virtual. Así mismo, además de lo señalado por la accionante, en las recientes sentencias T-393 de 2022<sup>66</sup> y T-492 de 2022,<sup>67</sup> en las que se analizaron casos similares al presente, la Corte constató este tipo de problemas a partir de lo indicado por los respectivos accionantes y de los manifestado por organizaciones e instituciones que ayudan a migrantes venezolanos, así como de la Embajada de Venezuela en Colombia. Al respecto, en la Sentencia T-393 de 2022, dijo la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional:

“Sin embargo, según consta en el expediente de tutela, el medio alternativo para el trámite de apostilla no funcionó para culminar con éxito la apostilla del registro civil de nacimiento. Lo anterior, dado que la accionante refirió varios obstáculos para agotar este mecanismo, que fueron coadyuvados por diferentes intervinientes ante la Corte Constitucional, de los cuales, en el caso particular deben resaltarse dos. El primero, que la partida de nacimiento venezolana no es de aquellos documentos disponibles para obtenerlos virtualmente. En el caso de la accionante se demostró que logró crear una cuenta, cargar la información solicitada y obtener una cita presencial, pero no la expedición del documento vía electrónica<sup>68</sup>. El segundo, el sistema virtual exige un proceso previo de legalización de los documentos ante el Servicio Autónomo de Registros y Notarías de Venezuela (SAREN) que solo puede realizarse de forma presencial. Además, exige la suscripción del documento por alguno de los funcionarios incluidos en una lista taxativa (...).”

46. En el mismo sentido, en la Sentencia T-429 de 202269 también se evidenciaron este tipo de dificultades con la apostilla virtual de los registros civiles de nacimiento expedidos en Venezuela. En esa ocasión advirtió la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional:

“todos los accionantes manifestaron haber enfrentado diversas dificultades para utilizar ese mecanismo de apostillado, que no fueron desvirtuadas en el trámite de tutela. En particular, indicaron que, a pesar de ser una herramienta virtual que, en principio, permitiría adelantar en línea el trámite correspondiente, es necesario acudir a una cita presencial en Venezuela, país al que no podían viajar, debido a las dificultades propias de su situación migratoria. Segundo, la Embajada de Venezuela en Colombia, tras ser consultada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia por solicitud de esta Sala<sup>70</sup>, manifestó que: (i) el mecanismo está en fase de implementación, por lo que su acceso y funcionalidad aún están siendo probados; (ii) es discrecional del funcionario que recibe el trámite librar la apostilla en línea o emitir una cita para que el usuario se dirija personalmente a las oficinas de la Cancillería; (iii) como el registro de nacimiento es un documento que no está estandarizado en Venezuela, generalmente cae dentro de la categoría de documentos que la administración exige presentar de forma personal, y (iv) no es posible saber el costo del trámite, pues, ante la negativa u obstáculos que se presentan, surgen gestores que pueden cobrar entre 200 y 500 dólares por apostillar un documento.”

47. En consecuencia, la Sala encuentra que el trámite de apostilla virtual presenta serias deficiencias en su funcionamiento que impidieron a la accionante apostillar los registros civiles de nacimiento de sus hijos expedidos en Venezuela y, en todo caso, resultaba necesario que la solicitante acudiera a una cita presencial en dicho país.

48. La oficina registral se apartó injustificadamente de la normativa que admite el registro extemporáneo de nacimiento mediante testigos. Tal como se advirtió en el acápite 4 de esta providencia, de una lectura sistemática de los decretos 2188 de 2001 y 1069 de 2015, modificado por el Decreto 356 de 2017, la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil es posible acreditarla con dos testigos hábiles, que presten declaración bajo juramento mediante la cual manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento que se pretende inscribir, siempre y cuando el nacimiento no se pueda acreditar con los documentos requeridos, como los registros de nacimiento expedidos en el exterior debidamente apostillados. Por lo tanto, no es admisible que la Registraduría Nacional del Estado Civil pase por alto estas normas con fundamento en circulares y decisiones internas. En efecto, como se indicó en la Sentencia T-393 de 2022, “la vigencia de la alternativa de presentar el registro mediante la declaración juramentada de dos testigos no dependía de la expedición de circulares especiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil relativas a la situación de los hijos de colombianos nacidos en Venezuela. Si bien estas normas, como sucedía con la Circular 087 de 2018, reiteraban lo establecido en las leyes y

decretos reglamentarios, al no prorrogarse tales circulares no se afectó la obligatoriedad de lo previsto en el Decreto 356 de 2017. Lo mismo encuentra la Sala respecto del Memorando del 2 de marzo del 2021 y la Circular Única de Registro Civil e Identificación del 20 de octubre de 2021, que establecen como único documento válido para la inscripción extemporánea de nacimiento de los menores de edad nacidos en el extranjero, el registro civil del país de origen debidamente apostillado. Esto, en la medida que una norma especial y de mayor jerarquía admite, por excepción, la disponibilidad de dos testigos en reemplazo del trámite de apostilla.”71

49. En el presente caso, tanto en la respuesta a la petición elevada por la accionante el 19 de agosto de 2022, como en la contestación a la acción de tutela, la Registraduría se limitó a señalar que, de conformidad con la Circular del 20 de octubre de 2021, es indispensable presentar copia de los registros de nacimiento venezolanos debidamente apostillados, sin explicar por qué no era posible el registro extemporáneo de nacimiento de los hijos de Ana mediante la declaración juramentada de dos testigos. Esto a pesar de que la normatividad vigente admite esta opción cuando no se pueda acreditar el nacimiento con los documentos requeridos, tal como sucede en esta oportunidad.

50. Por todo lo anterior, esta Sala concluye que la Registraduría Nacional del Estado Civil desconoció los derechos fundamentales de los hijos de la accionante a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo al exigir el requisito de apostilla de los registros de nacimiento de los menores de edad expedidos en Venezuela para la inscripción extemporánea de sus nacimientos, en la medida en que a la accionante no le resultaba posible realizar el trámite de apostilla de manera presencial ni tampoco de forma virtual y la normatividad vigente permite realizar la inscripción extemporánea del nacimiento a través de la declaración juramentada de testigos.

51. En consecuencia, se revocará la decisión de instancia y se ordenará a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, por medio de la Registraduría Especial de Medellín, adelante el trámite de inscripción extemporánea de los nacimientos de los hijos de la accionante en el registro civil con la presentación de dos testigos, en lugar de los registros de nacimiento expedidos en el exterior debidamente apostillados, de conformidad con lo previsto en el numeral 5° del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto 356 de 2017 y con el Decreto 1260 de 1970.

## 6. Síntesis de la decisión

52. Ana, ciudadana colombiana y madre de dos menores de edad de nacionalidad venezolana, no ha podido realizar la inscripción extemporánea del nacimiento de sus hijos debido a que la Registraduría Nacional del Estado Civil le exige allegar los respectivos

registros de nacimiento expedidos en Venezuela, debidamente apostillados. La señora Ana interpuso acción de tutela por estos hechos y explicó que debido a sus condiciones socioeconómicas no puede viajar a Venezuela a realizar dicho trámite y tampoco es posible efectuar esta diligencia de manera virtual, debido a que, entre otras situaciones, debe acudir a una cita en territorio venezolano.

53. Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de legitimación en la causa, subsidiariedad e inmediatez de la solicitud de tutela, la Sala reiteró la jurisprudencia constitucional relacionada con el derecho a la personalidad jurídica de los hijos de padres y madres colombianos nacidos en Venezuela en la inscripción extemporánea de su nacimiento y su relación con el debido proceso administrativo. A partir de las reglas fijadas por esta Corte en casos similares, concluyó que en el presente caso la Registraduría Nacional del Estado Civil desconoció los derechos fundamentales de los hijos de la accionante a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo. Esto debido a la exigencia de apostillar los registros de nacimiento de los menores de edad expedidos en Venezuela para la inscripción extemporánea de sus nacimientos, a pesar de que a la accionante no le resultaba posible realizar el trámite de apostilla de manera presencial ni tampoco de forma virtual y la normatividad vigente permite realizar la inscripción extemporánea del nacimiento a través de la declaración juramentada de testigos.

### III. Decisión

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

#### RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el 31 de agosto de 2022 por el Juzgado Doce Laboral del Circuito de Medellín, por medio de la cual se declaró la improcedencia de la acción de tutela. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo de Camila y Jorge.

Segundo.- ORDENAR a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, por medio de la Registraduría Especial de Medellín o la que corresponda, en un término de 48 horas posteriores a la notificación de la presente providencia judicial, inicie el trámite de registro extemporáneo de nacimiento de Camila y Jorge, de conformidad con lo previsto en el Decreto

1260 de 1970, reglamentado por el Decreto 2188 de 2001 y el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 356 de 2017. En consecuencia, proceda con el trámite previsto para tal efecto mediante la declaración juramentada de dos testigos hábiles y de acuerdo con la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- PREVENIR a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que se abstenga de imponer la presentación del registro civil de nacimiento expedido en el exterior debidamente apostillado como una barrera de acceso al trámite de inscripción extemporánea del nacimiento en el registro civil, cuando los solicitantes acrediten que no pueden obtener ese documento y manifiesten contar con al menos dos testigos que presenciaron, asistieron o tuvieron noticia directa y fidedigna del nacimiento.

Cuarto.- LIBRAR las comunicaciones por la Secretaría General de la Corte Constitucional, así como DISPONER las notificaciones a las partes a través del Juez de tutela de instancia, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, y cúmplase

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Acuerdo 02 de 2015.

2 Mediante Auto del 29 de noviembre de 2022, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Once, conformada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, la Corte Constitucional seleccionó para revisión el expediente T-9.021.007.

3 Expediente electrónico. Documento digital "03EscritoTutela.pdf". Págs. 5 y 6.

4 Ibidem. Pág. 6.

5 Ibidem. Págs. 6 y 7.

6 Expediente electrónico. Documento digital "08RespuestaRegistraduria.pdf". Págs. 6 y 7.

7 Expediente electrónico. Documento digital "09FalloTutela.pdf". Pág. 7.

8 Con fundamento en los artículos 86 de la Constitución Política y 10° del Decreto Ley 2591 de 1991, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela puede ser ejercida, directa o indirectamente, por el titular de los derechos fundamentales, es decir, por quien tiene un interés directo, sustancial y particular en la solicitud de amparo. De esta manera, la actuación puede ser presentada por: (i) la persona que sufre la violación o amenaza de sus derechos; (ii) su representante legal cuando se trata de una persona jurídica o el afectado es un menor de edad; (iii) un agente oficioso, quien actúa en representación de una persona que no se encuentra en posibilidad física, psíquica o de cualquier otro tipo para demandar la protección de sus derechos; y (iv) el apoderado judicial, en cuyo caso debe ser abogado en ejercicio y acreditar esa condición.

9 Expediente electrónico. Documento digital "03EscritoTutela.pdf". Págs. 19 y 21.

10 El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 indica que “[l]a acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley.” Así mismo, el artículo 13 del mismo decreto señala que “[l]a acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior.”

11 “ARTÍCULO 266. El Registrador Nacional del Estado Civil (...) Ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga (...).”

12 “Por el cual se establece la organización interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se fijan las funciones de sus dependencias; se define la naturaleza jurídica del Fondo Social de Vivienda de la Registraduría Nacional del Estado Civil; y se dictan otras disposiciones.”

13 Numeral 3° del artículo 5° del Decreto 1010 de 2000.

14 Numeral 4° del artículo 5° del Decreto 1010 de 2000.

15 Numeral 6° del artículo 5° del Decreto 1010 de 2000.

16 Artículo 2 del Decreto 1010 de 2000.

17 Sobre el requisito de la inmediatez ver, entre muchas otras, las Sentencias T-158 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-584 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-416 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo; y T-038 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. SV. Aquiles Arrieta Gómez (e).

18 Cfr. Consejo Superior de la Judicatura, “Resultados del estudio de tiempos procesales”, 2016. Disponible en: [https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+I+TIEMPOS+PROCESALES\\_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdbf0](https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+I+TIEMPOS+PROCESALES_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdbf0)

19 Ver, entre otras, las sentencias T-214 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa; SU-696 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-091 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido y SU-397 de 2021. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

20 Sentencia T-500 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera.

21 Ver, entre otras, las sentencias T-209 de 2022. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas y T-429 de 2022. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Hernán Correa Cardozo. SPV. Hernán Correa Cardozo (e).

22 En este acápite se reiteran las consideraciones expuestas en la Sentencia T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

23 Al respecto, consultar las sentencias T-421 de 2017. M.P. (e) Iván Humberto Escruería Mayolo. SPV. Alberto Rojas Ríos; T-023 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; T-241 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-209 de 2022. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas; y T-429 de 2022. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Hernán Correa Cardozo (e). SPV. Hernán Correa Cardozo (e).

24 M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

25 Los artículos 70, 96 y 98 de la Constitución de 1991 disponen que constituye una prerrogativa que le permite a las personas, especialmente a los niños, niñas y adolescentes, crecer con un vínculo con el Estado colombiano, dado que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad y a su vez es un presupuesto de la ciudadanía. Por lo tanto, ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad, ni perderla por el hecho de adquirir otra, ni obligado a renunciar a aquella. De hecho, quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana podrán recobrarla con arreglo a la ley.

26 Sentencia C-511 de 1999. M.P. Antonio Barrera Carbonell. SV. Vladimiro Naranjo Mesa.

27 Sentencia T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

28 Artículo 25 de la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”.

29 Sentencia T-697 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

30 Sentencia T-006 de 2020. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

31 Sentencia T-697 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

32 Sentencia T-008 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos. SPV. Luis Ernesto Vargas Silva.

33 Sentencia T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

35 El artículo 2° de la Ley 43 de 1993 dispone que, para los hijos nacidos en el exterior, la nacionalidad colombiana del padre o de la madre se define a la luz del principio de la doble nacionalidad según el cual la calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra.

36 El artículo 2° de la Ley 43 de 1993 precisa que por domicilio se entiende la residencia en Colombia acompañada del ánimo de permanecer en el territorio nacional.

37 Artículo 3° de la Ley 43 de 1993.

38 Sentencia T-212 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. AV. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SPV. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

39 “Por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas”.

40 “Artículo 48. La inscripción del nacimiento deberá hacerse ante el correspondiente funcionario encargado de llevar el registro del estado civil, dentro del mes siguiente a su ocurrencia (...).”

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

42 “Artículo 50. Modificado. Decreto 999 de 1988, Artículo 1o. Cuando se pretenda registrar un nacimiento fuera del término prescrito, el interesado deberá acreditarlo con documentos auténticos, o con copia de las actas de las partidas parroquiales respecto de las personas bautizadas en el seno de la Iglesia Católica o de las anotaciones de origen religioso correspondientes a personas de otros credos, o en últimas, con fundamento en declaraciones juramentadas, presentadas ante el funcionario encargado del registro, por dos testigos hábiles que hayan presenciado el hecho o hayan tenido noticia directa y fidedigna de él, expresando los datos indispensables para la inscripción, en la forma establecida por el artículo 49 del presente Decreto. Los documentos acompañados a la solicitud de inscripción se archivarán en carpeta con indicación del código de folio que respaldan.”

43 “Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto-ley 1260 de 1970 y se dictan otras disposiciones”.

44 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”.

45 “Por el cual se modifica la Sección 3 del Capítulo 12 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”.

46 El numeral 3° dispone que: “[e]l nacimiento deberá acreditarse con el certificado de nacido vivo, expedido por el médico, enfermera o partera, y en el caso de personas que haya nacido en el exterior deberán presentar el registro civil de nacimiento expedido en el exterior debidamente apostillado y traducido.”

47 Sentencia T-301 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera.

48 Sentencia T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

49 Versión 1 (2018); Versión 2 (16 de noviembre de 2018); Versión 3 (17 de mayo de 2019), Versión 4 (15 de noviembre de 2019); y, Versión 5 (15 de mayo de 2020).

50 Sentencia T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

51 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

52 Sentencia T-023 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

53 Sentencia T-301 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera.

54 Sentencia T-209 de 2022. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Al respecto, la Sala Cuarta de Revisión expuso que "(...) las formalidades anotadas, en muchos casos, están destinadas a proveer cierto margen de seguridad que evite riesgos asociados al tema migratorio o a hechos punibles. No obstante, si la posibilidad del registro antecedido por prueba testimonial existe y se destina para los colombianos nacidos dentro del territorio, nada obsta para que se aplique con el mismo rigor a los colombianos por consanguinidad que recibieron la vida en otro país; especialmente, se reitera, en el contexto de la buena fe que inspira las relaciones entre las personas y las autoridades, y tomando en consideración que existen otro tipo de mecanismos previos, concomitantes -el funcionario de registro tiene un rol activo en la recepción de los testimonios- y posteriores -incluso de orden penal- para precaver o conjurar las eventuales irregularidades que se puedan advertir (...)."

55 Sentencia T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

56 Ibidem.

57 Sentencia T-301 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera.

58 Ibidem.

59 Sentencia T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

60 Según copia del acta de nacimiento. Expediente electrónico. Documento digital "03EscritoTutela.pdf". Pág. 19.

61 Según copia del acta de nacimiento. Expediente electrónico. Documento digital "03EscritoTutela.pdf". Pág. 21.

62 Según copia de la cédula de ciudadanía. Expediente electrónico. Documento digital "03EscritoTutela.pdf". Pág. 22.

63 Según copia de la cédula de ciudadanía. Expediente electrónico. Documento digital "03EscritoTutela.pdf". Pág. 23.

64 Disponible en:  
<https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/publiques/comunicado-ministerio-relaciones-exteriores-cierre-frontera-anunciado-venezuela>.

65 Disponible en:

<https://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/regiones/america/venezuela/>

comunicado-relaciones-bilaterales-con-Venezuela.

66 Sentencia T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

67 Sentencia T-429 de 2022. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Hernán Correa Cardozo (e). SPV. Hernán Correa Cardozo (e).

68 Universidad ICESI. Folios 1 al 13.

69 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SPV. Hernán Correa Cardozo (e).

70 Como se indicó supra, para la época en la que se tramitó esta solicitud, la Embajada de Venezuela representaba en Colombia al gobierno del presidente interino Juan Guaidó Márquez, reconocido como tal por el gobierno del entonces presidente de Colombia Iván Duque Márquez, tras el rompimiento de relaciones diplomáticas con el gobierno del presidente venezolano Nicolás Maduro Moros en 2019.

71 Sentencia T-393 de 2022. M.P. (e) Hernán Correa Cardozo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.