

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-282/25

DERECHO A LA NACIONALIDAD DE MENOR DE EDAD-Caso en que Notaría niega inscripción de registro civil de un menor nacido en el exterior, por no haberse aportado el registro de nacimiento debidamente apostillado

(...) la exigencia de las actas de nacimiento apostilladas desconoció que, en la jurisprudencia constitucional y los Decretos 1069 de 2015 y 365 de 2017 se estableció que este documento no es el único medio para que los hijos de padres colombianos nacidos en Venezuela acrediten el nacimiento. En casos excepcionales, en los que se demuestre que este requisito constituye una carga desproporcionada, irrazonable e injustificada, los solicitantes podrán acreditar el nacimiento mediante la declaración juramentada de dos testigos, conforme a lo previsto por el numeral 5º del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 1069 de 2015 y la Circular Única Versión 8 del 23 de marzo de 2023.

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

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

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

ACCIÓN DE TUTELA-Presunción de veracidad

(...) a pesar de que la entidad accionada rindió el informe solicitado en sede de revisión, en dicho documento y en el traslado de pruebas, no desvirtuó lo señalado por la actora... la presunción de veracidad debe aplicarse cuando la entidad accionada responde a los requerimientos “pero solo de manera formal y no de fondo”.

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 Novena de Revisión

SENTENCIA T-282 de 2025

Referencia: Expediente T-10.845.793

Asunto: Acción de tutela presentada por Carolina actuando en representación de sus hijos Ana, Cristian y Andrea contra la Registraduría Nacional del Estado Civil

Tema: Inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento de hijos de padres colombianos

Magistrado ponente:

José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil veinticinco (2025).

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión del fallo dictado el 3 de diciembre de 2024 por el Juzgado

Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla. Esta decisión declaró la improcedencia de la acción de tutela instaurada por Carolina, actuando como representante legal de sus hijos menores de edad Ana, Cristian y Andrea contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Aclaración preliminar. Debido a que en el presente asunto se hará referencia a menores de edad, como medida de protección a su intimidad, esta Sala ha decidido suprimir los datos que permitan su identificación. En consecuencia, se emitirán dos copias de esta providencia. En aquella que se publique se utilizarán nombres ficticios que aparecerán en letra cursiva[1]. La protección de los datos se reflejará en los documentos e información que se divulgue en la página web de la Corte Constitucional, tales como boletines, comunicados de prensa, entre otros.

Síntesis de la decisión

Carolina, en representación de Ana, Cristian y Andrea, presentó una acción de tutela en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil por la vulneración de los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica y debido proceso administrativo de sus hijos. Pretendió que la entidad accionada inicie el trámite de inscripción extemporánea del nacimiento de los menores de edad a través de la declaración juramentada de testigos, como alternativa a la presentación del registro civil apostillado. Lo anterior debido a que (i) no cuenta con los medios económicos para obtener este documento a través de un trámite presencial en Venezuela y (ii) el portal web dispuesto para la apostilla tiene dificultades técnicas.

El juez de instancia declaró la improcedencia de la acción de tutela. Para tal efecto, destacó que no se acreditó el requisito de subsidiariedad, pues la accionante cuenta con mecanismos ordinarios para la defensa de sus derechos fundamentales.

Después de determinar que la acción de tutela satisfizo los requisitos de legitimación en la causa por activa y por pasiva, inmediatez y subsidiariedad, la Sala consideró que la negativa de la Registraduría Nacional del Estado Civil para adelantar la inscripción extemporánea del nacimiento de hijos de padre o madre colombianos, con la declaración juramentada de testigos como alternativa a la presentación del registro civil de nacimiento apostillado, constituye una vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la nacionalidad y a la personalidad jurídica. Lo anterior, porque (i) la nacionalidad es un derecho fundamental y se presenta como el vínculo jurídico que tienen los ciudadanos con el Estado, (ii) limitar el acceso a este derecho se traduce en la imposibilidad de acceder a otras garantías fundamentales, (iii) en algunos casos, la exigencia del registro civil de nacimiento apostillado es una carga desproporcionada e irrazonable para los solicitantes, y (iv) la posibilidad de iniciar el trámite a través de la declaración juramentada de testigos está contemplada por el ordenamiento jurídico vigente.

Por estas razones, la Corte Constitucional concluyó que la negativa de la entidad accionada implicó la afectación de los derechos fundamentales invocados. En consecuencia, (i) revocó la sentencia que declaró la improcedencia de la acción de tutela, (ii) amparó los derechos fundamentales a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo, y (iii) ordenó a la accionada que realizara la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento de los menores de edad.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. La señora Carolina, en representación de sus hijos Ana de 13 años, Cristian de 11 años y Andrea de 10 años, presentó una acción de tutela en contra de la Registraduría Nacional

del Estado Civil, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la nacionalidad y a la personalidad jurídica[2].

2. La accionante relató que en el año 2018 migró forzosamente desde Venezuela por las condiciones sociales, políticas y económicas que atravesaba su país. Según consta en el expediente, cuenta con Permiso por Protección Temporal (en adelante PPT) y sus hijos son nacionales venezolanos de padre colombiano[3].

3. Explicó que no ha conseguido apostillar el acta de nacimiento de sus hijos porque el trámite digital a través de la página web del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de Venezuela exige el número de Plantilla Única Bancaria (en adelante PUB) y prevé la asignación de una cita presencial. Afirmó que esto representa una barrera, pues no cuenta con los recursos económicos para regresar a Venezuela y tampoco con familiares o amigos en su país de origen[4].

4. Informó que existe la posibilidad de realizar el trámite de apostilla del acta de nacimiento de sus hijos ante el consulado de Venezuela en Barranquilla. No obstante, para ello se le exige pagar sesenta dólares y aportar su pasaporte vigente. Aseguró que no cuenta con este documento y que no puede disponer de este dinero, pues carece de recursos económicos[5].

5. El 7 de octubre de 2024, la accionante se acercó a la Registraduría de Barranquilla y se reunió con el registrador para exponerle su situación. Sin embargo, dicho funcionario le indicó que “debía traer el acta de nacimiento apostillada desde Venezuela”[6].

6. Con fundamento en lo anterior, la señora Carolina presentó una acción de tutela contra

la Registraduría Nacional del Estado Civil y solicitó que se ordene a la accionada: (i) realizar la inscripción extemporánea de las actas de nacimiento de sus hijos, como alternativa al requisito de la presentación del documento apostillado, con la presencia de dos testigos, tal y como lo prevé el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970[7], y (ii) emitir los registros civiles de nacimiento de sus tres hijos menores de edad[8].

2. Trámite procesal

7. Mediante auto del 21 de noviembre de 2024, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla avocó el conocimiento de la acción de tutela y corrió traslado a la Registraduría Nacional del Estado Civil[9].

8. En respuesta del 27 de noviembre de 2024, la Registraduría Nacional del Estado Civil solicitó que no se accediera a las pretensiones de la tutela. Para tal fin, precisó que: (i) en cumplimiento de la Sentencia T-393 de 2022 y la Circular Única Versión 8 del 23 de marzo de 2023, se contempló un procedimiento para la inscripción excepcional a través de testigos de personas nacidas en el extranjero hijos de padre o madre colombianos, y (ii) le agendó una cita a la accionante para el 3 de diciembre de 2024 a las 10:00 a.m. en la Registraduría Especial de Barranquilla con el propósito de iniciar el trámite[10].

3. Sentencia objeto de revisión

9. En sentencia del 3 de diciembre de 2024, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla “denegó por improcedente” el amparo. La autoridad judicial explicó que “el trámite para apostillar los registros civiles en Venezuela [puede realizarse] de forma virtual, al ingresar a la página www.mppre.gob.ve”. En relación con la legalización de la apostilla electrónica, indicó que “puede hacer[se] por medio de un representante, lo que permite que la accionante no deba viajar a ese país”[11]. Esta decisión

no fue impugnada.

4. Trámite ante la Corte

10. La selección del asunto. Mediante Auto del 28 de febrero de 2025[12], la Sala de Selección de Tutelas Número Dos seleccionó este expediente para su revisión[13]. Por sorteo, el asunto fue repartido el 19 de marzo siguiente al magistrado José Fernando Reyes Cuartas[14].

11. Auto del 7 de abril de 2025. El magistrado sustanciador solicitó a las partes que respondieran un cuestionario[15]. En cumplimiento de la providencia referida, se recibieron las siguientes comunicaciones:

Tabla Única. Pronunciamiento de las partes en sede de revisión

Parte

Respuesta

Carolina[16]

(i) Su núcleo familiar se encuentra conformado por su madre y sus hijos. Actualmente residen en un asentamiento informal en Barranquilla.

(ii) Explicó que labora de manera informal como empleada doméstica. Agregó que sus hijos asisten a la Institución Educativa de Colombia.

(iii) Informó que recibe un ingreso mensual variable que no supera los trescientos mil pesos colombianos. Con este dinero cubre sus gastos y los de los menores de edad.

- (iv) Relacionó que el padre de sus hijos es de nacionalidad colombiana.
- (v) Indicó que cuenta con PPT vigente hasta el 30 de mayo de 2031.
- (vi) Comunicó que está afiliada a Colombia EPS con sus hijos.
- (vii) Relató que no logró asistir a la cita del 3 de diciembre de 2024 en la Registraduría Especial de Barranquilla, debido a que el padre de sus hijos reside en el municipio de Cartagena y no pudo viajar para esta fecha.
- (viii) Manifestó que presentó dos solicitudes para la inscripción extemporánea del nacimiento de sus hijos luego de la interposición de la acción de tutela, la primera en enero de 2025 y la segunda el 11 de abril siguiente. En ambas oportunidades le solicitaron el acta de nacimiento de los niños debidamente apostillada y legalizada. Al respecto, destacó que “la registraduría siempre insiste en que debo legalizar y apostillar el acta de mis hijos, me dicen que, si opto por los testigos, entonces debo esperar mucho más porque ese trámite es demorado (...)”[17].

Registraduría Nacional del Estado Civil[18]

Señaló que la accionante no se presentó a la cita del 3 de diciembre de 2024 y, por ende, no se adelantó el procedimiento de inscripción extemporánea del nacimiento de los niños. De otro lado, la entidad explicó que le remitió un correo electrónico a la actora en donde le informó que está dispuesta a brindarle la atención que requiere sin la necesidad de una cita previa.

II. CONSIDERACIONES

5. Competencia

12. Esta Sala es competente para revisar el fallo materia de revisión, de conformidad con lo

establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

6. Delimitación del problema jurídico y metodología de la decisión

13. Carolina, en representación de Ana, Cristian y Andrea, presentó una acción de tutela en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil por la vulneración de los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica y debido proceso administrativo de sus hijos. Pretende que la entidad accionada inicie el trámite de inscripción extemporánea del nacimiento de los menores de edad a través de la declaración juramentada de testigos, como alternativa a la presentación del registro civil apostillado. Lo anterior debido a que (i) no cuenta con los medios económicos para obtener este documento a través de un trámite presencial en Venezuela, y (ii) el portal web dispuesto para la apostilla tiene dificultades técnicas.

14. De acuerdo con los antecedentes y la información recolectada en sede de revisión, la Sala encuentra que (i) la señora Carolina no pudo asistir a la cita del 3 de diciembre de 2024 que le agendó la Registraduría para iniciar la inscripción extemporánea del nacimiento de los menores de edad, debido a que el padre de sus hijos tiene su domicilio en Cartagena y no logró viajar a Barranquilla para acudir a la diligencia, y (ii) la accionante se acercó ante el funcionario registral en enero de 2025 y el 11 de abril siguiente con el fin de adelantar las inscripciones de los registros civiles, pero en ambos momentos le exigieron la presentación de las actas de nacimiento apostilladas.

15. En ese sentido, la Sala Novena de Revisión deberá resolver el siguiente problema jurídico:

¿La Registraduría Nacional del Estado Civil vulneró los derechos fundamentales a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo de Ana, Cristian y Andrea, al negarse a adelantar el trámite de inscripción extemporánea de sus nacimientos con la presentación de dos testigos y, en su lugar, exigir los registros civiles de nacimiento expedidos en Venezuela debidamente apostillados?

16. Para resolver el problema jurídico planteado, la Corte seguirá el siguiente orden. Inicialmente (i) se ocupará del examen de procedencia de la acción de tutela (sección 7). Luego de ello (ii) precisará el alcance del derecho a la nacionalidad y a la personalidad jurídica de los hijos de colombianos nacidos en Venezuela, y a la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento (sección 8). Finalmente, (iii) se ocupará de analizar el caso concreto (sección 9).

7. Examen de procedencia de la acción de tutela

17. Legitimación en la causa por activa. El artículo 86 de la Constitución contempla que la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario que tiene toda persona para solicitar, de manera directa o por quien actúe legítimamente a su nombre, la protección de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispuso que este instrumento “podrá ser ejercido en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”.

18. La Sala encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa. En efecto, la acción de tutela fue interpuesta por la señora Carolina, en representación de sus hijos Ana, Cristian y Andrea[19]. Sobre el particular, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional[20], los padres están legitimados para promover acciones de tutela en aras de proteger los derechos de sus hijos menores de edad, pues ostentan representación de estos mediante la figura de patria potestad.

19. Legitimación en la causa por pasiva. El artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela debe dirigirse “contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental”.

20. En este caso, el amparo se presentó en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Esta entidad se encuentra legitimada en la causa por pasiva, pues su objeto es el de “registrar la vida civil e identificar a los colombianos”[21] y dentro de sus funciones está la de “garantizar en el país y el exterior, la inscripción confiable y efectiva de los hechos, actos y providencias sujetos a registro, expedir las copias de registro civil de las personas y difundir las normas y procedimientos a seguir dentro del proceso de registro civil y adelantar campañas y programas de capacitación en la materia”[22].

21. Inmediatez. El artículo 86 de la Constitución dispuso que la acción de tutela es un mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales. El requisito de inmediatez exige que la acción de tutela se interponga en un término razonable respecto de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza de los derechos fundamentales que se valoran en cada caso[23].

22. En este asunto se acreditó el requisito de inmediatez. La accionante relató que se reunió con el funcionario de la Registraduría Principal de Barranquilla el 7 de octubre de 2024 y, en esta diligencia, se le comunicó que debía presentarse con las actas de nacimiento debidamente legalizadas y apostilladas para dar apertura a la inscripción extemporánea de los registros civiles de nacimiento de sus hijos. Por su parte, la acción de tutela se presentó el 21 de noviembre de 2024. En estos términos, transcurrieron menos de dos meses entre la presentación del amparo y la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza de los derechos fundamentales.

23. Es importante advertir que, si bien el requisito de inmediatez se encuentra acreditado debido a lo expuesto, no debe pasar desapercibido que el presunto desconocimiento de los derechos fundamentales de los menores de edad tiene vocación de actualidad, pues, a la fecha, las autoridades registrales no han adelantado el trámite para la inscripción extemporánea de sus registros civiles de nacimiento.

24. Subsidiariedad. El artículo 86 de la Constitución estableció que la acción de tutela tiene un carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial. Esto implica que el amparo procederá en dos supuestos excepcionales: (i) como mecanismo definitivo cuando no existe un medio de defensa judicial idóneo y eficaz dispuesto por la ley para la protección de los derechos fundamentales del solicitante, y (ii) como mecanismo transitorio de protección, para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. La jurisprudencia ha establecido que se debe verificar la afectación inminente al derecho, la urgencia de las medidas para remediar o prevenir el perjuicio irremediable, el grado de impacto de la afectación y el carácter impostergable de las medidas para la protección efectiva de las garantías fundamentales[24].

25. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que el ordenamiento jurídico colombiano no prevé un mecanismo judicial diferente a la acción de tutela para garantizar la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento de los hijos de padres o madres colombianos[25]. Sobre el particular, en la Sentencia T-118 de 2024, se indicó:

“La Corte ha reconocido que el ordenamiento jurídico colombiano no prevé un mecanismo judicial diferente a la acción de tutela para garantizar la inscripción extemporánea del nacimiento en el Registro Civil Colombiano. Se ha determinado que tanto la ausencia de mecanismos judiciales para este tipo de casos, así como la imposibilidad de obtener el apostille digital o la cita para realizar tal trámite suponen obstáculos y dilaciones que devienen en la falta de idoneidad del trámite cotidiano y en la consecuente vulneración de los derechos fundamentales”.

8. Derecho a la nacionalidad y a la personalidad jurídica de hijos de colombianos nacidos en Venezuela en la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento. Reiteración de la jurisprudencia

27. Los instrumentos internacionales de derechos humanos han reconocido que los Estados tienen la obligación de salvaguardar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes[26]. Este deber se encuentra previsto por la Constitución[27] y permea todo el ordenamiento jurídico. En esta medida, son titulares del derecho a tener un nombre, a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y son sujetos de especial protección constitucional[28].

28. Esta Corporación ha delimitado los principios que rigen el deber que tiene el Estado para que los ciudadanos gocen de los derechos a la nacionalidad, identidad y personalidad jurídica[29]: (i) es necesario promover una legislación relativa a la nacionalidad que no resulte discriminatoria, en especial, para los niños, niñas y adolescentes[30]; (ii) se debe remover cualquier obstáculo administrativo que impida el ejercicio de los derechos fundamentales de los menores de edad, más aún si estas barreras constituyen meros formalismos que no aportan al ejercicio eficaz de su nacionalidad[31]; (iii) el registro civil es la herramienta idónea para garantizar la identidad y el derecho a la nacionalidad de los niños y niñas en la primera infancia[32]; y (iv) los derechos a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y al estado civil son esenciales para que los niños, niñas y adolescentes ingresen al tráfico jurídico, lo que implica el goce efectivo de otros derechos fundamentales como la salud y la educación[33].

29. La nacionalidad es una categoría dogmática con una doble connotación, es un derecho fundamental autónomo y un atributo de la personalidad. Esta Corporación ha definido este

concepto como una figura “que tiene por finalidad vincular a la personalidad jurídica con el ordenamiento jurídico”[34]. Para que las personas naturales materialicen su vínculo con el Estado y con los demás sujetos de derecho presentes en la sociedad, deben expresar sus atributos de la personalidad en el registro civil de nacimiento. La Corte considera que “la limitación injustificada en los trámites de inscripción en el registro civil de nacimiento constituye una vulneración del derecho a la personalidad jurídica”[35].

30. El artículo 96.1 de la Constitución estipula que los nacionales colombianos por nacimiento serán aquellos que nazcan dentro de los límites del territorio que cumplan con alguna de las siguientes condiciones: (i) el padre o madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o (ii) siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en Colombia al momento de su nacimiento. Si los hijos de padre o madre colombiano nacieron en el extranjero y luego deciden domiciliarse en el territorio nacional, tendrán la posibilidad de adquirir la doble nacionalidad[36].

31. La nacionalidad colombiana por nacimiento debe ser reconocida por el Estado a través de la anotación en el registro civil de nacimiento[37]. De acuerdo con los artículos 48 y 50 del Decreto 1260 de 1970, las inscripciones del registro civil de nacimiento podrán ser oportunas[38] o extemporáneas[39].

32. El trámite para la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento se encuentra previsto por el Decreto 1069 de 2015 y el artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 365 de 2017, en los cuales se establece que el funcionario registral podrá llevar a cabo este procedimiento bajo la declaración juramentada de que su nacimiento no se ha inscrito ante autoridad competente. El hecho debe probarse “con el certificado de nacido vivo, expedido por el médico, enfermera o partera” o con “las partidas religiosas expedidas por la Iglesia Católica u otros credos”. En el caso de las personas que hayan nacido en otros países, estas deben “presentar el registro civil de nacimiento expedido en el exterior debidamente apostillado y traducido”.

33. No obstante, cuando no es posible acreditar el nacimiento con los documentos previamente señalados, “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 su 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[40]”.

34. En este caso, el solicitante “deberá acudir con al menos dos testigos hábiles quienes prestarán declaración bajo juramento mediante la cual manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento del solicitante”. Luego de ello, el funcionario registral debe interrogar personal e individualmente “al solicitante y a los testigos sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del nacimiento y demás aspectos que, a su juicio, permitan establecer la veracidad de los hechos[41]”.

35. En la Sentencia T-393 de 2022, la Corte Constitucional estudió el caso de una niña nacida en Venezuela, hija de madre colombiana que, por las circunstancias políticas y sociales de su país, se vio en la necesidad de ingresar con su núcleo familiar al territorio colombiano de manera definitiva e irregular. La accionante informó que la Registraduría Especial le denegó la posibilidad de inscribir su registro civil de nacimiento de manera extemporánea, pues no cumplía con el requisito de apostilla. Por lo anterior, reclamó la protección de sus derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica, dignidad humana e igualdad y, en consecuencia, solicitó que se le diera la posibilidad de adelantar este procedimiento a través de la presentación de dos testigos.

36. En esta oportunidad, la Corte consideró que la decisión de la accionada constituía una barrera para el goce efectivo de los derechos fundamentales de la accionante. En consecuencia, le ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil que iniciara el registro

extemporáneo del nacimiento a través de la presentación de la declaración juramentada de dos testigos hábiles.

37. Esta postura ha sido reiterada por la Corte Constitucional en distintos pronunciamientos. En la Sentencia T-233 de 2023, esta Corporación estudió veintitrés casos de personas nacidas en el extranjero que interpusieron acciones de tutela en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para la protección de sus derechos fundamentales a la personalidad jurídica y a la nacionalidad, entre otros. Esto, por cuanto la accionada les exigió el requisito de apostilla del registro civil expedido en Venezuela para realizar la inscripción extemporánea de su nacimiento, o el de sus hijos menores de edad en el registro civil colombiano.

38. En este caso, la Corte amparó los derechos de algunos accionantes y ordenó a la entidad accionada que iniciara el trámite de inscripción extemporánea de sus registros civiles de nacimiento a través de la presentación de testigos. Lo anterior, con fundamento en las siguientes razones: (i) los accionantes acreditaron los requisitos de acceso a la nacionalidad colombiana; (ii) para el momento de la interposición de las acciones de tutela, no contaban con las condiciones administrativas necesarias para adelantar el trámite de apostilla presencial; (iii) la exigencia del documento apostillado es una carga desproporcionada e irrazonable para los solicitantes; y (iv) la oficina registral se apartó de la normativa vigente que permite el trámite extemporáneo de nacimiento mediante la declaración de testigos y no explicó por qué no era admisible adelantar dicho trámite conforme a la presentación del testimonio.

39. Por su parte, la Sentencia T-402 de 2023 estudió tres acciones de tutela que fueron presentadas porque la Registraduría Nacional del Estado Civil se negó a adelantar la inscripción extemporánea del nacimiento de seis menores de edad, a través de la presentación de testigos y les exigía aportar el acta de nacimiento debidamente apostillada. La Sala Séptima de Revisión resolvió amparar los derechos de algunos de los solicitantes y le

ordenó a la accionada que debía iniciar el trámite de inscripción sin la exigencia de la apostilla, siempre y cuando los accionantes aportaran los documentos previstos por la ley y la declaración de dos testigos que acreditara el nacimiento.

40. En este asunto, la Corte reiteró las siguientes subreglas[42]: (i) en general, los hijos de padres colombianos nacidos en Venezuela que soliciten la inscripción extemporánea de su nacimiento en el registro civil colombiano deberán acreditarlo por medio del acta de nacimiento venezolana debidamente apostillada; y (ii) la exigencia de presentar el registro civil venezolano debidamente apostillado para acreditar el nacimiento no es absoluta, puede ser exceptuada en casos particulares y las autoridades deben permitir a los solicitantes acreditar el nacimiento mediante la declaración juramentada de testigos[43].

41. Finalmente, la Sentencia T-517 de 2023 estudió siete acciones de tutela que fueron presentadas porque la Registraduría Nacional del Estado Civil se negó a adelantar la inscripción extemporánea del nacimiento de siete menores de edad, por cuanto debían aportar el acta de nacimiento debidamente apostillada. En esta providencia, la Corte reiteró que las actuaciones judiciales y administrativas debían ser respetuosas del derecho al debido proceso, el cual se encuentra contemplado en el artículo 29 de la Constitución. Al respecto, la Sala explicó que las autoridades administrativas no pueden desconocer los actos y procedimientos establecidos en la ley para la adopción de sus decisiones, pues esto desconoce las garantías de los administrados.

42. En conclusión, la Corte Constitucional ha reconocido que la negativa de la Registraduría Nacional del Estado Civil para adelantar la inscripción extemporánea del nacimiento de hijos de padre o madre colombianos, con la declaración juramentada de testigos como alternativa a la presentación del registro civil de nacimiento apostillado, constituye una vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la nacionalidad y a la personalidad jurídica.

43. Lo anterior, porque (i) la nacionalidad es un derecho fundamental y se presenta como el vínculo jurídico que tienen los ciudadanos con el Estado; (ii) limitar el acceso a este derecho se traduce en la imposibilidad de acceder a otras garantías fundamentales; (iii) en algunos casos, la exigencia del registro civil de nacimiento apostillado es una carga desproporcionada e irrazonable para los solicitantes; y (iv) la posibilidad de iniciar el trámite a través de la declaración juramentada de testigos está contemplada por el ordenamiento jurídico vigente[44].

9. Caso concreto

44. La Sala considera que la Registraduría Nacional del Estado Civil vulneró los derechos fundamentales a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso administrativo de Ana, Cristian y Andrea por las siguientes razones:

45. Primera. La Registraduría Nacional del Estado Civil le informó a la Sala que la accionante no se presentó a la diligencia programada el 3 de diciembre de 2024 para la inscripción extemporánea del nacimiento de sus hijos. No obstante, la actora explicó que no pudo asistir porque el padre de los menores de edad reside en Cartagena y no logró viajar a Barranquilla para acudir al trámite.

46. A pesar de lo anterior, la actora logró reunirse con el funcionario registral en enero de 2025 y el 11 de abril siguiente con el fin de inscribir el nacimiento de los menores de edad. Sin embargo, la Registraduría Nacional del Estado Civil nuevamente le exigió aportar las actas de nacimiento apostilladas. En palabras de la accionante:

“Me acerqué a la Registraduría Especial de Barranquilla, en el mes de enero, pero ellos me

dijeron que debía tener el acta de nacimiento de mis hijos debidamente legalizada y apostillada (...). La última vez fue ahora el 11 de abril de 2025, sin embargo, la registraduría siempre insiste en que debo legalizar y apostillar el acta de mis hijos, me dicen que, si opto por los testigos, entonces debo esperar mucho más porque ese trámite es demorado (...)”[45].

47. En esa medida, se evidencia que la accionante ha sido enfática en señalar que la Registraduría Nacional del Estado Civil le exige la presentación de las actas de nacimiento de sus hijos debidamente apostilladas y legalizadas. Esta afirmación goza de la presunción de veracidad contenida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991[46], porque a pesar de que la entidad accionada rindió el informe solicitado en sede de revisión, en dicho documento y en el traslado de pruebas[47], no desvirtuó lo señalado por la actora[48]. Por su parte, se limitó a señalar que (i) la accionante no asistió a la cita programada el 3 de diciembre de 2024, y (ii) que le remitió un correo electrónico en donde le informó que le brindaría atención sin la necesidad de una cita previa. Lo anterior, sin pronunciarse sobre la cuestión relacionada con la exigencia de aportar los registros civiles de nacimiento apostillados.

48. En la Sentencia T-078 de 2024[49], la Corte señaló que la presunción de veracidad debe aplicarse cuando la entidad accionada responde a los requerimientos “pero solo de manera formal y no de fondo”. A su vez, destacó que, en el caso de las acciones de tutela presentadas por los migrantes, las entidades accionadas tienen una posición privilegiada respecto del material probatorio. Sobre el particular, indicó:

“[E]n atención a que en este asunto la accionada tiene una posición privilegiada respecto del material probatorio, a Migración Colombia le correspondía asumir una carga probatoria mayor. Esto se refuerza si adicionalmente se tiene en cuenta que los accionantes son personas que por su situación migratoria tienen una condición de vulnerabilidad. Igualmente, si se tiene en cuenta que en tres casos bajo examen las pretensiones de

amparo cobijan los derechos de niños, sujetos de especial protección constitucional. De todas formas, en las cinco acciones de tutela acumuladas es claro que los migrantes venezolanos que reclamaron una pronta y definitiva resolución de su situación migratoria tienen una posición de debilidad frente a la autoridad migratoria, entidad respecto de la cual se alega la vulneración de sus derechos fundamentales”.

49. Entonces, conforme a las consideraciones anteriores, corresponde aplicar en el presente asunto la presunción de veracidad del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 y, por lo tanto, los hechos narrados por la accionante en relación con la exigencia de las actas de nacimiento apostilladas por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil se tienen por ciertos.

50. Segunda. A juicio de la Sala, la exigencia de las actas de nacimiento apostilladas desconoció que, en la jurisprudencia constitucional[50] y los Decretos 1069 de 2015 y 365 de 2017 se estableció que este documento no es el único medio para que los hijos de padres colombianos nacidos en Venezuela acrediten el nacimiento. En casos excepcionales, en los que se demuestre que este requisito constituye una carga desproporcionada, irrazonable e injustificada, los solicitantes podrán acreditar el nacimiento mediante la declaración juramentada de dos testigos, conforme a lo previsto por el numeral 5º del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 1069 de 2015 y la Circular Única Versión 8 del 23 de marzo de 2023.

51. La Registraduría Nacional del Estado Civil ignoró que la obtención de la apostilla de las actas de nacimiento de los hijos de la accionante constituía una carga desproporcionada, injustificada e irrazonable. En efecto, la actora relató que en las reuniones que sostuvo con los funcionarios registrales, le exigían la presentación de dicho documento, a pesar de las condiciones económicas y de vulnerabilidad de su núcleo familiar. En sede de revisión, se constató que la familia reside en un asentamiento informal y que cuenta con ingresos económicos variables que no superan los trescientos mil pesos mensuales.

52. Por ello, no es posible para la accionante adelantar el procedimiento de manera presencial en el territorio venezolano. Además, el trámite a través de la página web del Ministerio de Relaciones del Poder Público de Venezuela para solicitar la apostilla cuenta con fallas técnicas, las cuales han sido destacadas por diversas Salas de Revisión[51]. En efecto, la Corte ha señalado que esta exigencia se torna desproporcionada, en tanto, el portal web es inestable, exige el PUB y requiere de citas presenciales para efectuar el pago del impuesto a los servicios notariales.

53. Tercera. En principio, la accionante cuenta con los requisitos para adelantar el trámite de inscripción extemporánea del nacimiento de sus hijos a través de la declaración juramentada de testigos, pues en el expediente se observa: (i) la cédula de ciudadanía colombiana del padre de los niños[52], (ii) la cédula de identidad venezolana de la accionante y su PPT, y (iii) los registros civiles de nacimiento venezolanos de los menores de edad[53].

54. Con fundamento en lo anterior, la Sala concluye que en este asunto se vulneraron los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica y debido proceso administrativo de Ana, Cristian y Andrea. Toda vez que la negativa de la Registraduría Nacional del Estado Civil de adelantar la inscripción extemporánea del nacimiento de los menores de edad a través de la declaración juramentada de testigos (i) los ubica en una condición de desprotección frente al Estado[54]; (ii) les impone barreras para el ejercicio completo de los atributos de la personalidad, en específico, su capacidad para ejercer ciertos derechos y contraer obligaciones[55]; y (iii) desconoce el conjunto de garantías previstas por el ordenamiento jurídico respecto de las actuaciones administrativas[56]. En efecto, la negativa de la Registraduría Nacional del Estado Civil para adelantar la solicitud de inscripción extemporánea del nacimiento de Ana, Cristian y Andrea a través de la presentación de dos testigos constituye una vulneración al debido proceso administrativo, debido a que dicha entidad se apartó injustificadamente de la jurisprudencia constitucional y de las normas previstas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 356 de 2017

y la Circular Única Versión 8 del 23 de marzo de 2023, las cuales contemplan la inscripción extemporánea del nacimiento a través de la declaración juramentada de testigos.

55. Con el fin de remediar la vulneración de los derechos fundamentales de los menores de edad, la Sala revocará la sentencia del 3 de diciembre de 2024, proferida por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla que declaró la improcedencia del amparo. En su lugar, concederá el amparo de los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica y debido proceso administrativo de Ana, Cristian y Andrea. Asimismo, le ordenará a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia judicial y en coordinación con la registraduría especial o auxiliar más cercana al domicilio de la accionante, inicie el trámite de inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento de los hijos de la actora sin exigir el requisito de apostilla, siempre y cuando esta aporte (i) los documentos previstos por la ley; y (ii) la declaración de dos testigos que acrediten de manera fidedigna el nacimiento.

56. La Corte encuentra difícil de explicar el comportamiento de la entidad accionada en el trámite del proceso de tutela. En efecto, en su respuesta inicial, mientras cursaba la primera instancia, le indicó al juez de tutela que había previsto una fecha para adelantar el procedimiento con la accionante y, por ello, solicitó que no se otorgara el amparo. Luego de que la acción de tutela fuera declarada improcedente y ante la solicitud de la actora para iniciar el mismo trámite -debido a que no había conseguido asistir-, le señaló que se requería el documento apostillado. Después, ya seleccionado el asunto por la Corte y frente al auto de pruebas, afirmó que le había remitido un correo electrónico a la demandante en el que le comunicó que estaba dispuesta a brindarle la atención que requería sin la necesidad de una cita previa.

57. Este comportamiento errático, al parecer determinado por el inicio o avance del proceso de tutela, puede entenderse como una instrumentalización de la acción de tutela.

En efecto, condicionar la materialización de los derechos de los menores de edad al éxito del mecanismo constitucional, a pesar de la viabilidad de la petición de la accionante, impone una carga adicional que va en contravía de la eficacia de los derechos fundamentales.

58. La eficacia de los derechos fundamentales, el más importante de los legados que ha venido dejando la Constitución de 1991, no puede depender de la presentación de la acción de tutela ni de su selección por este Tribunal. La supremacía de la Constitución se asienta en una idea simple: basta que las personas invoquen sus derechos y prueben sus supuestos para que surja a cargo de todas las autoridades el deber de garantizarlos. La espontaneidad en su cumplimiento honra la Carta.

III. DECISIÓN

En virtud de lo anterior, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional de Colombia

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 3 de diciembre de 2024, proferida por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla que declaró la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por Carolina, en representación de sus hijos Ana, Cristian y Andrea. En su lugar, AMPARAR los derechos a la nacionalidad, personalidad jurídica y al debido proceso administrativo de Ana, Cristian y Andrea.

SEGUNDO. En consecuencia, ORDENAR a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente

providencia judicial y en coordinación con la registraduría especial o auxiliar más cercana al domicilio de la accionante, inicie el trámite de inscripción extemporánea de los registros civiles de nacimiento de Ana, Cristian y Andrea sin exigir el requisito de apostilla, siempre y cuando la actora aporte (i) los documentos previstos por la ley; y (ii) la declaración de dos testigos que acrediten de manera fidedigna el nacimiento.

TERCERO. Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] Corte Constitucional. Circular Interna 10 de 2022.

[2] Expediente digital, archivo "01DEMANDA.pdf", folio 1.

[3] Expediente digital, archivo "01DEMANDA.pdf", folios 15 a 19.

[4] Expediente digital, archivo "01DEMANDA.pdf", folio 2.

[5] Expediente digital, archivo "01DEMANDA.pdf", folio 2.

[6] Expediente digital, archivo "01DEMANDA.pdf", folio 5.

[7] "Artículo 50. 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".

[8] Expediente digital, archivo "01DEMANDA.pdf", folio 1 y 2.

[9] Expediente digital, archivo "03AUTOADMITE.pdf".

[10] Expediente digital, archivo "11Recepcion memoriales.pdf".

[11] Expediente digital, archivo "13SENTENCIA.pdf".

[12] Notificado el 17 de marzo de 2025.

[13] Expediente digital, archivo "01Sala 2-2025- AUTO SALA DE SELECCIÓN DEL 28 DE FEBRERO DE 2025 - NOTIFICADO EL 17 DE MARZO DE 2025.pdf".

[14] Expediente digital, archivo "03informe_de_reparto_Dr._Reyes.pdf".

[15] El auto de pruebas del 7 de abril de 2025 se profirió para verificar: (i) los supuestos de hecho que originaron la acción de tutela de la referencia, (ii) la situación actual de la accionante y su núcleo familiar, y (iii) si fue posible adelantar el trámite de inscripción extemporánea de los registros civiles de nacimiento de los menores de edad involucrados en este asunto.

[16] Contestación recibida el 21 de abril de 2025. Expediente digital, archivo "EXPEDIENTE T-10.845.793.pdf".

[17] Ibidem, folio 9.

[18] Contestación recibida el 29 de abril de 2025. Expediente digital, archivo "T - 10.845.793 CAROLINA en representación de ANA CRISTIAN y ANDREA 5305 2024"

[20] Corte Constitucional. Sentencias T-086 de 2020, T-444 de 2022 y T-154 de 2024, entre otras.

[21] Artículo 2. Decreto 1010 de 2000. "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"

[22] Artículo 5. Ibidem.

[23] Corte Constitucional. Sentencias T-834 de 2005, T-887 de 2009 y T-427 de 2019, entre otras.

[24] Corte Constitucional. Sentencia T-402 de 2023.

[25] Corte Constitucional. Sentencias T-393 de 2022, T-233 de 2023, T-134 de 2024, entre otras.

[26] Convención sobre los derechos del niño, preámbulo y artículo 3, aprobado por la Ley 12 de 1991. Artículo 24 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, artículo 24, aprobado por la Ley 74 de 1968. Corte IDH. Caso niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana, Sentencia del 8 de septiembre de 2005. La Corte Interamericana de Derechos Humanos estudió un asunto en el cual la autoridad de registro civil nacional negó la inscripción de dos niñas de padres haitianos que nacieron en territorio dominicano. Este Tribunal consideró que esa acción vulneró su derecho a la nacionalidad, entendida como el fundamento de la capacidad política y civil de la persona. De allí que, aunque tradicionalmente se ha aceptado que la regulación de los derechos es una competencia que ofrece amplias facultades a los Estados, dicha discrecionalidad está limitada por el deber de protección integral de los derechos humanos.

[27] Artículo 44. Constitución Política de Colombia.

[28] Corte Constitucional. Sentencia T-192 de 1994, T-278 de 1994, T-116 de 1995, T-165 de 1995, T-304 de 1995, entre otras.

[29] Elementos desarrollados por la Sentencia T-393 de 2022.

[30] Artículo 25. Ley 1089 de 2006.

[31] Corte Constitucional, Sentencia T-402 de 2023.

[32] Corte Constitucional, Sentencias C-109 de 2005, T-006 de 2020, entre otras.

[33] Corte Constitucional. Sentencias C-893 de 2009, C-622 de 2013, C-451 de 2015, C-520 de 2016, entre otras.

[34] Corte Constitucional. Sentencia T-241 de 2018.

[35] Corte Constitucional. Sentencia T-232 de 2024.

[36] Artículo 2°. Ley 43 de 1993.

[37] Corte Constitucional, sentencias T-212 de 2013 y T-221 de 2023.

[38] Artículo 48. Decreto 1260 de 1970. “Por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas”.

[39] Artículo 50. Ibidem.

[40] Artículo 2.2.6.12.3.1. Decreto 356 de 2017. “Por el cual se modifica la Sección 3 del Capítulo 12 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”.

[41] Ibidem.

[42] Recogidas por las Sentencias T-429 de 2022, T-393 de 2022, T-221 de 2023 y T-233 de 2023.

[43] Conforme a lo previsto en el numeral 5º del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 1069 de 2015.

[44] Decretos 1069 de 2015 y 356 de 2017.

[45] Contestación recibida el 21 de abril de 2025. Expediente digital, archivo “EXPEDIENTE T-10.845.793.pdf”.

[46] Artículo 20. Decreto 2591 de 1991. “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.

[47] Las pruebas allegadas se pusieron a disposición de las partes por un término de tres días hábiles para que se pronunciaran sobre las mismas. En el informe de cumplimiento del

2 de mayo de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional constató que, una vez vencido el término de traslado, no se recibió comunicación alguna. Expediente digital, archivo “INFORME DE CUMPLIMIENTO AUTO DE PRUEBAS T-10.845.793”.

[48] La Corte ha aplicado la presunción de veracidad en casos en los cuales la parte accionada no responde al requerimiento judicial o remite una respuesta meramente formal. Cfr. Sentencias T-078 de 2024, T-039 de 2024, T-064 de 2025, entre otras.

[49] En dicha providencia, la Corte estudió el caso de migrantes venezolanos que presentaron acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, con el fin de que se les ampararan sus derechos al debido proceso, petición, dignidad, salud, seguridad social y educación. Manifestaron que la entidad transgredió sus garantías fundamentales al dilatar el trámite de expedición del PPT. En esa oportunidad, la Sala Primera de Revisión resolvió amparar los derechos fundamentales de los solicitantes.

[50] Corte Constitucional. Sentencias T-393 de 2022, T-233 de 2023, T-134 de 2024, entre otras.

[51] Corte Constitucional. Sentencia T-393 de 2022 T-233 de 2023 y T-402 de 2023.

[52] Artículo 2.2.6.12.3.2. Decreto 356 de 2017. “Por el cual se modifica la Sección 3 del Capítulo 12 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”. Cuando el nacimiento hubiere ocurrido en el extranjero, es indispensable que al menos uno de los padres se encuentre debidamente identificado como nacional colombiano de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 2 y 3 de Ley 43 de 1993. De lo contrario, no podrá inferirse el cumplimiento de lo establecido en el numeral 3 del artículo 44 del Decreto Ley 1260 de 1970.

[53] Corte Constitucional. Sentencia T-402 de 2023.

[54] Corte Constitucional. Sentencia T-393 de 2022.

[55] Corte Constitucional. Sentencia T-183 de 2023.

[56] Corte Constitucional. Sentencia T-134 de 2024.

This version of Total Doc Converter is unregistered.