

PROMESA Y PRÁCTICA DE LAS LEYES DE NACIONALIDAD
EN BRASIL, CHILE Y COLOMBIA



Nacido en las Américas

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE

Nacido en las Américas

Promesa y práctica de las leyes de nacionalidad
en Brasil, Chile y Colombia

Nacido en las Américas

Promesa y práctica de las leyes de nacionalidad
en Brasil, Chile y Colombia

Open Society Justice Initiative



Copyright © 2017 Open Society Foundations.

Esta publicación se encuentra disponible como documento en pdf en el sitio web de Open Society Foundations en virtud de una licencia de Creative Commons que permite copiar y distribuir la publicación, únicamente en su totalidad, siempre y cuando la misma se atribuya a Open Society Foundations y se utilice con fines no comerciales, sino de carácter educativos o de políticas públicas. Las fotografías no pueden utilizarse de forma separada de la publicación.

ISBN: 978-1-940983-69-1

Publicado por:

Open Society Foundations

224 West 57th Street

New York, NY 10019, USA

www.opensocietyfoundations.org

Para más información entre en contacto con:

Juliana Vengoechea

Open Society Justice Initiative

juliana.vengoechea@opensocietyfoundations.org

Foto de portada © Guillermo Legaria | Getty

Diseño y diagramación de Judit Kovács | Createch Ltd.

Impreso por Createch Ltd.

Índice

Reconocimientos	7
Metodología	9
Criterios de selección de los países	9
Modelos metodológicos	10
Métodos de investigación	11
Mapa de la región	15
Definición de términos	17
Resumen ejecutivo y recomendaciones	19
Recomendaciones	22
I. Introducción	27
Contexto americano	27
Política de ciudadanía	29
II. Contexto regional	31
Sistema Interamericano de Derechos Humanos	32
Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	34
Cartagena +30 y casos de apatridia	36

Perfiles de los países	39
III. Brasil	43
Antecedentes políticos e históricos	44
Obligaciones internacionales con respecto a la apatridia	45
Marco jurídico actual con respecto a la nacionalidad	45
Aplicación de las leyes de nacionalidad	46
Derecho a la identidad y al proceso para obtenerlos documentos de identidad	46
Jurisprudencia	49
Poblaciones en riesgo de apatridia	50
Estudio de caso: Guajará-Mirim, Brasil	51
IV. Chile	53
Antecedentes políticos e históricos	54
Obligaciones internacionales con respecto a la apatridia	57
Marco jurídico actual con respecto a la nacionalidad	57
Aplicación de las leyes de nacionalidad	58
Derecho a la identidad y al proceso para obtenerlos documentos de identidad	62
Jurisprudencia	63
Poblaciones en riesgo de apatridia	64
Estudio de caso: Los aymaras en Arica y en Taracap�	66
V. Colombia	69
Antecedentes políticos e históricos	70
Obligaciones internacionales con respecto a la apatridia	72
Marco jurídico actual con respecto a la nacionalidad	74
Aplicación de las leyes de nacionalidad	76
Derecho a la identidad y al proceso para obtenerlos documentos de identidad	78
Jurisprudencia	82
Poblaciones en riesgo de apatridia	84
Estudio de caso: Pueblo Wayuu	85
Estudio de caso: Tapón del Darién	86
VI. Conclusiones	87
Apéndice: Gráfico comparativo de regímenes de nacionalidad de los Estados americanos	91
Notas	95

Reconocimientos

Este informe fue escrito por Juliana Vengoechea Barrios, abogada de Open Society Justice Initiative, durante el programa de colaboración Aryeh Neier 2014-2016. El informe fue editado por Kate Epstein y David Berry, con observaciones adicionales de Laura Bingham, Julia Harrington Reddy y Robert Varenik.

La Open Society Justice Initiative reconoce y agradece a las numerosas personas que contribuyeron en el informe, en particular a los revisores y entrevistados. Ellos son Laura Van Wass y el equipo de trabajo del Institute on Statelessness and Inclusion, Delfina Lawson de la Universidad Diego Portales, Macarena Rodríguez de la Universidad Alberto Hurtado, Cristina Escobar, Bronwen Manby, Carolina de Abreu B. Claro, Rosa María Martín Abrajim del Programa de Refugiados del Secretariado Nacional de Pastoral Social, Leila Leonardos de la Secretaria De Direitos Humanos de Brasil, y Diana Sarabia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados de Colombia. Igualmente agradece a Milena Barrios Angulo por su corrección a la traducción hecha a este informe al idioma español.

La Open Society Justice Initiative asume toda responsabilidad por cualquier error en este informe.

Metodología

La investigación para este informe se llevó a cabo en español y portugués. Una pequeña parte de la investigación en Brasil recibió el apoyo de un asesor de investigación en el país, y parte de la información sobre las prácticas en Chile se obtuvo del trabajo asociado de la Universidad Diego Portales y la Universidad Alberto Hurtado.¹ La autora tradujo la información contenida en este informe al inglés a medida que avanzó la investigación.

Criterios de selección de los países

Un estudio exhaustivo examinaría las prácticas vigentes en cada país en las Américas y las compararía, pero dados recursos limitados, esto no fue factible. El enfoque en tres países permitió que el informe proporcionara un nivel de detalle vital para los aspectos tratados en el informe; en el futuro, la metodología de investigación de este informe podría ser aplicada para estudiar otros países de interés.

Se eligió a Brasil, Chile y Colombia dados varios factores, entre ellos, cierta variedad en los marcos jurídicos, los antecedentes históricos, los patrones de migración, el tamaño de la población y los contextos económicos y políticos. Brasil, Chile y Colombia tienen poblaciones, incluyendo la afrodescendiente e indígena, que han sido discriminadas, en el otorgamiento (o retención) de la nacionalidad.

Se identificó a Brasil como país de estudio porque que representa una protección particularmente sólida contra la apatridia. La Constitución del Brasil contempla el derecho *ius soli* irrestricto; si el derecho es aplicado en cumplimiento estricto al texto escrito, cada niño nacido en territorio brasileño debe reconocerse inmediatamente como brasileño. En el año 2014, Brasil presentó una propuesta legislativa dirigida a la

prevención de la apatridia, y se ha identificado al país como líder en este aspecto.² La historia del Brasil como colonia portuguesa ofrece algún contraste con las antiguas colonias españolas de la región. La ubicación del Brasil lo convierte en un destino de tránsito para muchos migrantes de regiones tanto de África, como de América Latina. A pesar de la barrera del idioma para los migrantes de otros países latinoamericanos, el desarrollo económico que Brasil tuvo en el pasado reciente lo convierte en un destino atractivo para los migrantes económicos. Por lo tanto, la respuesta del país a estos flujos de migración podría llevar a una reducción en políticas y prácticas del Estado.

Colombia también es un destino de tránsito para muchos migrantes, y el desarrollo económico actual de Chile ha atraído a migrantes de la misma forma que lo ha hecho Brasil. A diferencia de Brasil, estos países tienen restricciones legales explícitas con respecto a la aplicación del derecho *ius soli*. En Colombia, el otorgamiento de la nacionalidad al momento del nacimiento depende de que al menos uno de los padres sea colombiano o esté domiciliado en el territorio. Chile acostumbra a excluir del otorgamiento de nacionalidad por nacimiento en el territorio a los niños de extranjeros transeúntes. Por lo tanto, estos países brindan un contraste importante con Brasil. Al mismo tiempo, al igual que Brasil, Chile y Colombia tienen sólidas protecciones constitucionales a los derechos humanos y políticas positivas con respecto al registro de nacimiento.

Modelos metodológicos

La metodología se basó en cuatro modelos para orientar la revisión documental, elaboración de cuestionarios, las preguntas para las entrevistas, y redactar este informe.

El primer modelo es el del European Union Observatory on Democracy (EUDO). Los Investigadores del EUDO identificaron un conjunto de metodologías para evaluar y comparar la aplicación de leyes de nacionalidad³ en los países europeos condensando la información cualitativa en indicadores que sirven como base para un análisis cuantitativo.⁴ Recientemente, los investigadores del EUDO comenzaron a adaptar sus métodos de estudio para las leyes de nacionalidad del hemisferio occidental, estudiando los argumentos de adquisición y pérdida de nacionalidad en las Américas y el Caribe.⁵ El presente estudio incorpora los cinco factores que la metodología de EUDO tiene en cuenta:

- *Promoción*: cómo las autoridades gubernamentales ayudan a los solicitantes a cumplir las condiciones legales para acceder a los derechos.
- *Documentación*: cuán fácil o difícil es para los solicitantes proporcionar los medios de pruebas para cumplir con las condiciones legales.

- *Discreción*: el alcance de la interpretación de las disposiciones legales a cargo de las autoridades gubernamentales.
- *Burocracia*: cuán rápido los órganos competentes adoptan decisiones para determinar una nacionalidad cuando está en disputa.
- *Revisión*: el control que ejerce el poder judicial en los procesos que determinan la ciudadanía.

El Índice de Políticas de Ciudadanía de Marc Morjé Howard⁶ constituye el segundo modelo metodológico. Este índice examina las políticas de ciudadanía en Europa a través de tres factores, dos de los cuales se utilizaron en el presente estudio ya sea que el país conceda o no la nacionalidad por medio de las disposiciones *ius soli* de manera automática o por medio de una declaración (por ejemplo, la duración mínima de la estancia) para la naturalización. Estos se utilizaron al analizar la jurisprudencia existente en los países del estudio.

El tercer modelo es el que se utiliza el informe *No Child Should Be Stateless* de la European Network on Statelessness (Red Europea sobre Apatridia).⁷ La plantilla de investigación y los cuestionarios elaborados por los autores del informe⁸ para recopilar información para los perfiles de países europeos sirvieron de guía para redactar los cuestionarios de este estudio, en particular las preguntas diseñadas para evaluar las barreras prácticas y administrativas de cada país para acceder al derecho a la nacionalidad.

Por último, el libro de Bronwen Manby *Struggles for Citizenship in Africa*⁹ sirvió de inspiración para los temas y problemas abordados durante las actividades de investigación de este estudio, así como para la redacción del informe final. Si bien Manby abarcó un mayor número de países, la mayoría de los cuales tienen regímenes de nacionalidad dominados por el derecho *ius sanguinis*, su libro ofrece, sin embargo, un modelo para estudio de casos de la práctica de la apatridia y la discriminación con respecto a la nacionalidad en países específicos.

Métodos de investigación

La literatura y los datos que existen sobre los marcos de nacionalidad se basan en las metodologías que miden la flexibilidad o limitación de las disposiciones legales, pero no examinan la aplicación de esas disposiciones. Solo en algunos casos, particularmente en lo que respecta a los procedimientos de naturalización o al registro de nacimientos, los estudios existentes examinan ciertos aspectos de la aplicación de estas normas. Actualmente no existen métodos estrictamente enfocados en evaluar la aplicación de las leyes

de nacionalidad. Los métodos de investigación del presente estudio están destinados a aclarar los patrones en la práctica estatal. La mayoría de los métodos de investigación utilizados para este informe se orientaron en obtener datos cualitativos; sin embargo, también se solicitaron a las autoridades datos cuantitativos con el fin de determinar si los Estados supervisaban los problemas relacionados con la nacionalidad, la apatridia, la documentación de identidad y las poblaciones de interés y de hacerlo, cuáles eran esos procesos de recopilación de datos. Algunas de las metodologías descritas a continuación se han utilizado para analizar los marcos jurídicos relativos a la nacionalidad en Europa y África, y sirvieron de guía para los temas que las entrevistas y los cuestionarios del estudio debían abordar.

Investigación documental. La investigación inicial de documentos cubrió las metodologías utilizadas alrededor del mundo para el estudio de leyes de nacionalidad, así como la literatura que existe sobre leyes y prácticas relativas a la nacionalidad en los tres países, enfocándose en el desarrollo histórico de reformas constitucionales y legislativas de las leyes de nacionalidad. Esta investigación abarcó informes y documentos que analizaron el derecho a la nacionalidad en las Américas, así como estudios similares de otras regiones.

Identificación de participantes clave. La investigación inicial de documentos identificó las infraestructuras institucionales y los órganos competentes de cada país que otorgan el acceso a los derechos y servicios relacionados con la nacionalidad y la documentación de la identidad, estableciendo quiénes eran los funcionarios y las unidades clave dentro de los Ministerios y las agencias gubernamentales que debían ser contactadas. Este esfuerzo también incluyó una lista de posibles organizaciones de la sociedad civil que podrían haber identificado casos en los que se restringía el acceso a la nacionalidad, con base en las redes existentes de las ONG que trabajan en los derechos de los migrantes y los refugiados. Por último, la investigación de documentos identificó a miembros de la academia, tanto a nivel mundial como local en cada país, quienes podrían servir como fuentes de información.

Encuesta. Los datos se recopilaron inicialmente a través de cuestionarios elaborados para cada país, planteando preguntas específicas a la legislación de cada nación y los reglamentos correspondientes. Se elaboró un cuestionario para cada una de las autoridades administrativas que controlan la documentación sobre nacionalidad e identidad y para las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con poblaciones potencialmente apátridas, entre otros, los migrantes no autorizados, las minorías étnicas y las personas desplazadas.¹⁰ El modelo de EUDO se incorporó en los cuestionarios piloto, abordando los cinco factores ya mencionados en la aplicación de las leyes de nacionalidad. Se compartió una versión del cuestionario con los miembros del mundo académico que trabajaban en asuntos relacionados con nacionalidad y migración en la región. Luego,

los cuestionarios fueron corregidos varias veces en respuesta a los comentarios recibidos con el fin de producir respuestas más claras.

Entrevistas semiestructuradas. Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con poblaciones potencialmente apátridas enfrentan el reto de trabajar con recursos limitados, y la respuesta al cuestionario fue escasa en algunas de las áreas de mayor interés para este estudio. Esto también refleja el hecho de que la defensa del derecho a la nacionalidad no se ha dado tradicionalmente en ninguno de los tres países focales, y solo recientemente la sociedad civil ha empezado a movilizarse en torno al tema.¹¹ Por lo tanto, siempre que fue posible, las entrevistas fueron programadas y llevadas a cabo en un formato semiestructurado, cubriendo gran parte del contenido del cuestionario. Este formato permitió al investigador explorar las experiencias de los participantes e identificar casos clave desde la perspectiva de los grupos de la sociedad civil.

Solicitudes de libertad de información (FOI, por sus siglas en inglés). La investigadora utilizó las solicitudes de FOI para consultar a los gobiernos sobre su legislación y órdenes administrativas sobre nacionalidad, los procedimientos de capacitación, supervisión y cooperación entre entidades competentes, los procedimientos para establecer la nacionalidad y obtener documentos de identidad, alternativas a la información probatoria requerida, exención de pagos, políticas de gestión de datos, estadísticas disponibles, y políticas especializadas para las poblaciones en riesgo. Las leyes de transparencia dictaron la forma de estas solicitudes de FOI.¹² Este proceso proporcionó información importante para el estudio. Específicamente, expuso una amplia gama de obstáculos y brechas en lograr acceder a la información gubernamental, particularmente en Colombia y Brasil. Las barreras incluyeron sistemas defectuosos de gestión de información basados en la Web, solicitudes desviadas innecesariamente a entidades distintas a las que les fueron solicitadas y precariedad e irrelevancia de la información proporcionada. Esto requirió comunicaciones de seguimiento y reiteradas solicitudes.

Si bien este estudio pretende contribuir al creciente número de evaluaciones de las leyes y prácticas de nacionalidad de los países, es solo un paso en ese proceso. Se espera que la metodología de investigación empleada para este estudio pueda ser útil para otros investigadores que realicen estudios adicionales sobre la brecha que existe entre la retórica y la práctica en materia de derecho a la nacionalidad.

Mapa de la región



Definición de términos

De: *EUDO Glossary on Citizenship and Nationality (Glosario sobre ciudadanía y nacionalidad de EUDO)*¹³ (con la excepción de aquellos términos marcados con un asterisco)

Adquisición de nacionalidad al nacer	Cualquier modo de adquisición de nacionalidad que: se produzca automáticamente (<i>ex lege</i>) inmediatamente al nacer; o puede ocurrir inmediatamente después del nacimiento mediante declaración, registro, uso de opción o acción similar debido a que todas las condiciones para la adquisición ya se habían cumplido al momento del nacimiento.
Adquisición automática de la nacionalidad	<p>Cualquier modo <i>ex lege</i> de adquisición de la nacionalidad, es decir, la adquisición de la nacionalidad por un acto jurídico que no requiera alguna forma de expresión de intención (solicitud, declaración, uso de una opción u otra acción similar) de parte de la persona interesada o de su agente legal para adquirir la nacionalidad.</p> <p>* Los modos automáticos son aquellos en los que un cambio en la nacionalidad se produce por la ley (<i>ex lege</i>). Según los modos automáticos, la nacionalidad se adquiere tan pronto como se cumplen los criterios dispuestos por la ley, tales como el nacimiento en un territorio o el nacimiento a nacionales de un Estado. Por el contrario, en los modos no automáticos, se requiere un acto del individuo o de una autoridad estatal antes de que se produzca el cambio en la nacionalidad. (Manual sobre la protección de apátridas de ACNUR, 30 de junio de 2014, p. 13, disponible en: http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.htm)</p>

Naturalización discrecional: adquisición por naturalización discrecional	Adquisición de la nacionalidad tras una decisión de las autoridades públicas que no se basa en un derecho subjetivo por parte de la persona en la que recae la condición. La persona puede recibir la nacionalidad si se cumplen las condiciones especificadas en la ley, aunque no necesariamente tiene que ser así.
Concesión: adquisición de la nacionalidad por concesión	El término “concesión de la nacionalidad” se utiliza en algunos países para ciertos modos de adquisición de la nacionalidad caracterizados por: <ul style="list-style-type: none"> • adquisición no automática; y • acción bilateral, es decir, requiere no solamente una declaración de intención por parte de la persona o de su agente legal, sino también específicamente un acto de la autoridad pública responsable.
Ius Sanguinis	La determinación de la nacionalidad de una persona sobre la base de la nacionalidad de sus padres (o de uno de sus padres en particular) al momento del nacimiento de la persona y en el momento de la adquisición de la nacionalidad (los dos instantes en el tiempo son diferentes en los casos de adquisición después del nacimiento).
Ius soli	El principio en el que la nacionalidad de una persona se determina sobre la base del país donde ocurre el nacimiento.
Modo de adquisición /Modo de pérdida de la nacionalidad	Cualquier forma de adquirir o perder la nacionalidad sobre la base de una norma legal distinta. Los modos de adquisición y pérdida son comparables entre países y se definen en este glosario.
Naturalización	Cualquier modalidad de adquisición de una nacionalidad después del nacimiento que no haya sido previamente poseída por la persona afectada que requiere una solicitud de esta persona o de su representante legal, así como un acto de otorgamiento de la nacionalidad por una autoridad pública.
Opción: adquisición de nacionalidad por opción	La adquisición de la nacionalidad por opción se caracteriza por: <ul style="list-style-type: none"> • un procedimiento facilitado y condiciones (sustancialmente) facilitadas; • adquisición voluntaria (en contraste con automática); y, en algunos países: • un acto unilateral de la persona que hace uso de la opción (a diferencia de la adquisición basada en una decisión de las autoridades); • la necesidad de que la persona objeto de la adquisición o su representante legal elija entre dos (o más) nacionalidades alternativas.
Registro: adquisición de nacionalidad por inscripción	Toda adquisición de nacionalidad que entra en vigor mediante un acto de registro ante las autoridades públicas por parte de la persona o de su agente legal. Se caracteriza por: <ul style="list-style-type: none"> • un procedimiento facilitado y condiciones (sustancialmente) facilitadas; • adquisición voluntaria (en contraste con la automática); y • un acto unilateral de la persona que hace uso de la opción (a diferencia de la adquisición basada en una decisión de las autoridades).
Persona apátrida	Una persona que no es reconocida como nacional por ningún Estado en virtud de su derecho interno.

Resumen ejecutivo y recomendaciones

“Los grupos...más vulnerables al no registro de nacimiento debido a la discriminación estructural —incluidos los migrantes indocumentados, los grupos indígenas, minoritarios y nómadas, los refugiados, los desplazados internos y los apátridas— también corren un mayor riesgo de que se les dispute su nacionalidad”.

—Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, diciembre de 2015

Los países de América tradicionalmente han otorgado la nacionalidad mediante el nacimiento en su territorio, conocido en latín como la regla *ius soli*. La mayoría de los estudios e investigaciones sobre la nacionalidad en América continental encuentran que los regímenes de *ius soli* son relativamente sencillos de implementar y generalmente impiden que las personas se nazcan en apatridia. Sin embargo, este estudio sostiene que el derecho *ius soli*, loable en teoría, puede ser problemático en la práctica. Como lo demuestra este estudio, incluso las disposiciones de *ius soli* aparentemente generosas son solo efectivas en la medida en que sean implementadas, y no siempre garantizan la nacionalidad a todos.

La investigación llevada a cabo para este informe identificó problemas importantes en la operación del derecho *ius soli* en Brasil, Chile y Colombia. Los regímenes de la nacionalidad de los tres países están marcados por dificultades y defectos sistémicos en

la implementación. Estudiando de cerca las fortalezas y especialmente las debilidades del *ius soli* en Brasil, Chile y Colombia, es posible extraer conclusiones para mejorar las políticas y prácticas de la nacionalidad del *ius soli*.

Una conclusión clave de este informe es que los Estados no tienen una noción clara de si todas las personas nacidas en su territorio, con el derecho a la nacionalidad que les corresponde, pueden probar realmente su nacionalidad en la práctica. Los tres países estudiados tienen datos incompletos y carecen de información desglosada que les permita identificar y abordar las brechas que existen en las prácticas de nacionalidad. Los tres Estados se basan excesivamente en las estadísticas de registro de nacimientos como la única medida de progreso para garantizar el derecho a la nacionalidad. La dependencia excesiva en este punto de referencia oscurece el hecho de que mucha gente en Brasil, Chile y Colombia no puede obtener su nacionalidad. Los Estados mantienen varias bases de datos que no son ni compatibles ni centralizadas, lo que hace prácticamente imposible analizar los datos, y esto obstaculiza el desarrollo de políticas específicas. Para determinar por qué los niños que nacen en el territorio no están registrados, o están registrados pero no pueden obtener la nacionalidad, es primordial contar con la adecuada recopilación de datos.

Este informe concluye además que el acceso al registro civil y a la documentación de identidad es la base para garantizar el derecho a la nacionalidad en la práctica. Tener el nacimiento registrado oficialmente es un derecho universal de todos los niños, y la partida de nacimiento es el documento central para probar la nacionalidad y el documento base para otros documentos de identidad nacional. Sin embargo, como se encontró en este estudio, la práctica real del registro de nacimientos es desigual en los tres países, marcada por brechas en los servicios, discreción concedida a funcionarios de bajo nivel, y una frecuente falta de registro de nacimientos entre grupos indígenas, minorías étnicas y residentes de zonas remotas y transfronterizas.

Los países presentados en el estudio representan distintos desafíos en la implementación de las disposiciones del *ius soli*. Entre estos, representan un rango de prácticas del *ius soli*, desde *ius soli* absoluto en Brasil, pasando por *ius soli* sujeto a excepciones en Chile y hasta *ius soli* condicional en Colombia. Los tres países están sujetos a la garantía de protección del *ius soli* de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

Brasil, Chile y Colombia comparten problemas que menoscaban el derecho a la nacionalidad en la práctica. Estos problemas son comunes a muchos países de las Américas. Primero, la discriminación y la persecución desalientan a las personas, especialmente a los grupos étnicos minoritarios e indígenas, a tratar de obtener los registros de nacimiento. La discrecionalidad en la interpretación de las leyes de nacionalidad, junto con una supervisión limitada de los funcionarios encargados de documentar los procesos de identidad, constituye una base sólida para dichos temores. Este problema no se puede remediar con soluciones a corto plazo.

Pero más allá de la discriminación, existen otros problemas que afectan el derecho a la nacionalidad en Brasil, Chile y Colombia. Entre otros, se encuentran las deficiencias legales, tales como conflictos entre los marcos jurídicos nacionales y las obligaciones internacionales; conflictos entre las regulaciones de nacionalidad y otros campos del derecho, particularmente el registro civil; normas y estándares de prueba onerosos; y la ausencia de medidas retroactivas para abordar las brechas dejadas por los cambios en políticas administrativas y en las leyes de nacionalidad.

Deficiencias administrativas, tales como el acceso limitado a los documentos de identidad, también representan un desafío, en particular para las poblaciones de las regiones fronterizas. La insuficiente capacitación y supervisión de los registradores y proveedores de servicios, los procedimientos inconsistentes entre los organismos gubernamentales, y la falta de información sobre los derechos y servicios y los procedimientos para acceder a ellos constituyen obstáculos en el acceso efectivo a la nacionalidad.

Entretanto, los desaciertos en las políticas causan problemas adicionales. Estas insuficiencias incluyen la baja prioridad que se le da a la prevención de la apatridia y a la documentación de poblaciones en riesgo; la falta de políticas consistentes entre el gobierno nacional y las autoridades locales/provinciales; la vinculación inadecuada de la documentación de identidad y la nacionalidad; poca o ninguna cooperación entre los distintos niveles del gobierno; medidas insuficientes para atender las necesidades de poblaciones vulnerables; una deficiente recopilación de datos, lo que resulta en una pobre comprensión de los registros de nacimiento; y el vacío que existe entre los compromisos internacionales del Estado y los recursos dedicados a cumplirlos en la práctica.

Estos desafíos se ven agravados por las dificultades para acceder a la justicia. La falta de servicios legales en zonas donde es probable que ocurran malas prácticas, el alto costo y los obstáculos relativos a los procedimientos para buscar rectificación a través de mecanismos judiciales, y el modesto papel que desempeñan los tribunales para aclarar las normas legales hacen más difícil que quienes sufren problemas de nacionalidad puedan encontrar reparación efectiva.

A la luz de estos desafíos, Brasil, Chile, Colombia y otros países en las Américas deben hacer más para ampliar las buenas prácticas y las políticas sobre nacionalidad. Tales esfuerzos deben enfocarse particularmente en las poblaciones geográficamente aisladas y étnica y culturalmente diferentes. Los Estados deben invertir mayores recursos en capacitar a los funcionarios, ajustando los marcos jurídicos y los procedimientos administrativos para brindar mejores servicios, y para llegar a las poblaciones desatendidas.

Los Estados de las Américas han logrado un gran progreso en el aumento del registro de nacimientos y, por ende, en el acceso a la nacionalidad y a las protecciones que ello conlleva. Pero aún quedan retos por superar. Estos obstáculos en el registro de nacimientos afectan de manera desproporcionada a aquellos que tienen más probabilidad

de enfrentarse a la discriminación, como son los miembros de grupos indígenas y las minorías étnicas, los residentes de zonas remotas y los hijos de migrantes. Se necesitan cambios en las políticas y en las prácticas para corregir estas deficiencias.

Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones aplican a muchos países en las Américas.

Para garantizar el acceso a la documentación de identidad:

- Garantizar que las políticas de registro del nacimiento se coordinen y se apliquen de manera uniforme en todo el territorio nacional.
- Revisar y promulgar leyes para garantizar que todos los niños que corren el riesgo de convertirse en apátridas, en particular los niños de grupos minoritarios étnicos y los hijos de migrantes, tengan acceso al registro de nacimiento.
- Invertir en la capacitación y supervisión de los funcionarios encargados de documentar la identidad y la nacionalidad.
- Brindar la posibilidad de una adaptación especial de los procesos (como por ejemplo, simplificar el proceso para el registro tardío) con el fin de responder a los desafíos que enfrentan las poblaciones vulnerables.
- Adoptar normas realistas para probar el nacimiento; cuando sea necesario, facilitar el acceso a la documentación necesaria para el registro de nacimiento a través de la cooperación diplomática.
- Facilitar el acceso a la documentación necesaria para el registro de nacimiento a través de la cooperación diplomática, de tal manera que la falta de respuesta de otro Estado pueda ser suficiente como medio de prueba.
- Implementar o aumentar el registro móvil en zonas remotas.
- Facilitar el proceso de registros de nacimientos tardíos aceptando el mismo nivel de pruebas que se utiliza para el registro puntual.
- Interpretar todas las reglas y procedimientos pertinentes para el registro de acuerdo con el principio del interés superior del niño.
- Desarrollar estrategias de comunicación efectivas y campañas de sensibilización adaptadas especialmente a las necesidades de información de las poblaciones en riesgo.

Para abordar la brecha en datos:

- Registrar los datos de manera completa, incluyendo el género, la etnia y la región de origen.
- Aumentar la capacidad técnica para la recopilación, procesamiento, y análisis de los datos dentro de las entidades responsables de emitir la documentación de identidad y nacionalidad.
- Realizar estudios especialmente enfocados en la identificación de las poblaciones que están en riesgo de apatridia debido a las barreras que encuentran para el registro y acceso a otra documentación necesaria para los procesos de identidad.
- Analizar los datos disponibles para determinar la información inicial de referencia y para medir el progreso e informar las políticas.
- Con el debido respeto a la privacidad y a la protección de datos, mejorar los informes sobre registro de nacimientos y la apatridia en la niñez, y permitir que los mismos estén disponibles al público.

Para prevenir la discriminación en el acceso a los documentos de identidad y nacionalidad:

- Prestar atención a los patrones de discriminación contra minorías específicas, particularmente en regiones donde residen grupos indígenas, o donde las poblaciones migratorias entran y se establecen.
- Colaborar con las comunidades locales para identificar y solucionar cualquier patrón de discriminación.
- Eliminar cualquier riesgo de deportación u otras sanciones para los padres que buscan registrar el nacimiento de sus hijos; por el contrario, ofrecer las garantías e incentivos para que los migrantes registren los nacimientos de sus hijos.
- Consagrar el principio de no discriminación tanto en la ley como en la práctica, en conciencia, por ejemplo, de que las prácticas que parecen resultado de errores pueden en realidad constituir discriminación si tienen ese efecto.
- Utilizar la documentación de procesos de identidad para garantizar la protección de los derechos de las poblaciones vulnerables a la discriminación y explotación.

Para garantizar que los funcionarios cumplan con sus responsabilidades cabalmente:

- Prestar especial atención a los funcionarios públicos que facilitan el ejercicio de derechos y prestan servicios en regiones remotas, particularmente cuando hay

cambios en la política administrativa (como es el caso en Chile y Colombia). Nuestra investigación muestra que estos funcionarios son los últimos en enterarse de los cambios en las políticas gubernamentales y son quienes directamente tratan con las poblaciones en alto riesgo de marginación.

- Facilitar capacitaciones fundamentadas en un enfoque basado en los derechos, en particular anclados en los principios de la no discriminación y del interés superior del niño.
- Aumentar los recursos para supervisar minuciosamente el comportamiento de los funcionarios que prestan servicios a las comunidades en riesgo, para garantizar la pronta identificación y la corrección de prácticas indebidas.
- Garantizar la comunicación, el intercambio de información, y políticas unificadas en la aplicación e interpretación de las leyes de nacionalidad entre los diversos sectores y niveles del gobierno (por ejemplo, reuniones periódicas entre las autoridades pertinentes, en particular entre las autoridades del registro civil y los Ministerios o departamentos encargados de migración y asuntos exteriores).
- Coordinar esfuerzos para realizar campañas y actividades de divulgación con las poblaciones de interés, y prestarles ayuda a la hora de superar la burocracia estatal facilitándoles el acceso a los funcionarios competentes.

Armonizar leyes y prácticas nacionales con normas y estándares internacionales vinculantes:

- Revisar detalladamente todas las leyes, regulaciones y prácticas pertinentes, en particular las que precedan a los tratados internacionales de derechos humanos relevantes, para garantizar su compatibilidad con cualquier marco jurídico internacional que se aplique al país.
- Adoptar las enmiendas a las leyes de nacionalidad y documentación de identidad para solucionar los vacíos legales que existan, así como para consolidar las buenas prácticas que existan en asuntos de políticas administrativas y que son vulnerables al cambio.
- Utilizar los foros regionales para corregir deficiencias y compartir buenas prácticas en los procesos de documentación de identidad.
- Evaluar y tener en cuenta el interés superior del niño como consideración principal en todas las acciones o decisiones que se refieran al derecho a la nacionalidad o a la documentación de identidad de un niño.

El derecho a la nacionalidad, la importancia de proteger a las personas contra la apatridia, y el derecho a los documentos de identidad han venido llamando la atención de la comunidad internacional como derechos humanos esenciales. Iniciativas globales tales como la campaña #IBelong Campaign to End Statelessness (campaña #YoPertenezco para ponerle fin a la apatridia), impulsada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, así como la agenda global de Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, son plataformas particularmente pertinentes para abordar algunos de los problemas que se han detallado en este informe. Los Estados deben capitalizar la capacidad técnica y las oportunidades de financiamiento que estas plataformas crean para incorporar acciones concretas para proteger el derecho a la nacionalidad de cada niño nacido en las Américas, así como los medios para probar ese derecho.

Como este estudio lo aclara, sigue existiendo un vacío importante entre la promesa de la nacionalidad *ius soli* y la realidad sobre el terreno en Brasil, Chile, y Colombia. Estos tres países –y otros en la región– deben hacer más para garantizar que el derecho a la nacionalidad se convierta en una realidad para todas las personas nacidas en América.

I. Introducción

Contexto Americano

Los niños nacidos en la América continental tienen una ventaja sobre los nacidos en Europa, África y Medio Oriente: la mayoría de los Estados en las Américas conceden la nacionalidad por derecho *ius soli*, que confiere la nacionalidad por haber nacido en el territorio del Estado.¹⁴ En el establecimiento postcolonial de Estados independientes en las Américas, la inmigración era necesaria,¹⁵ y el predominio de las reglas de adquisición de nacionalidad del *ius soli* facilitó la inmigración.¹⁶ En América Latina, las pequeñas poblaciones en el siglo diecinueve incentivaron a los Estados a otorgar la nacionalidad por nacimiento en el territorio para lograr el crecimiento demográfico.¹⁷ La nacionalidad sirvió como herramienta constructora del Estado, uniendo a la gente de diversos orígenes.¹⁸

Por lo menos desde la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, Suramérica se ha destacado como un campeón del derecho a la nacionalidad, promoviéndolo como un derecho humano fundamental.¹⁹ La mayoría de los países en Suramérica cuentan con protección fuerte para prevenir la apatridia en su legislación nacional.²⁰ Asimismo, la mayoría de los países de la región son generosos en atribuir nacionalidad al nacer, a través de una combinación de *ius soli* (nacionalidad por nacimiento en el territorio) y *ius sanguinis* (nacionalidad en virtud de la descendencia).²¹ (Sírvese consultar el Apéndice A de este informe para ver un gráfico comparativo de los regímenes de nacionalidad de los Estados americanos). Esta situación contrasta fuertemente con África, donde la mayoría de los países del *Commonwealth*²² y algunas antiguas colonias francesas²³ han abandonado progresivamente el *ius soli*, que había

sido consagrado en sus constituciones de independencia, a favor del *ius sanguinis*. Estos cambios han aumentado la apatridia en África, mientras que las Américas han mantenido las tradiciones y ampliado el acceso a la nacionalidad a través de la descendencia sin limitar la nacionalidad en virtud del *ius soli*.²⁴

Los expertos en temas de nacionalidad han favorecido el *ius soli* irrestricto como modo preferible de adquisición de la nacionalidad: al conceder la nacionalidad a todas las personas nacidas dentro del territorio, la apatridia se limita a una generación.²⁵ Muchos expertos han argumentado que las disposiciones de *ius soli* son la mejor manera de prevenir la apatridia²⁶ y pueden contribuir a un régimen de nacionalidad más incluyente.²⁷ En los regímenes de *ius soli*, los órganos gubernamentales tienen menos discreción en el otorgamiento de la nacionalidad que en los regímenes *ius sanguinis*.²⁸ Cuando se acompaña de un robusto sistema de registro de nacimientos basado en los derechos, los marcos legales fundamentados en el *ius soli*– proporcionan una protección sólida al derecho de los niños a una nacionalidad y evitan la apatridia al asegurar que la nacionalidad sea garantizada a cada niño nacido en el territorio desde el nacimiento.²⁹ La garantía de nacionalidad por nacimiento en el territorio proporciona beneficios a las generaciones futuras, y evita la transferencia de apatridia del padre al niño.

El otorgamiento de la nacionalidad a cada niño nacido en un territorio puede promover la integración de residentes de un país a largo plazo por el reconocimiento de sus hijos como nacionales, y así facilita tanto pragmática como simbólicamente, la inclusión de futuras generaciones.³⁰

Las nuevas tendencias en migración y el hecho de que ciertos Estados latinoamericanos han observado un incremento en la emigración neta³¹ han llevado a que algunos países en la región incluyan o expandan las disposiciones del *ius sanguinis* dentro de su marco jurídico de nacionalidad.³² Esta expansión parecería reducir aún más el riesgo de apatridia entre los niños nacidos en las Américas, y Argentina, Brasil, Uruguay, Costa Rica, México y otros países se han ubicado como líderes internacionales en la protección de la nacionalidad y la disminución de la apatridia.³³

Sin embargo, dentro de América Latina, hay diferencias marcadas entre Estados en su enfoque respecto a la apatridia y la nacionalidad. El grado de protección legal transmitido por el Estado de nacionalidad varía de un país a otro. Diversos factores pueden socavar la implementación efectiva de los marcos jurídicos existentes en la práctica. Estas barreras incluyen: el número limitado de oficinas gubernamentales en las regiones remotas, retrasos causados por los procedimientos altamente burocráticos, múltiples entidades gubernamentales responsables de la nacionalidad, el nivel de discreción que se otorga a los funcionarios públicos, la discriminación étnica y racial por parte de funcionarios gubernamentales, y los requisitos de prueba altamente onerosos fijados por la legislación nacional. Los territorios de Brasil y Colombia incluyen la selva tropical de la Amazonia, donde los servicios gubernamentales son particularmente escasos.

Un informe estadístico del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) de 2015 estableció que el número total de personas apátridas en las Américas es de 210.032. Este informe atribuyó prácticamente todos los 210.000 casos a la República Dominicana. Reportó 13 personas apátridas en México, 2 en Brasil, 12 en Colombia, 1 en Nicaragua, 2 en Panamá, 1 en Honduras y 1 en Aruba.³⁴ En general, los académicos están de acuerdo en que la América continental tiene una tasa de apatridia sustancialmente más baja que otras regiones.³⁵ Sin embargo, estos números sugieren una subestimación; no existe una clara comprensión del grado y alcance de la apatridia en la región, y el enfoque permanece casi exclusivamente en la República Dominicana. Como un experto ha argumentado, “Las disposiciones del *ius soli* —o su implementación en la práctica de Estado— a menudo dejan vacíos que crean o mantienen situaciones de apatridia al momento del nacimiento”.³⁶ Este informe explora algunos de esos vacíos.

Política de ciudadanía

Las leyes de nacionalidad reflejan los datos históricos de pertenencia³⁷ así como las presiones políticas y sociales. Son un “mosaico de acumulaciones históricas influidas por diferentes tradiciones jurídicas, experiencia colonial, circunstancias sociales y políticas locales, niveles de presión migratoria y convenciones internacionales”.³⁸ Por supuesto, todas las leyes son formadas por las fuerzas históricas, políticas y sociales, pero esto es particularmente con respecto a leyes de nacionalidad, donde el nexo entre la ley y la identidad —independientemente de su definición e impugnación es sumamente pronunciado. Este estudio busca trazar estos factores históricos y contextuales al considerar el funcionamiento de las leyes de nacionalidad en la práctica.

En particular, este informe examina en profundidad los problemas estructurales específicos que impiden la realización del derecho de los niños a la nacionalidad desde su nacimiento en Brasil, Chile y Colombia, donde las normas *ius soli* confieren el derecho a la nacionalidad.

Incluso en países con disposiciones jurídicas de *ius soli* absoluto, existen barreras para asegurar que todo niño acredite su nacionalidad al nacer. Las leyes son solo tan buenas como su aplicación. En un nivel práctico, un obstáculo común es el acceso restrictivo o limitado al registro de nacimiento.³⁹ Además, las brechas jurídicas pueden llevar a la aplicación incorrecta de las leyes de nacionalidad.⁴⁰ Si bien la falta de registro de nacimiento o de la documentación de identidad no equivale a que una persona que sea apátrida, esto sí aumenta el riesgo de apatridia. De hecho, combinada con el desplazamiento forzado (común en Colombia), la migración irregular (que ocurre en las Américas), o la discriminación contra los grupos étnicos e indígenas (lamentablemente

común en la región), la falta de registro de nacimiento o la documentación de identidad hace más probable la apatridia.⁴¹

En pocas palabras, incluso las disposiciones *ius soli* aparentemente generosas no garantizan la nacionalidad para todos en la práctica.⁴² Este informe identifica y analiza las causas principales y las soluciones a estos defectos sistémicos, con el objetivo de contribuir a soluciones concretas que harán realidad el derecho a la nacionalidad para todos dentro de la región.

II. Contexto regional

La historia es un factor determinante en las políticas de ciudadanía.⁴³ En las Américas, esta historia comienza con los movimientos de independencia: entre finales del siglo XVIII y el primer trimestre del siglo XIX⁴⁴, con algunas excepciones en el Caribe, todas las colonias lograron la independencia casi simultáneamente. Para estos países nacientes, la ciudadanía y la inmigración fueron herramientas importantes en la construcción del Estado. Dada la diversidad de estos Estados emergentes –que reflejan la migración procedente de Europa (en particular del Reino Unido, Portugal y España), la migración forzada de personas de origen africano, y la presencia de poblaciones indígenas–, la ciudadanía tenía particular importancia como herramienta para unificar a personas de diferentes orígenes.⁴⁵ El predominio de las disposiciones del *ius soli* y las políticas de naturalización abierta en las Américas han dado lugar a un cuerpo ciudadano de orígenes diversos. Sin embargo, aún hoy en día, las tensiones étnicas siguen siendo una fuente subyacente de discordia y un factor que impulsa la política y la práctica en el campo de la ciudadanía.⁴⁶ Ni la definición normativa ni la aplicación práctica del derecho a la nacionalidad han sido inmunes a la discriminación étnica y racial.⁴⁷

Este común contexto histórico ofrece una perspectiva relevante para entender las prácticas actuales de la ciudadanía. Pero para comprender mejor las leyes y prácticas de ciudadanía (y los vacíos que existen en ellas) es importante evaluar el marco normativo internacional relacionado con la nacionalidad, que es aplicable en la región y las obligaciones concretas que éste crea. También es importante examinar los marcos jurídicos nacionales de cada país de estudio. Las dos secciones siguientes profundizan más sobre este contexto.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el marco regional de protección de los derechos humanos para los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA). El sistema está conformado por dos órganos distintos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión es un órgano principal y autónomo de la OEA, creado por la Carta de la OEA. Se encarga de la promoción y protección de los derechos humanos en el hemisferio occidental.⁴⁸ La Corte es un cuerpo creado por la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH). Decide sobre presuntas violaciones a la CADH en los 23 países que han aceptado la jurisdicción de la Corte, entre ellos, Brasil, Chile, y Colombia.⁴⁹

El instrumento fundacional de los derechos humanos de la OEA, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, fue adoptado poco antes de la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, en mayo de 1948, durante la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos en Bogotá, Colombia.⁵⁰ La declaración contiene una disposición específica al derecho a una nacionalidad, Artículo XIX:

Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponde, y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela.

Esta definición del derecho a la nacionalidad es bastante limitada y no crea explícitamente garantías sustanciales para prevenir o hacer frente a la apatridia. Además, a diferencia del Artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos,⁵¹ no crea protecciones contra la privación arbitraria de la nacionalidad. Es probable que los autores de la Declaración Americana no previeran este problema, dado el predominio de las disposiciones del *ius soli* en las normas de nacionalidad de los Estados de la OEA. Sin embargo, la Declaración Americana es de naturaleza declarativa y no vinculante⁵²; su valor reside en ser la base de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el posterior desarrollo de los derechos en la región.⁵³

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en 1969 y que entró en vigencia en 1978, es un documento legalmente vinculante firmado y ratificado por 25 Estados americanos incluidos los países focales de este informe.⁵⁴ Su artículo 20 contiene una garantía sólida para el derecho a la nacionalidad:

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

Por consiguiente, la Convención Americana no solamente reconoce la nacionalidad como derecho humano, sino que crea una salvaguarda para los niños que de otra manera serían apátridas, al requerir al Estado en el cual el niño nace conceder la nacionalidad basada en el *ius soli*. Además, al garantizar el derecho a cambiar de nacionalidad y prohibir la privación arbitraria de la nacionalidad, la Convención Americana establece límites a la discreción de los Estados.⁵⁵

Ocho años después de la adopción de la CADH y un año antes de que entrara en vigor, la Comisión Interamericana publicó el *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*, que adoptó una sólida interpretación de los derechos de la nacionalidad:

Este derecho [a la nacionalidad] es debidamente considerado como uno de los derechos más importantes del hombre, después del derecho a la vida misma, porque todas las prerrogativas, garantías y beneficios que el hombre deriva de su pertenencia a una comunidad política y social —el Estado—, provienen o son respaldados por este derecho. Debido a su naturaleza única, casi no existe país en el mundo donde la ley use o aplique la pérdida de la nacionalidad como pena o sanción para algún tipo de delito, y mucho menos para actividades de carácter político.

En general se considera que, puesto que la nacionalidad de origen es un atributo intrínseco al hombre, su derecho natural, y no es un don o un favor concedido por la generosidad o la benevolencia del Estado, el Estado no puede imponerlo a nadie por la fuerza ni retirarlo como castigo o represalia.⁵⁶

La Comisión señaló además que los derechos de nacionalidad protegían las relaciones interestatales:

La privación de la nacionalidad... produce siempre el efecto de dejar sin suelo y sin techo propios al ciudadano de un país, y de obligarlo a refugiarse en solar ajeno. Es decir, tiene proyecciones inevitables sobre jurisdicción ajena, y ningún Estado puede arrogarse poder para adoptar medidas de tal clase. ... La Comisión, fundada en éstas y muchas más consideraciones que no es del caso exponer aquí, cree que esta pena, anacrónica, exótica e injustificable jurídicamente en cualquier

parte del mundo, resulta mil veces más odiosa y vituperable en nuestra América, y debiera por lo mismo proscribirse para siempre en la práctica de todos los Gobiernos.⁵⁷

La Corte Interamericana de Derechos Humanos definió nacionalidad en una opinión consultiva en 1984:

La nacionalidad puede ser considerada como el vínculo jurídico político que liga a una persona con un Estado determinado por medio del cual se obliga con él con relaciones de lealtad y fidelidad y se hace acreedor a su protección diplomática.⁵⁸

La mayoría de los Estados de las Américas tienen regímenes incondicionales del *ius soli* en conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sin embargo, los marcos jurídicos por sí solos no garantizan la prevención de la apatridia en la práctica –o en la legislación–. El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas declaró en 2015 que “algunos países de las Américas... tienen una legislación que puede considerarse que no está totalmente de acuerdo con las normas internacionales aplicables”.⁵⁹ Incluso en los países donde los marcos legales cumplen con las normas internacionales, las restricciones prácticas en el acceso al registro de nacimientos pueden restringir los derechos de nacionalidad.

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En 1984, la Corte Interamericana de Derechos Humanos interpretó el alcance del Artículo 20 de la CADH. La Opinión Consultiva N.º 4, solicitada por Costa Rica, revisó un grupo de enmiendas a la Constitución Costarricense. La Corte describió el derecho a la nacionalidad como lo reconoce el Artículo 20 de conformidad con dos características: primero, “proporciona al individuo un mínimo de protección legal en las relaciones internacionales a través del vínculo que su nacionalidad establece entre él y el Estado en cuestión; y segundo, la protección otorgada al individuo contra la privación arbitraria de su nacionalidad, sin la cual estaría privado para todos los fines prácticos, de todos sus derechos políticos, así como de los derechos civiles vinculados a la nacionalidad del individuo”.⁶⁰ La Corte consideró que las enmiendas propuestas cumplían con estos principios, a pesar del hecho de haber ajustado los derechos de naturalización.⁶¹ Subrayó que, debido a que los cambios no eran retroactivos, no constituían una privación arbitraria de la nacionalidad.

Aunque las opiniones consultivas no son fallos, y no tienen por consiguiente la misma naturaleza vinculante, son una fuente valiosa de ley en la cual la Corte interpreta el alcance de la CADH. Por ejemplo, la decisión de la Corte en 1999 en el caso *Castillo Petruzzi* contra Perú se basó en la Opinión Consultiva N.º 4. En ese caso, Perú procesó a cuatro ciudadanos chilenos, presuntos miembros de grupos terroristas, por traición. La Corte subrayó que el derecho internacional impone ciertos límites en el poder que los Estados tienen sobre la nacionalidad, que ahora “se percibe como participación de la jurisdicción del Estado así como también un asunto de derechos humanos”.⁶² La Corte no consideró que Perú había violado el Artículo 20 de la Convención porque la nacionalidad chilena nunca fue cuestionada. La Corte no fue persuadida por el argumento de los demandantes de que Perú les había impuesto arbitrariamente nacionalidad peruana para crear un vínculo artificial de lealtad y fidelidad con Perú.⁶³ Considerando que Perú usó el término traición según la definición legal en su propio derecho penal, la Corte sostuvo que acusar a los demandantes de traición no equivalía a atribuirles las obligaciones de la nacionalidad peruana.⁶⁴

Por el contrario, en el caso *Ivcher Bronstein* contra Perú, la Corte dictaminó que Perú sí había violado el Artículo 20.⁶⁵ El Sr. Bronstein, ciudadano peruano naturalizado, había renunciado a su nacionalidad israelí. Perú le revocó la nacionalidad para privarlo de ejercer sus derechos de propiedad como accionista mayoritario y Director Ejecutivo de un canal de televisión que había hablado públicamente contra el gobierno. Una vez privado de su nacionalidad peruana, se convirtió en apátrida. La Corte falló a su favor, retro trayendo la acción de Perú.⁶⁶

En la histórica decisión del caso de las *Niñas Yean y Bosico* contra la República Dominicana de 2005, la Corte consideró un caso de la negativa de las autoridades dominicanas a registrar el nacimiento de dos niñas dominicanas de descendencia haitiana. En dicho caso se indicó que el vínculo entre un individuo y un Estado se puede “probar por diversos elementos considerados en conjunto”, entre ellos el lugar de nacimiento, el domicilio, o la “identificación de uno mismo con la gente de dicho Estado”. En opinión de la Corte, “la estructura de sus vidas y sus relaciones son con la República Dominicana”. Además, dado que la Constitución dominicana seguía el *ius soli* como base principal para la atribución de la nacionalidad, la Corte rechazó el uso de la nacionalidad o condición jurídica de los padres como base para privar a las hijas de la ciudadanía dominicana.⁶⁷

La sentencia del caso *Yean y Bosico* también reiteró que según lo previsto en el Artículo 20 de la Convención, “la condición del nacimiento en el territorio del Estado es la única a ser demostrada para la adquisición de la nacionalidad, en lo que se refiere a personas que no tendrían derecho a otra nacionalidad, si no adquieren la del Estado en donde nacieron”.⁶⁸ Por lo tanto, la República Dominicana tiene la obligación “de adoptar todas las medidas positivas necesarias” para garantizar que cada niño nacido en

su territorio, que de otra manera sería apátrida, adquiriera la nacionalidad Dominicana bajo condiciones de igualdad y de no discriminación. La Corte describió la situación en la que el Estado colocó a las niñas Yean y Bosico como de extrema vulnerabilidad debido a la imposibilidad de recibir protección del Estado, y la denegación de su nacionalidad como discriminatoria.⁶⁹

En el *Caso de las personas dominicanas y haitianas expulsadas* contra República Dominicana de octubre de 2014⁷⁰, la Corte basó su jurisprudencia, particularmente con respecto al derecho a la nacionalidad de los niños dominicanos de descendencia haitiana, refiriéndose a los principios que el caso *Yean y Bosico* había establecido. El caso revisó la decisión del 23 de septiembre de 2013 del Tribunal Constitucional Dominicano en el caso de *Juliana Deguis Pierre*.⁷¹ El Estado había despojado a miles de ciudadanos dominicanos, de descendencia extranjera, de su nacionalidad dominicana, mediante la aplicación en forma retroactiva de la excepción a la nacionalidad según el *ius soli* conforme lo establece la Constitución de 2010, la cual niega la nacionalidad a los niños nacidos de padres indocumentados en el territorio. El Tribunal Constitucional ordenó al gobierno revisar los registros de nacimiento y establecer un proceso para aplicar la decisión. En mayo de 2014, en respuesta a la presión internacional, la República Dominicana promulgó la Ley 169-14, la cual estableció un régimen especial de naturalización para aquellos afectados por el fallo. La evaluación de la Corte Interamericana sobre el caso de *Juliana Deguis* y sobre la Ley 169-14 concluyó con que República Dominicana había violado la CADH.⁷²

Cartagena +30 y la Apatridia

La Declaración de Cartagena es una declaración emblemática regional en tema de refugio, que amplió la definición de “refugiado” en América Latina y propuso nuevos enfoques a las necesidades humanitarias de refugiados y de personas desplazadas internamente (IDP, por sus siglas en inglés) dentro de un marco de responsabilidad mutua y cooperación.

Los representantes de treinta gobiernos de América Latina y el Caribe⁷³ se reunieron en Brasilia en diciembre de 2014 para actualizar sus compromisos bajo la Declaración de Cartagena de 1984. Estos países adoptaron lo que se conoce como la Declaración y Plan de Acción de Brasil, que incluye, por primera vez, medidas específicas para abordar la apatridia en la región. El Capítulo 6 del Plan de Acción enumera específicamente los compromisos y medidas para abordar la apatridia, ratificando la importancia del derecho a la nacionalidad como derecho humano fundamental y estableciendo la meta de erradicar la apatridia en América Latina y el Caribe en un plazo de diez años.⁷⁴ Las actividades dentro del Plan de Acción incluyen:

- Promover la armonización de la legislación y la práctica internas en materia de nacionalidad con normas internacionales.
- Facilitar el registro universal de nacimiento y la emisión de la documentación.
- Establecer procedimientos eficaces para determinar la condición de apátrida.
- Adoptar marcos de protección legal que garanticen los derechos de personas apátridas con el fin de regular asuntos tales como su condición migratoria, identidad y documentos de viaje.
- Facilitar la naturalización.
- Confirmar la nacionalidad; para ello, facilitar el registro de nacimiento tardío, proporcionar exenciones de tarifas y de multas, y publicar la documentación apropiada para este fin.

El proceso de la Declaración y Plan de Acción de Brasil proporcionó un compromiso regional detallado y concreto para ratificar el derecho a la nacionalidad e identificar, reducir y prevenir la apatridia en la región. Fue un paso importante para impulsar una sensibilización regional sobre el tema, demostrando la buena voluntad por parte de los gobiernos para abordar los asuntos de fondo que pudieran conducir a la apatridia. Se reconoció que la legislación por sí sola no puede prevenir la apatridia, sino que la práctica del Estado es sumamente importante y que hay vacíos y obstáculos que deben ser superados.

El marco jurídico regional existente, junto con la jurisprudencia Interamericana y los esfuerzos regionales para proteger el derecho a la nacionalidad y prevenir la apatridia, parecen proporcionar una base sólida para que los Estados garanticen este derecho esencial a todas las personas nacidas en su territorio. No obstante, como se verá documentado en las próximas tres secciones, estas normas sólo son sólidas en la medida en que sean adecuadamente implementadas.

Perfiles de los países

Los próximos tres capítulos observan detenidamente los marcos jurídicos con respecto a la nacionalidad y la documentación de identidad, y cómo estos son implementados, en Brasil, Chile y Colombia. Estos países poseen diferentes normas de *ius soli* que abarcan desde el *ius soli* irrestricto en Brasil pasando por el *ius soli* sujeto a excepciones en Chile hasta el *ius soli* condicionado en Colombia. Los tres países están obligados por la salvaguarda de *ius soli* contra la apatridia de la CADH. Los antecedentes históricos específicos de un país, la respuesta de las políticas a los cambios en los patrones de migración, y los contextos políticos y económicos han dado como resultado marcos jurídicos de *ius soli* distintos. Sin embargo, en general los siguientes factores afectan la manera como los tres países, y probablemente otros en la región, aplican los marcos jurídicos existentes:

- Discordancia entre los marcos jurídicos nacionales anticuados y las obligaciones internacionales.
- Deficiencias estructurales en la expedición de los documentos de identidad.
- Problemas en la interacción entre los reglamentos de nacionalidad y otros campos del derecho particularmente el registro civil.
- Distribución geográfica limitada de las oficinas administrativas que proporcionan documentos de identidad y otros servicios relativos al derecho a la nacionalidad.
- Capacitación insuficiente y falta de supervisión de los registradores y otros funcionarios.
- Normas probatorias difíciles de cumplir.
- Interpretaciones inconsistentes de los umbrales legales.

- Medidas especializadas insuficientes para cubrir las necesidades de las poblaciones vulnerables.
- Ausencia de medidas retroactivas para abordar los casos de denegación de la nacionalidad creados por cambios en las políticas administrativas.
- Falta de acceso a los servicios para las poblaciones que residen en zonas fronterizas.
- Procedimientos administrativos confusos e inconsistentes entre las entidades gubernamentales.
- Miedo a la discriminación y a la persecución como obstáculo para promover el registro.
- Falta de información apropiada sobre los derechos y los servicios de nacionalidad y sobre los procesos para acceder a ellos.
- Atención insuficiente para prevenir la apatridia y para proporcionar documentos de identidad a las poblaciones en riesgo.
- Utilizar el aumento o la disminución de la migración como factor determinante para ampliar y contraer los marcos jurídicos y las políticas administrativas con respecto al derecho a la nacionalidad.
- Ausencia de políticas coherentes entre los niveles local, provincial o nacional del gobierno.
- Insuficiente recopilación y uso de datos.
- Comprensión inadecuada de la relación entre la documentación de identidad y el derecho a la nacionalidad.
- Presencia limitada de organizaciones de la sociedad civil o de servicios de asistencia legal en áreas donde se presentan prácticas problemáticas más comúnmente.
- Alto costo y obstáculos de procedimiento para buscar rectificación mediante mecanismos judiciales.
- Fracaso de los tribunales para consolidar buenas prácticas o aclarar normas legales a favor de garantizar el derecho a la nacionalidad y los intereses superiores del niño.

Siendo justos, los tres países han demostrado tener buenas prácticas concretas en la documentación de identidad, así como buena voluntad para hacerles frente a los obstáculos de fondo para la materialización completa del derecho a la nacionalidad. Pero este informe encuentra que muchos de dichos esfuerzos no se han consagrado en marcos jurídicos y que un cambio de gobierno podría ponerlos en peligro. Además, las buenas prácticas y las políticas no se extienden uniformemente en todo el territorio

nacional de ninguno de los países en estudio. Las buenas políticas habitualmente privilegian a las poblaciones en centros urbanos y desatienden las necesidades de poblaciones geográficamente aisladas y poblaciones étnica y culturalmente distintas. La inversión en actividades tales como actualización y capacitación de funcionarios públicos, ajuste de procedimientos administrativos para mejorar el servicio, y la búsqueda y el alcance de manera activa de poblaciones de interés ha sido insuficiente para garantizar completamente el acceso universal al derecho a la nacionalidad.

III. Brasil

Brasil otorga automáticamente la nacionalidad a toda persona nacida en el territorio, proporcionando la nacionalidad universal basada en el *ius soli* para todos los niños nacidos en Brasil; la única excepción que existe es para los niños nacidos a padres que estén en Brasil al servicio de un gobierno extranjero. El *ius soli* irrestricto de Brasil ejemplifica el método más común para adquirir la nacionalidad en América continental: 17 países en la región siguen la misma práctica.⁷⁵

Como muchos otros países en América latina, Brasil en el año 2007 amplió, las disposiciones de *ius sanguinis*. Un niño nacido fuera del territorio brasileño puede obtener la nacionalidad brasileña si nace de un padre brasileño que esté al servicio del gobierno brasileño o si nace de un nacional brasileño ya sea que registre el nacimiento en el consulado o que lleve a cabo un procedimiento federal para confirmar la nacionalidad.

Las normas de *ius soli* irrestricto de Brasil, consagradas en las primeras disposiciones constitucionales, han sido la ley a lo largo de toda la historia del país. A este respecto y otros, Brasil ejemplifica las buenas prácticas: además de un *ius soli* irrestricto, el gobierno ha apoyado una campaña por medio de la sociedad civil para expandir las disposiciones del *ius sanguinis* para los niños apátridas nacidos de padres brasileños fuera del territorio,⁷⁶ y cuenta con una propuesta legislativa para atender a la apatridia. Hay señales prometedoras de que Brasil continuará promulgando políticas inclusivas y protecciones para las poblaciones apátridas, evidenciadas por el proyecto legislativo que propone un procedimiento para la determinación de la apatridia y la naturalización facilitada a las personas reconocidas como apátridas. Desafortunadamente, la adopción de esta iniciativa prometedora aún está por garantizarse.⁷⁷

El lugar del nacimiento y la filiación son factores fundamentales para otorgar el derecho a la nacionalidad según la ley, independientemente de si procede de *ius soli* o *ius sanguinis*.⁷⁸ En Brasil, los certificados de nacimiento sirven como prueba directa de nacionalidad, por lo tanto los procedimientos para el registro del nacimiento son fundamentales para garantizar el derecho a la nacionalidad brasileña desde el nacimiento. Sin embargo, la estructura del registro civil de Brasil es muy compleja, lo que complica el acceso uniforme al registro de nacimiento a nivel nacional. Además, la geografía del país presenta muchos desafíos prácticos para el registro de nacimiento, especialmente para los grupos indígenas y migrantes no autorizados. En respuesta a estos desafíos, el Estado ha creado varias campañas innovadoras para promover el registro. Sin embargo, tales campañas a menudo vacilan en la práctica debido a la falta de supervisión estatal de los servidores públicos en regiones remotas, algunos de los cuales malinterpretan las leyes de nacionalidad (ya sea accidental o intencionalmente), creando prácticas discriminatorias.

Debido a su auge y desarrollo económico, Brasil experimentó un aumento en la migración entre 2004 y 2010,⁷⁹ con una afluencia particular de migrantes no autorizados que buscaban empleo en sus sectores agrícola e industrial.⁸⁰ Una economía sana y el pequeño tamaño de la población migrante, en comparación con la población de la nación en conjunto, han limitado en términos generales el sentimiento anti-inmigrante. Sin embargo, Brasil entró en una crisis política y económica en 2011,⁸¹ y la respuesta social y política resultante a los flujos migratorios plantea una amenaza a esta ecuanimidad que puede conducir a la restricción de las normas del *ius soli*.

Antecedentes políticos e históricos

Portugal, que gobernó Brasil durante tres siglos, redactó la primera constitución de Brasil en 1822,⁸² el mismo año en que Brasil obtuvo su independencia. Por este motivo, Brasil no heredó un conjunto de reglas constitucionales que rigieran la nacionalidad en su primera Constitución.⁸³ En su historia como Estado independiente desde el 7 de septiembre de 1822, el país ha promulgado ocho Constituciones, todas las cuales garantizan la nacionalidad con base en el derecho *ius soli* irrestricto.⁸⁴ Las enmiendas hechas a estas constituciones en relación con el derecho a la nacionalidad han abordado los vacíos en la legislación y las restricciones que los padres brasileños enfrentan para obtener la nacionalidad de sus hijos basándose en las normas del *ius sanguinis*.⁸⁵ Las normas del *ius soli* han permanecido inalteradas en la ley.

Obligaciones internacionales con respecto a la apatridia

Brasil es un Estado parte de la CADH,⁸⁶ lo cual lo vincula a las obligaciones establecidas en el Artículo 20 de la Convención. Brasil es también Estado parte de otros tratados internacionales pertinentes que brindan protecciones legales al derecho a la nacionalidad, incluida la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés),⁸⁷ así como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).⁸⁸ Además, Brasil es parte de ambos tratados internacionales que abordan específicamente la apatridia: firmante original de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (ratificada en agosto de 1996), y parte de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 (ratificada en 2007).⁸⁹ Bajo la enmienda constitucional N.º 45 de 2004, que dispone que los “tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos aprobados por ambas cámaras del Congreso Nacional, en dos sesiones de votación diferentes, por votos de tres quintas partes de sus respectivos miembros, serán equivalentes a Enmiendas Constitucionales”,⁹⁰ la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, y la CADH, todos poseen autoridad constitucional.⁹¹

Marco jurídico actual con respecto a la nacionalidad

La Constitución de Brasil consagra la nacionalidad *ius soli*. El Artículo 12 establece las reglas básicas en materia de adquisición de la nacionalidad brasileña.⁹² Las leyes de nacionalidad y la Ley 6.815/1980 definen la situación legal de los extranjeros en Brasil, establecen el Consejo Nacional de Inmigración, y estipulan los requisitos legales para la naturalización⁹³; el primero se modificó en 1994 y el último se modificó dos veces, una vez en 1999 y luego en 2007.⁹⁴ La Constitución de Brasil establece expresamente que los brasileños naturalizados y los brasileños nacidos en el territorio son “iguales”; la única distinción que permite es que “ciertos cargos... estén restringidos para nacionales de origen”.⁹⁵ Aquellos nacidos de un padre brasileño en el extranjero que esté al servicio de la República Federal del Brasil automáticamente se convierten en nacionales de Brasil. Los niños nacidos de un padre brasileño en un territorio extranjero pueden optar por la nacionalidad brasileña después de alcanzar la mayoría de edad si el padre brasileño registra el nacimiento ante una autoridad brasileña competente o si regresan y residen en el país.⁹⁶ La Constitución establece que el gobierno federal tiene la auto-

ridad exclusiva para legislar en materia de nacionalidad, ciudadanía y naturalización,⁹⁷ así como el registro civil, incluido el registro de nacimiento.⁹⁸

Aplicación de las leyes de nacionalidad

La autoridad federal competente del derecho a la nacionalidad brasileña es el Ministerio de Justicia (*Ministério da Justiça*). Sin embargo, las entidades encargadas del registro civil y la documentación de los procesos de identidad, que son distintas y están separadas del Ministerio de Justicia, son también actores esenciales en la implementación de las normas relativas al derecho a la nacionalidad. El gobierno federal tiene la potestad de regular el registro civil, pero delega el sistema de registro civil y las estructuras de servicios notariales del país a actores privados,⁹⁹ lo que crea varios desafíos para entregar un sistema uniforme de registro de nacimientos y registros civiles.¹⁰⁰

El registro civil del Brasil es operado exclusivamente por oficinas notariales. Estos notarios no son funcionarios públicos sino actores privados que prestan un servicio público, delegado a ellos por ley.¹⁰¹ Las oficinas consulares brasileñas administran el registro civil para los brasileños en el extranjero, ejerciendo funciones notariales, tales como la emisión de registros de nacimiento, de defunción y de matrimonio.¹⁰² Este sistema de registro civil es único en la región; el único otro país en el que las notarías registran nacimientos es Colombia, pero la Registraduría Nacional del Estado Civil administra las actividades de registro civil de Colombia. Brasil carece de una entidad gubernamental centralizada encargada del registro civil y de la identificación nacional.

Derecho a la identidad y al proceso para garantizar los documentos de identidad

El Artículo 5 de la Constitución de 1988 reconoce el derecho de toda persona a tener un certificado de nacimiento,¹⁰³ y la Ley 6.015 de 1973 y la Ley 9.534 de 1997 regulan el funcionamiento del registro civil en todo el territorio nacional. Esta última establece que el registro de nacimiento es gratuito en Brasil.¹⁰⁴ En Brasil, un certificado de nacimiento es el documento fundamental para otros documentos de identidad nacional durante la infancia, así como en la edad adulta. El certificado de nacimiento de un niño nacido en Brasil es también su primer documento de identidad. Sin una partida de nacimiento, una persona no puede probar su nacionalidad brasileña y no podrá obtener otros documentos oficiales de identidad, que incluyen: (i) *registro geral – RG* (registro general o cédula nacional de identidad),¹⁰⁵ (ii) *cadastro de pessoa física – CPF*¹⁰⁶ (registro de persona

natural), y (iii) *título de eleitor* (tarjeta de registro de votante).¹⁰⁷ Cada uno de estos documentos determinará el acceso a los derechos y servicios como persona natural brasileña.

El Artículo 2 del Código Civil Brasileño establece que el carácter civil de una persona empieza con el nacimiento vivo. El registro de nacimiento es el reconocimiento oficial de la existencia de esa persona por el estado en que nació la persona; el Artículo 236 de la Constitución especifica que la legislación estatal establece los procedimientos para el registro de nacimientos dentro de cada estado.

Cada uno de los 26 estados y el territorio federal en Brasil conduce y regula el registro civil de manera diferente. Este enfoque descentralizado ha dado lugar al sub-registro de nacimientos entre ciertos grupos. Las comunidades rurales y empobrecidas, los migrantes indocumentados y los miembros de minorías étnicas han hecho frente a barreras estructurales en el acceso a documentos de identidad, particularmente los certificados de nacimiento.¹⁰⁸

Nuevas políticas sociales desarrolladas a finales de los años noventa y primeros años del siglo XXI,¹⁰⁹ bajo el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva,¹¹⁰ para las cuales el registro de nacimiento y los certificados de nacimiento eran necesarios para acceder a nuevos beneficios, descubrieron un alto número de personas indocumentadas en Brasil. Estos nuevos beneficios proporcionaron un incentivo sólido para que las poblaciones indocumentadas adquieran documentos de identidad, y sirvieron como plataforma para que el gobierno ejecutara campañas de registro y actividades más ambiciosas.¹¹¹

El proceso para garantizar una partida de nacimiento en Brasil se puede realizar de una de dos maneras: ya sea en el hospital en donde ocurre el nacimiento, o directamente en la notaría local (que requiere el testimonio de dos testigos). Se alienta a los padres de grupos indígenas a usar una de esas vías, pero pueden solicitar su registro en el registro civil o en una oficina federal cuya orden sea atender a los indígenas.

La Ley 12.662 del 5 de junio de 2012 regula la emisión de la “Declaración de Nacimiento”, que es emitida por el profesional que asistió el nacimiento del niño o el hospital en donde ocurrió el nacimiento. En los casos en que el niño nace fuera de un hospital, una partera puede emitir la declaración.¹¹² En 2010, se emitió una orden nacional para facilitar el registro, que permite a los padres salir del hospital con la declaración y la partida de nacimiento del niño.¹¹³

El artículo 50 de la Ley 6.016 de 1973 estipula que el registro de un nacimiento debe realizarse en el transcurso de los 15 días siguientes al nacimiento; si el registro del nacimiento es realizado por la madre, sin el padre del niño, el plazo es de hasta 45 días después del nacimiento.¹¹⁴ La ley también prolonga el plazo a tres meses después del nacimiento para los nacimientos que ocurren a más de 30 kilómetros de la sede central de la oficina de registro.¹¹⁵ Una vez que concluye el plazo, se puede realizar el registro tardío, pero debe llevarse a cabo ante una notaría ubicada en la jurisdicción de

residencia de los padres. Esto representa una ampliación de los derechos de nacionalidad: anteriormente el registro tardío requería autorización judicial.¹¹⁶ La Ley 10.215 de 2001 establece que los padres no pueden ser multados por realizar el registro tardío.

En respuesta a las complejidades del sistema de registro civil de Brasil y a los diversos actores competentes involucrados en el registro, la Secretaría de Derechos Humanos, una oficina especializada del gobierno federal, ha desarrollado varias buenas prácticas y políticas para fomentar el registro de nacimientos. Estas prácticas tienen como objetivo llegar a las poblaciones con mayor dificultad para acceder al registro.

Entre estas políticas para fomentar el registro, Brasil adoptó en 2007 el “Programa social de registro de nacimiento y documentación básica” a través del Decreto 6289, declarando un compromiso nacional para erradicar el sub-registro de nacimientos y aumentar el acceso a la documentación básica. También creó una semana nacional de movilización para el registro de nacimientos y una campaña que promueve la documentación básica.¹¹⁷ En la aplicación del Decreto 6289, Brasil ha participado en varias campañas de registro a nivel nacional, así como proyectos piloto para municipios o provincias concretas afectadas por el sub-registro. Estas campañas se han centrado en esfuerzos colectivos (*mutirões*) y puestos de registro de servicios itinerantes/fluviales.¹¹⁸ Las trabajadoras rurales, los grupos indígenas y las poblaciones ribereñas, así como las comunidades *quilombolas*¹¹⁹ y otros pueblos tradicionales han sido los beneficiarios de estos esfuerzos y campañas de registro especializados.¹²⁰

- Campaña Nacional 2008¹²¹: en el 2008, la Secretaría de Derechos Humanos lanzó una campaña nacional para el registro de nacimientos y el acceso a la documentación básica. La campaña se dirigió a 300 municipios de las áreas rurales de los estados de Amazonas y Piauí, donde el sub-registro es más alto. Dentro de esta campaña se incluyeron acciones tales como: la identificación de las poblaciones necesitadas por parte de funcionarios sanitarios de la comunidad, la adición del registro de nacimiento y la documentación básica a los programas de alfabetización, y la adición de documentos de identidad a un programa nacional de documentación de trabajo rural. El Ministerio Pastoral para niños, así como por agencias y oficinas del Banco de Brasil, distribuyeron folletos en los municipios que contaban con oficinas de seguridad social. Se exhibieron carteles en las oficinas de varias agencias gubernamentales.
- 2009 Asociación entre el gobierno federal y el Consejo Nacional de Justicia¹²²: Desde enero de 2009 se instalaron unidades especiales de registro en hospitales en el noreste y Amazonas. Estas unidades estrecharon la relación entre los hospitales y los registros, permitiendo que todas las madres

obtengan una partida de nacimiento y aseguren el registro de su hijo en el registro civil antes de salir del hospital.

- 2011 Campaña nacional¹²³: esta iniciativa, denominada “Partida de nacimiento: un derecho humano, un deber de Brasil”, incluyó un vídeo, un anuncio publicitario, un comercial televisivo, carteles y folletos, con el músico popular Ivete Sangallo como vocero. La campaña fue divulgada como prioridad nacional, y apuntó principalmente al norte y noreste, regiones con el número más elevados de niños menores de un año sin registrar. 2012 Campaña regional¹²⁴: en 2012, la Secretaría para los Derechos Humanos firmó un acuerdo de cooperación técnica con otros socios gubernamentales para combinar esfuerzos y garantizar que las poblaciones indígenas tuvieran el acceso a la documentación básica. Se desarrollaron metodologías específicas para asegurarse de que estos esfuerzos demostraran respeto por las comunidades. Se realizaron consultas con los pueblos indígenas sobre su disposición para registrar a sus hijos y la disposición del Estado para respetar las prácticas de los indígenas al nombrar a sus hijos. El Consejo Nacional de Justicia y el Consejo Nacional del Ministerio Público emitieron una resolución conjunta que garantizaba que el certificado incluiría: el nombre indígena, la etnia y la población indígena, además de la corrección de las partidas ya emitidas para incluir esta información.

Como reflejo de los logros de las medidas de 2008 y 2009, el sub-registro¹²⁵ de nacimientos en Brasil se redujo de 20,9 % en 2002 a 6,6 % en 2010.¹²⁶ Aunque este resultado es motivador, es poco probable que las medidas que lo produjeron resuelvan el problema de ese 6,6 % restante. Este porcentaje representa el más difícil de alcanzar y el más propenso a enfrentar la discriminación.¹²⁷

Jurisprudencia

Hay jurisprudencia muy limitada en Brasil relacionada al derecho a la nacionalidad. El Tribunal Supremo Federal brasileño (*Superior Tribunal de Justiça*), la instancia de justicia más alta de Brasil, no ha dictado ninguna decisión sobre las restricciones al derecho a la nacionalidad basándose en las normas del *ius soli*. Sin embargo, el tribunal ha proferido fallos bajo el procedimiento de determinación de refugiados de Brasil relacionado con la apatridia y el reconocimiento de la condición de refugiados apátridas,¹²⁸ aunque ninguna se relaciona con los niños nacidos en Brasil que no tienen acceso a su nacionalidad debido a denegación del registro de nacimiento. La mayoría de los casos de nacionalidad

litigados ante el tribunal federal se relacionan con la nacionalidad basada en el derecho *ius sanguinis* mediante el proceso agilizado de mandato judicial de nacionalidad (*Ação de Opção de Nacionalidade*).¹²⁹ Brasil exige a los solicitantes presentar las demandas relacionadas con el registro de nacimiento ante los tribunales ordinarios (no federales). El Tribunal Constitucional de Brasil (*Supremo Tribunal Federal*) no ofrece ninguna jurisprudencia pertinente. Esta ausencia de jurisprudencia podría ser el resultado de las dificultades de acceso a la justicia, en particular por el costo y la carga de litigar la serie de apelaciones que se requerirían para acceder a uno de estos tribunales.

Poblaciones en riesgo de apatridia

La población indígena de Brasil es de solo 817.963 personas (0,4 %) de la población del país de más de 200 millones,¹³⁰ pero este grupo tiene el índice más alto de sub-registro de nacimientos en el país. En el ámbito nacional, un 93,4 % de los niños brasileños menores de un año tiene partida de nacimiento, pero solamente un 57,9 % de niños indígenas en ese rango de edad la tiene; asimismo, un 98,1 % de niños brasileños menores de 10 años tiene partida de nacimiento, mientras que solamente 67,8 % de niños indígenas la tiene.¹³¹ Las campañas de participación del registro civil de Brasil apuntan a los grupos indígenas para llenar este vacío.¹³²

La Constitución Brasileña, en el Capítulo 8, crea un marco constitucional orientado específicamente al reconocimiento y la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Además, el Decreto 5.051 de 2004 incorpora el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribus, y bajo el mandato la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) del Ministerio de Justicia, el decreto supervisa la promoción y la aplicación de políticas públicas en favor de los grupos indígenas. La FUNAI ha informado¹³³ que periódicamente coordina actividades con las diversas agencias gubernamentales federales y locales responsables de los procesos de documentación de identidad para garantizar la promoción del derecho a la identidad entre los grupos indígenas. En las regiones donde se carece de servicios o es difícil llegar a las comunidades, la FUNAI trabaja con el Instituto Nacional de la Seguridad Social y sus unidades móviles para facilitar el registro. Los funcionarios locales de la FUNAI ayudan en el registro de nacimientos de las comunidades indígenas que no hablan portugués. En coordinación con la Secretaría de Derechos Humanos, FUNAI elaboró y distribuyó un manual sobre el registro de grupos indígenas en 2014.¹³⁴

La Ley 6.001 de 1973, conocida como “Estatuto do Indio” estableció el registro administrativo de nacimientos indígenas (*Registro Administrativo de Nascimento Indígena* - RANI), bajo jurisdicción de la FUNAI, para emitir documentación que sirva como

prueba de registro de nacimiento.¹³⁵ Los padres indígenas pueden presentar esta credencial para llevar a cabo el registro civil de su hijo; sirve como medio secundario de prueba de nacimiento del niño y su identidad, pero no es equivalente a una partida de nacimiento y no puede servir como documento básico para obtener otros documentos de identidad nacional.¹³⁶ Además, no está muy claro cómo el registro bajo el RANI facilita el registro de nacimiento, y el proceso puede crear una carga burocrática adicional para los miembros de los grupos indígenas. También puede desalentar el registro de nacimiento al incentivar la suposición de que este lo sustituye. La incorporación al registro civil nacional y la emisión de un documento de identidad equivalente a una partida de nacimiento haría al RANI una herramienta auténtica para prevenir la apatridia.

A pesar de las posibles complicaciones relacionadas con el RANI, los esfuerzos de divulgación que ha realizado Brasil y sus políticas especializadas se consideran buenas prácticas ejemplares que podrían repetir otros países que intentan reducir la apatridia en una población distribuida en territorios grandes y remotos. Sin embargo, a pesar de los loables esfuerzos de Brasil, el bajo registro de nacimientos entre los grupos indígenas sigue siendo un problema. El estudio del caso de Guajará-Mirim demuestra que las complejidades del proceso de inscripción en el registro civil y la ausencia de una autoridad central pueden dar lugar a la discrecionalidad y las arbitrariedades, lo cual limita potencialmente el registro de nacimientos.

ESTUDIO DE CASO

Guajará-Mirim, Brasil

Guajará-Mirim es una municipalidad del estado brasileño de Rondonia en el Amazonas. Se encuentra en la orilla brasileña del río Mamoré, frente a la ciudad boliviana de Guayamerín. Muchos indígenas residen en la zona, y tradicionalmente han migrado de un lado al otro con fines comerciales.¹³⁷ El control de la frontera por parte de los dos países es asimétrico. El lado boliviano no está patrullado y permite la entrada irrestricta sin papeles ni inspección de aduana. El lado brasileño tiene un puesto fronterizo militar que asegura y controla la frontera.¹³⁸

Se han recibido informes acerca de una conducta arbitraria y discriminatoria por parte de las autoridades brasileñas contra la gente que cruza desde la orilla boliviana del río.¹³⁹ El 5 de julio de 2007, un juez local (*Comarca*)¹⁴⁰ de Guajará-Mirim emitió una ordenanza por medio de la cual se establecía que los hijos de migrantes extranjeros solo podían ser registrados si sus padres tenían una condición migratoria regular en el momento del nacimiento. Además, el juez instruyó a los funcionarios a cargo del registro que no aceptaran los testimonios

de migrantes no autorizados en el registro de nacimientos de Brasil. El juez también dictaminó que dar testimonio falso de un nacimiento era un delito federal punible con 1 a 5 años de prisión y que cualquier testigo que ayudara a perpetrar tal delito también incurriría en la misma responsabilidad penal.¹⁴¹

Si bien la orden del juez era inconstitucional, al menos un notario local y sus empleados la siguieron en la práctica bajo la creencia de que era una interpretación correcta. Pastoral do Migrante, una ONG local que trabaja con comunidades de migrantes, confirmó que existe la política y está vigente, y que algunos migrantes siguen siendo sometidos a la política.¹⁴² Algunos funcionarios locales justificaron la existencia de esa política en entrevistas realizadas por un investigador local en agosto de 2015, asegurando que era un instrumento necesario para abordar la migración no autorizada y evitar darles a personas indocumentadas acceso a los beneficios de la seguridad social (si bien tienen derecho a recibirlos).¹⁴³

El caso de Guajará-Mirim puede ser visto como un problema local y no está claro que este problema exista en otros municipios. Sin embargo, este caso sugiere que podrían ocurrir prácticas similares, en particular en regiones remotas. Esto revela que los jueces ejercen un grado de discreción considerable sobre estos temas y que una orden administrativa dentro de la competencia judicial de un juez puede tener grandes repercusiones y resulta difícil objetarla. La situación de Guajará-Mirim demuestra que el sistema descentralizado de Brasil para otorgar documentos de identidad, junto con la discrecionalidad otorgada a los actores locales, puede dificultar la obtención de la nacionalidad como un asunto práctico, especialmente para los indígenas y otros que viven en zonas remotas.

IV. Chile

La nacionalidad chilena se otorga predominantemente por *ius soli*; en los últimos años, siguiendo la tendencia regional, se han ampliado las normas de adquisición por *ius sanguinis*. Todos los niños nacidos en Chile adquieren automáticamente la nacionalidad del país con la excepción de aquellos nacidos de padres diplomáticos o extranjeros “transeúntes”.¹⁴⁴ La excepción de extranjero “transeúnte”, también existente en la República Dominicana¹⁴⁵, no está definido en ninguna ley.¹⁴⁶ La determinación de si una persona está en tránsito y por tanto sujeta a la excepción constitucional ha quedado en manos de las autoridades gubernamentales, y los tribunales competentes quienes han interpretado esta excepción caso por caso.¹⁴⁷ En Chile, el efecto de las decisiones judiciales, aun si éstas son emitidas por la Corte Suprema, tiene un alcance limitado y sólo afectan las peticiones de los demandantes específicos; y los efectos de una sentencia positiva no irán más allá de reparar la situación de los demandantes del caso. Los efectos de dichas decisiones carecen de impacto sobre una población más amplia a la cual se le niega el derecho a la nacionalidad conforme a las mismas políticas y prácticas administrativas.

En un cambio de política que tuvo lugar en el año 2014, el Departamento de Extranjería y Migración emitió una orden administrativa estableciendo que la excepción de extranjero “transeúnte” solo abarca a los hijos de turistas y tripulantes al servicio de una embarcación. Conforme a esta nueva interpretación, los migrantes indocumentados *no* se consideran en tránsito, y sus hijos nacidos en Chile se consideran chilenos.¹⁴⁸ Sin embargo, el pleno cumplimiento de las normas de *ius soli* requiere implementar la política de manera retroactiva a lo largo de todo el territorio Chileno.

Los hijos de diplomáticos o de padres “transeúntes” pueden obtener la nacionalidad chilena por declaración dentro del año al llegar a la mayoría de edad¹⁴⁹ demostrando cinco años de residencia legal continua.¹⁵⁰

Chile se considera una de las democracias más fuertes de la región,¹⁵¹ demostrando respeto por el estado de derecho. La jurisprudencia demuestra, a reconocer el derecho a la nacionalidad Chilena a los hijos de migrantes indocumentados caso por caso, por parte de los tribunales nacionales, que existen fuertes protecciones legales que protegen el derecho a la nacionalidad.¹⁵²

Chile tradicionalmente ha tenido un bajo flujo de inmigrantes, si se compara con otros países de la región, debido a su ubicación geográfica y a las dificultades topográficas para acceder a su territorio. De hecho, el flujo de emigrantes ha sido mayor. Los inmigrantes representan de 1 a 2 % de la población total de Chile y aproximadamente 6 % de la población del país vive en el extranjero.¹⁵³ Sin embargo, desde el retorno a la democracia y especialmente gracias a su estabilidad política y su desarrollo económico,¹⁵⁴ Chile recientemente ha experimentado un aumento sostenido de la inmigración.¹⁵⁵ Esto ha llevado a un incremento de las tensiones políticas y sociales¹⁵⁶ entre migrantes y comunidades de acogida, especialmente en las regiones del norte del país y en particular en Antofagasta. Esto ha impulsado un sentimiento nacionalista y se han intensificado las protestas contra las poblaciones migrantes, particularmente migrantes económicos y refugiados colombianos.¹⁵⁷ Los periódicos regionales y locales han informado acerca de la denegación de la nacionalidad chilena a niños nacidos en Antofagasta hijos de padres migrantes no autorizados de descendencia colombiana.¹⁵⁸

A pesar de la implementación positiva de la orden administrativa en relación con la excepción de extranjero “transeúnte” que comenzó en 2014, existe la preocupación de que el sentimiento anti-inmigratorio dentro de ciertos grupos de interés pueda impulsar la adopción de una legislación nacional más rigurosa, en particular en relación con la excepción de extranjero “transeúnte”, restringiendo el derecho a la nacionalidad de los niños nacidos en Chile a extranjeros migrantes indocumentados. Asimismo, bajo la interpretación anterior de la excepción, muchos no pudieron acceder a la nacionalidad chilena. Para confirmar la nacionalidad bajo la nueva interpretación, los interesados pueden presentar una solicitud ante el Departamento de Extranjería y Migración o mediante un recurso judicial ante la Corte Suprema para obtener la nacionalidad chilena.

Antecedentes políticos e históricos

A lo largo de la historia normativa y política chilena, la nacionalidad se otorgó predominantemente mediante *ius soli*. Cuando Chile se independizó de España en 1810, debido a su ubicación geográfica en el extremo occidental del continente, la prioridad del Estado fue mantener su población. Por lo tanto, a partir de mediados del siglo XIX se implementó una política de migración selectiva, que buscaba atraer a europeos

para poblar las tierras despobladas de Chile, con la expectativa de que estos migrantes modernizarían y mejorarían el país.¹⁵⁹ Como argumentaron algunos académicos, el aislamiento geográfico del país facilitó el rol de los primeros inmigrantes europeos como “árbitros de quién podría llegar después, suscitando las primeras políticas discriminatorias”.¹⁶⁰

Al igual que en otros países de la región, los cambios en la dinámica política de Chile condujeron a la adopción de una legislación sobre nacionalidad e inmigración en respuesta a varios problemas de contextos específicos, lo cual resultó en una falta general de coherencia en las leyes y las políticas.¹⁶¹ El golpe de estado de 1973 y dos décadas de dictadura militar provocaron un alto nivel de emigración y un aumento sostenido de nacionales chilenos que residen más o menos permanentemente en países extranjeros. En respuesta a esta tendencia emigratoria y a la creciente importancia de mantener vínculos con su comunidad de expatriados, en la última década Chile amplió las disposiciones de *ius sanguinis*.¹⁶² El referéndum constitucional de 2005 es la disposición más reciente que otorga la nacionalidad chilena a las personas nacidas en el exterior de padre o abuelo chileno de nacimiento.¹⁶³ Esta reforma ha sido descrita como el producto de un “período” de debates políticos intensos y complejos que culminaron en la reforma de 2005. Si bien la dictadura militar finalizó en 1989, la transición a un régimen totalmente democrático llevó más de una década”¹⁶⁴

Las leyes chilenas de migración y nacionalidad vigentes se promulgaron durante la dictadura militar de Pinochet. El Decreto 1094 de 1975, la “Ley de extranjería” y el Decreto Supremo N.º 597 de 1984, conocidos como la Legislación Migratoria, constituyen el marco legal aplicable para la nacionalidad e inmigración. Este marco legal forma parte de una política de seguridad nacional¹⁶⁵ que refleja la abierta preocupación sobre la presencia de migrantes y la desconfianza hacia ellos.¹⁶⁶ Además, este marco implica una selectividad extrema en la evaluación de los criterios para otorgar los permisos de residencia, y los controles excesivos y requisitos de entrada en los pasos fronterizos.¹⁶⁷ La legislación migratoria chilena no se ha modificado sustancialmente desde la década de 1970 y por lo tanto no aborda los cambios de Chile desde el regreso a la democracia.¹⁶⁸ Específicamente, no se ha actualizado para atender la situación de Chile como país de destino para los migrantes.

Durante el primer mandato de la Presidente Michelle Bachelet (2006–10), la plataforma política general del poder ejecutivo incorporó por primera vez los temas migratorios. Bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior,¹⁶⁹ mediante la Directiva presidencial N.º 9 del 2 de septiembre de 2008, los siguientes principios generales enmarcaron la acción del gobierno sobre los temas de migración:

- Chile es un país anfitrión en el cual las convenciones y tratados internacionales deben respetarse y defenderse.

- La integración local de los migrantes es clave para generar una aceptación positiva por parte de la comunidad nacional, para garantizar el respeto de sus diferencias culturales, económicas y políticas.
- La gestión de la migración transnacional debe comprender la colaboración con los gobiernos de los países de destino, tránsito y origen.
- De conformidad con la ley internacional de los derechos humanos, Chile debe tener la capacidad institucional para regular y administrar el acceso a la residencia para los migrantes en el territorio nacional.¹⁷⁰

El Ministerio del Interior retiró el proyecto de ley de migración propuesta por el gobierno de Sebastián Piñera (2010–14) para una nueva revisión cuando la presidente Bachelet volvió a ganar la presidencia en 2014, con el fin de garantizar que incluyera un enfoque basado en las normas sobre derechos humanos y la integración local de la población migrante.¹⁷¹

Los esfuerzos permanentes del gobierno para proponer un nuevo marco migratorio han creado un clima de esperanza con respecto a la inmigración en Chile.¹⁷² Sin embargo, el hecho de que Chile aún carece de un marco normativo aplicable al derecho a la nacionalidad y a la migración, fundando en los derechos humanos ensombrece el progreso de la política.¹⁷³ Esto se evidenció durante el proceso de Examen Periódico Universal de 2014 (EPU),¹⁷⁴ que destacó la necesidad de contar con políticas integrales de migración, modificando la legislación actual y garantizando el derecho a la nacionalidad de los hijos de migrantes.¹⁷⁵

En octubre de 2014, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile hizo un anuncio ilustrando el progreso hacia políticas migratorias más inclusivas. Eliminó el requisito previo de cinco años de residencia legal permanente para poder acceder a sus programas; las familias migrantes ahora califican al obtener la residencia legal.¹⁷⁶ Una campaña del gobierno a nivel nacional para una nueva ley de migración denominada “Por el Chile que Viene” también ha dado razón para el optimismo.¹⁷⁷

Asimismo, en diciembre de 2014 un pequeño grupo de parlamentarios propuso un proyecto de ley para un estatuto interpretativo de la Constitución que abordaría la definición legal del término “extranjero transeúnte”, con el fin de asegurar que la interpretación actual esté garantizada en un instrumento legalmente vinculante.¹⁷⁸ El 6 de enero de 2015, el proyecto de ley se presentó para una revisión inicial y procesamiento por parte de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. A junio de 2016, el proyecto de ley permanece en esta primera etapa del proceso legislativo.

Obligaciones internacionales con respecto a la apatridia

Chile no es parte de ninguna de las convenciones de apatridia. En 1990, adoptó la CADH y, por lo tanto, está sujeto al cumplimiento de las obligaciones que corresponden al derecho a la nacionalidad en los términos que define la Convención, así como también a la interpretación que establece la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia. Además, ese mismo año, Chile ingresó al CRC (Comité de los Derechos del Niño) y, por lo tanto, está obligado al cumplimiento de los Artículos 7 y 8 de la Convención relacionados con el derecho de los niños a la nacionalidad y a la identidad legal.

En Chile, los derechos humanos determinados o reconocidos por tratados de los cuales el país es parte tienen rango constitucional.¹⁷⁹ Por lo tanto, se entiende que las garantías de los derechos humanos del Artículo 20 de la CADH al igual que los del Artículo 5 del CRC son legalmente vinculantes para todas las autoridades nacionales de la misma manera que otros derechos de la Constitución, incluido el derecho a la nacionalidad.

Marco jurídico actual con respecto a la nacionalidad

El Artículo 10 de la Constitución de Chile establece que se reconocen como chilenos:

1. Los nacidos en el territorio de Chile, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, y de los hijos de extranjeros transeúntes, todos los que, sin embargo, podrán optar por la nacionalidad chilena;
2. Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero. Con todo, se requerirá que alguno de sus ascendientes en línea recta de primer o segundo grado, haya adquirido la nacionalidad chilena en virtud de lo establecido en los números 1, 3, o 4.
3. Los extranjeros que obtuvieron carta de nacionalización en conformidad a la ley .
4. Los que obtuvieron especial gracia de nacionalización por ley.¹⁸⁰

La nacionalidad *ius sanguinis* conforme a lo dispuesto en los Artículos 10.3 y 10.4 se incorporó a través de una enmienda del año 2005. Esta enmienda amplió la

nacionalidad *ius sanguinis* a los niños nacidos en territorio extranjero de al menos un padre o abuelo nacional Chileno por nacimiento en el territorio, por naturalización o por otorgamiento especial. Para adquirir la nacionalidad en virtud de la disposición *ius sanguinis*, los padres deben registrar el nacimiento del niño solicitando la nacionalidad ante los consulados chilenos o, dentro del territorio nacional, ante el Registro Civil.¹⁸¹

Asimismo la Constitución estipula que “la ley regulará los procedimientos para optar por la nacionalidad chilena; del otorgamiento, denegación y cancelación de los documentos de naturalización y para la creación de un registro para todos estos actos”. Por lo tanto, el Decreto 175 de 1973, que se redactó durante la dictadura militar y que antecede tanto a la Constitución de 1980 como a la enmienda al Artículo 10 del año 2005, regula el proceso de naturalización y aún se debe ajustar para que refleje las disposiciones más recientes. Chile carece de un estatuto sobre la nacionalidad y los temas relativos a la nacionalidad son regulados a través de órdenes administrativas y la jurisprudencia que interpreta el contenido del Artículo 10. La falta de una comprensión clara del derecho a la nacionalidad mediante normas jurídicas seguras que amplíen el marco constitucional, aunado a una falta de consistencia y coherencia en la interpretación de las disposiciones constitucionales, han permitido que con la entrada de cada nuevo gobierno se pueda interpretar y cambiar la política.¹⁸²

Implementación de las leyes de nacionalidad

Las entidades del gobierno chileno responsables de los temas de nacionalidad son el Departamento de Extranjería y Migración, que está ubicado dentro del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio de Registro Civil e Identificación, que está ubicado en el Ministerio de Justicia. La falta de claridad en la definición de las responsabilidades entre estas dos entidades gubernamentales ha complicado en ciertos casos el proceso para obtener la nacionalidad chilena. Los cambios en la política y en la definición de extranjero “transeúnte” han complicado aún más la situación.

La ley 19.477 de 1996 establece que el Servicio de Registro Civil e Identificación es un servicio público funcionalmente descentralizado, con una personería jurídica independiente bajo la supervisión del Presidente de la República a través del Ministerio de Justicia.¹⁸³ La principal función del servicio es registrar actos de matrimonio y otros hechos vitales relacionados con la identificación y el estado civil de las personas.¹⁸⁴ El Servicio de Registro Civil e Identificación está comprendido por 469 oficinas y oficinas auxiliares que incluyen unidades de oficinas móviles y una oficina marítima, con una planta de personal total de 1.931 personas.¹⁸⁵

Hasta 1995 el Ministerio del Interior mantuvo la posición de que se presumía que los padres que llevaban en el país más de un año tenían la intención de residir en forma

permanente en el país y, por lo tanto, no se consideraban extranjeros transeúntes.¹⁸⁶ Sin embargo, esta interpretación no se aplicó uniformemente en todo el país. El Servicio de Registro Civil e Identificación tuvo una política inconsistente en cuanto a si se debía registrar como ciudadano chileno a un niño nacido en Chile de padres extranjeros indocumentados. Algunos funcionarios a cargo del registro registraron al niño como chileno, omitiendo cualquier distinción o anotación en el certificado de nacimiento. Otros registraron el nacimiento pero anotaron en el acta que el niño era hijo de extranjeros transeúntes y, por lo tanto, no era titular de nacionalidad chilena.¹⁸⁷

En 1995, mediante una orden administrativa, el Ministerio del Interior, en su papel de entidad gubernamental a cargo de los temas de nacionalidad, estableció su interpretación de que todos los migrantes indocumentados estaban “en tránsito” y, por lo tanto, sus hijos no eran ciudadanos.¹⁸⁸ Las órdenes administrativas, son los actos por medio de los cuales las entidades gubernamentales establecen e instruyen al personal y a las oficinas acerca de la interpretación que hace la entidad sobre disposiciones legales o reglamentarias, desarrolla una ley o reglamentación o establece un marco de acción.¹⁸⁹

El Ministerio del Interior, haciendo uso de los poderes que le confiere la actual Ley de Inmigración, estableció lo siguiente en el Oficio Circular N.º 6241 del 25 de octubre de 1995:

“Existía la necesidad de explicitar el concepto constitucional de extranjeros transeúntes mientras no se promulgara la ley correspondiente, por lo que a su juicio, interpretándolo en su sentido natural y obvio, extranjeros transeúntes son aquellos que se encuentran en el país en una situación de residencia transitoria, como los turistas o tripulantes, o en forma irregular en el territorio nacional”¹⁹⁰

El Servicio de Registro Civil e Identificación emitió una serie de órdenes administrativas internas detallando los procedimientos para cumplir con este Oficio Circular.¹⁹¹ Estas órdenes efectivamente garantizaban que los hijos de padres indocumentados nacidos en territorio chileno fueran considerados hijos de extranjeros transeúntes. La anotación declarando que el menor es “hijo de extranjeros transeúntes” en un certificado de nacimiento requiere que los niños nacidos en el país soliciten una visa para mantener la residencia legal en el territorio. A los 18 años, la mayoría de edad legal en Chile, pueden iniciar un proceso de naturalización.¹⁹² La nueva política de la presidente Bachelet en 2014 revirtió el cambio, dejando de considerar a los migrantes indocumentados como “en tránsito”; sus niños nacidos en Chile tienen derecho a la nacionalidad chilena.¹⁹³ Esta nueva política se aplica retroactivamente, pero no es automática y la reparación sigue requiriendo un procedimiento especial.

El Departamento de Extranjería y Migración publicitó ampliamente a través de su sitio web¹⁹⁴ y su cuenta de Twitter¹⁹⁵ el cambio en la política hacia la interpretación de la

excepción “en tránsito”. Creó un gráfico comparativo que diferenciaba la política posterior a 2014 de su predecesora, denominando el cambio como “reparando un error”. A su vez, el Registro Civil, emitió un memorando interno instruyendo a todas las oficinas a restringir la excepción “transeúnte” a turistas o miembros de la tripulación de barcos internacionales.¹⁹⁶

Las personas que ahora tienen derecho a la nacionalidad chilena (o sus representantes legales) pueden iniciar uno de dos procedimientos para obtener rectificación de la partida de nacimiento y confirmación de su nacionalidad. El primero es interponer un recurso ante la Corte Suprema conforme a un procedimiento constitucional especial, previsto en el Artículo 12 de la Constitución de 1980. Las memorias de redacción de la Constitución indican que el motivo principal para incorporar este recurso en el texto constitucional fue proporcionar una garantía para aquellos que habían sido privados arbitrariamente de la nacionalidad.¹⁹⁷ Sin embargo, con el paso del tiempo, las personas nacidas de padres que fueron considerados transeúntes se han beneficiado de este recurso judicial.¹⁹⁸ Desafortunadamente, los recursos normalmente requieren al menos un año antes de que se tome una decisión final. Las formalidades procesales también dificultan el trámite para los peticionarios de regiones remotas. Por ejemplo, las normas de procedimiento para interponer un recurso ante la Corte Suprema requiere que el poder notarial de la persona que representa al peticionario se formalice ante un notario o un ministro de fe pública; en regiones remotas del país éstos pueden ser escasos o incluso inexistentes. Además, no hay derecho a apelar la decisión de la Corte Suprema y el caso solo se puede presentar en la capital, Santiago. A pesar de estas complicaciones, los niños de migrantes indocumentados nacidos en el territorio han obtenido sistemáticamente el derecho a la nacionalidad cuando ellos o sus representantes legales interponen el recurso.¹⁹⁹

Como alternativa a la interposición del recurso ante la Corte Suprema, las partes interesadas también pueden adelantar un proceso ante el Departamento de Extranjería y Migración para corregir el certificado de nacimiento. El Departamento de Extranjería y Migración llevará a cabo una revisión inicial y si encuentra que el niño fue registrado como hijo de extranjeros transeúntes conforme a la política de 1995 (que fue revertida), dará una orden de aprobación reconociendo al solicitante como chileno y remitirá el caso al Registro Civil para hacer la rectificación correspondiente en el registro civil y que a su vez proveerá un nuevo certificado de nacimiento en el cual el solicitante es reconocido como nacional chileno.²⁰⁰ En el pasado, este proceso era tan dispendioso como el recurso ante la Corte Suprema, y requería un año o más: sin embargo, actualmente el tiempo de procesamiento se ha reducido a 4 meses. Este proceso tiene menos formalidades procesales que el recurso ante la Corte Suprema, pero aún es bastante inaccesible para las personas que viven en zonas remotas. Ambos procedimientos requieren cierto grado de orientación jurídica, pero a diferencia del recurso ante la Corte Suprema, no se requiere representación legal para interponer un recurso administrativo.²⁰¹

A partir de 2014, El Centro de Derechos Humanos de la Clínica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales (UDP) y la Clínica de Migrantes de la Universidad Alberto Hurtado (UAH), valiéndose de su experiencia en litigios en casos de nacionalidad ante la Corte Suprema de Chile, han trabajado en forma conjunta para identificar y resolver casos en los cuales a los hijos de migrantes se les negó la nacionalidad con base en la interpretación de la excepción de extranjero “transeúnte” de 1995–2014.²⁰² Atendiendo a la documentación de casos, la defensa y la representación legal ante organismos judiciales y administrativos. Estas clínicas jurídicas han realizado tareas de divulgación con las poblaciones migrantes en las provincias del norte de Chile y los consulados en Santiago, con la esperanza de identificar casos en los cuales las personas fueron registradas como hijos de extranjeros transeúntes y buscando corregir el registro y establecer la nacionalidad chilena de las personas. Las clínicas han descubierto un mayor número de casos de niños registrados como hijos de extranjeros “transeúntes” de lo previsto originalmente, especialmente entre poblaciones indígenas y migrantes que viven a lo largo de la frontera norte de Chile, en Arica y Tarapacá. El equipo de la clínica se unió al Servicio Jesuita a Refugiados para presentar un caso ante la Corte Suprema de Chile en noviembre de 2015, solicitando a la Corte que les reconociera la nacionalidad chilena a 161 personas que habían nacido en el territorio y que fueron registradas como hijos de extranjeros transeúntes.²⁰³ Los abogados que participaron en este proyecto conjunto estiman que se les denegó la nacionalidad a miles de personas bajo la interpretación previa de la ley, muchas de las cuales probablemente sean apátridas.²⁰⁴

La implementación de la nueva política fuera de la capital de Chile ha presentado múltiples desafíos, entre otros, las interpretaciones contradictorias por parte de las autoridades locales que implementan las políticas del Ministerio del Interior y el Registro Civil, la limitada capacidad institucional y el aislamiento geográfico de algunos grupos.²⁰⁵ El gobierno no se ha comprometido a desplegar los recursos necesarios para la búsqueda e identificación a las poblaciones afectadas por las políticas anteriores.²⁰⁶ Los más gravemente afectados por las restricciones de 1995–2014 son los grupos minoritarios en localidades difíciles de alcanzar, con acceso limitado a las autoridades estatales y en regiones en las cuales la presencia de la sociedad civil es mínima o inexistente. Estas comunidades pueden no tener conocimiento del cambio de política y/o desconocer, o no tener la posibilidad de acceder a medios para rectificar su derecho a la nacionalidad chilena. También existen barreras lingüísticas, culturales y socioeconómicas.

El Registro Civil chileno informó que entre enero de 2008 y enero de 2014, se registraron 1.414 niños en el Registro de Nacimientos con la nota “HET” (hijo de extranjero transeúnte–).²⁰⁷ Esto ascendería a un promedio de 235 ingresos por año. En octubre de 2014, el Registro Civil informó que se había registrado un total de 2.843 personas con la nota “HET”.²⁰⁸ Alrededor de la mitad de las 2.843 personas que habían

sido registradas como hijos de extranjeros transeúntes residían en las regiones del norte de Tarapacá, Arica y Parinacota, en zonas rurales de difícil acceso.²⁰⁹ No existe certeza acerca del porcentaje de estos niños que tendrían derecho a obtener la nacionalidad chilena conforme a la nueva interpretación y que efectivamente podrían ser apátridas actualmente. El Departamento de Extranjería y Migración no cuenta con un registro del número de personas que se naturalizaron como chilenos que anteriormente habían sido registrados como hijos de extranjeros transeúntes.²¹⁰

Derecho a la identidad y proceso para obtener los documentos de identidad

Al igual que la mayoría de los países de la región, en Chile es necesario tener el certificado de nacimiento para acceder a los servicios de salud y educación que el gobierno proporciona a todos los ciudadanos. El certificado de nacimiento también sirve como documento básico para obtener otros documentos de identidad, tales como la cédula de identidad nacional y el pasaporte. Un niño sin certificado de nacimiento puede o no asistir a la escuela y muchos niños tienen que repetir grados escolares mientras sus padres regularizan su condición migratoria.²¹¹ Tampoco pueden acceder a los beneficios relacionados con la inscripción escolar, tales como subsidios para el transporte y nutrición y becas universitarias.²¹² Los niños sin certificado de nacimiento pueden acceder a la vacunación y a los servicios de salud de emergencia pero para otros beneficios de salud financiados por el Estado necesitan el certificado de nacimiento. Otros servicios, como los subsidios a la educación y las becas, necesitan la nacionalidad chilena.²¹³ Todo niño nacido en Chile tiene derecho a obtener un certificado de nacimiento, y Chile tiene un sistema de identificación civil sólido con un porcentaje bajo de sub-registro. Pero aún quedan algunos desafíos, en particular para abordar el registro de personas nacidas en Chile de padres que eran considerados extranjeros transeúntes antes de 2014.

El registro se realiza mediante la presentación del comprobante de parto, que el doctor o la partera que asistió al nacimiento del niño puede proveer; si esto no es posible, dos testigos mayores de 18 años que conozcan personalmente a la madre deben testificar bajo juramento ante un funcionario del registro civil sobre el hecho y las circunstancias del nacimiento.²¹⁴ Los padres o representantes legales que solicitan el registro de un nacimiento deben demostrar su identidad, los adultos sin documentos no pueden registrar a sus hijos. Aunque carecer de documentos de identidad está prohibido por la ley para cualquier adulto residente en Chile, incluidos los miembros de comunidades indígenas,²¹⁵ frecuentemente los migrantes e indígenas carecen de documentación y es posible que no la hayan tenido durante generaciones.²¹⁶

En Chile, la autoridad competente respecto a la identidad legal de todos los residentes en el territorio, sean nacionales o extranjeros, es la Oficina del Registro Civil e Identificación, que es parte del Ministerio de Justicia.²¹⁷ La Oficina de Registro Civil e Identificación otorga documentos de identificación como cédulas de identidad²¹⁸ y pasaportes, además de documentos y títulos que necesitan los extranjeros.²¹⁹ El Registro Civil asigna un número (Rol Único Nacional) a todos los solicitantes²²⁰ en el momento de diligenciar el registro de documentación de todos los nacimientos en Chile.²²¹ Según las estadísticas de UNICEF sobre Chile, con base en las estadísticas vitales registradas en el año 2011, 99 % de los niños menores de cinco años han sido registrados.²²² En la práctica, la autoridad del registrador civil para indicar si un niño es hijo de extranjeros “transeúntes” le da la potestad para otorgar o denegar la nacionalidad.

El Instituto Nacional de Estadísticas de Chile estima que el registro tardío (definido como el registro posterior a 30 días después del nacimiento²²³) fue del 0,6 % en 2007, bajó respecto al 17,4 % en 1970, 5,8 % en 1990 y 1,3 % en 2000.²²⁴ El Servicio de Registro Civil e Identificación, en respuesta a las solicitudes de FOI, reconoció explícitamente que el registro de nacimientos es un requisito fundamental para acceder a algunos derechos y beneficios sociales.²²⁵ A partir de 1998, Chile implementó una serie de programas para mejorar la gestión territorial (Programa de Mejoramiento de la Gestión) para facilitar mejores procedimientos de identificación. Estos esfuerzos incluyen un programa llamado “Cédulas de identidad en atenciones en terreno”, que se centra en aumentar la capacidad institucional para facilitar los procesos de documentación para personas mayores y con discapacidades.²²⁶

Chile tiene la capacidad institucional y el marco legal para proporcionar a las personas nacidas en el territorio los documentos de identidad correspondientes y ha mantenido buenas estadísticas de registros de nacimiento. Sin embargo aún debe adoptar políticas especializadas para enfrentar los desafíos que aún subsisten. El Registro Civil debe desarrollar una política para identificar a la población afectada por la política anterior a 2014 y rectificar los registros erróneos. Además, se puede hacer más para satisfacer las necesidades de las poblaciones vulnerables, como se analiza en la siguiente sección.

Jurisprudencia

La Corte Suprema, en ejercicio de su competencia bajo el Artículo 12 de la Constitución de Chile de 1980,²²⁷ ha revisado más de una docena de casos en los cuales a niños nacidos en Chile de migrantes indocumentados se les denegó la nacionalidad con base en la excepción de hijo de extranjero transeúnte del Artículo 10 de la Constitución. En todas estas decisiones, la Corte reconoció el derecho de los peticionarios a la nacionalidad chilena, revocando repetidamente la denegación por parte de la Oficina del Registro Civil y

el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior. Las decisiones de la Corte Suprema no son vinculantes para tribunales inferiores o el ejecutivo más allá de la declaración de los derechos frente a las partes en el caso particular.

Mediante su jurisprudencia, la Corte Suprema demostró una voluntad de considerar los hechos de cada caso individual para evaluar si el hijo de padres indocumentados estaba cobijado bajo la excepción de extranjeros transeúntes. Un ejemplo de esto es la decisión de 1989 por medio de la cual la Corte estableció que aunque los padres de un niño nacido en Chile no residan legalmente en el país, la duración de su permanencia podría permitirles calificar como residentes, *no* en tránsito, otorgándole al niño la nacionalidad chilena.²²⁸

La Corte también consideró que las actividades comunes, como arrendar una propiedad u obtener ingresos en Chile, demuestran la intención de los padres de residir y permanecer en el territorio, lo cual sirve como prueba de domicilio y lleva a concluir que los padres del niño no están en tránsito, independientemente de su condición migratoria. En estas sentencias, la Corte Suprema también utilizó el derecho internacional de los derechos humanos para sustentar sus sentencias,²²⁹ en particular el Artículo 20 de la CADH.²³⁰

Sin embargo, estas decisiones de la Corte Suprema, difícilmente llegan a producir una protección integral para garantizar el derecho a la nacionalidad. Una combinación de factores –incluidas las dificultades económicas, la situación geográfica, el acceso restringido a los servicios legales y la falta de consciencia acerca de los efectos de la designación “en tránsito”– ha limitado la interposición de recursos ante la Corte Suprema: en el período 2008–2014, se resolvieron sólo 11 solicitudes de nacionalidad.²³¹

Poblaciones en riesgo de apatridia

Como sucede en Brasil, Colombia y otros países de América, los grupos en Chile que son más vulnerables a la apatridia son los hijos de migrantes no autorizados y los menores pertenecientes a grupos indígenas, en particular aquellos que residen en las regiones fronterizas. El trabajo de las clínicas sobre derechos de los migrantes de la UDP y la UAH han expuesto los riesgos que enfrentan los hijos de migrantes indocumentados.

La población de migrantes residentes en Chile es predominantemente peruana, junto con los bolivianos, colombianos y ecuatorianos quienes representan la mayoría de los migrantes que cruzaron la frontera Norte de Chile durante los últimos cinco años.²³² La mayoría de los migrantes colombianos y ecuatorianos son de descendencia africana, mientras que la mayoría de los migrantes bolivianos y peruanos son miembros o descendientes de grupos indígenas y han experimentado discriminación racial en Chile.²³³

Todos estos países prevén la nacionalidad de acuerdo a los principios de *ius sanguinis* y de *ius soli*. Por lo tanto, los niños provenientes de estos Estados deberían poder obtener la nacionalidad de sus padres. Sin embargo, los cuatro exigen que se registre el nacimiento ante un consulado nacional o representante diplomático, y que se cumplan ciertos requisitos probatorios tales como prueba de la nacionalidad de los padres. Poder cumplir con estos requisitos es prácticamente imposible en regiones remotas.²³⁴ Además, estos niños tienen derecho a adquirir la nacionalidad chilena de conformidad con el principio de *ius soli* y a acceder a la documentación que establece su condición como ciudadanos dentro del territorio. Como residentes del territorio chileno, pueden gozar de los derechos y los servicios –tales como los servicios de salud y la educación– a los cuales tienen derecho.

De acuerdo con el principio descrito por la Corte Internacional de Justicia en 1955, “la nacionalidad es un vínculo jurídico que tiene como base un hecho social de arraigo, una conexión genuina de existencia, interés y sentimientos”; por lo tanto la residencia habitual y los vínculos genuinos con un territorio, tales como los que poseen los niños nacidos y criados en Chile, deberían permitirles adquirir la nacionalidad por el principio *ius soli* consagrado en la ley chilena.²³⁵ Desafortunadamente, nuestros hallazgos sugieren que la discriminación racial y étnica, los prejuicios contra los migrantes indocumentados y la laxa supervisión a los funcionarios públicos en las regiones remotas se combinan para denegar a los hijos de migrantes la documentación de identidad y nacionalidad a la que tienen derecho, a pesar de la ley.²³⁶

A pesar de que es difícil conseguir estadísticas actualizadas, los datos del censo nacional de 2002 indican que el 4,6% de la población total de Chile –o aproximadamente 700.000 personas– se identificaron como miembros de los ocho grupos étnicos e indígenas oficialmente reconocidos en Chile.²³⁷ A diferencia de lo que sucede en otros países de la región, la Constitución de Chile escrita en 1980 carece de cualquier protección especial a los derechos de los indígenas o de otras minorías étnicas o raciales. Sin embargo, el país ratificó la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el principal tratado internacional concerniente a los derechos indígenas y tribales. También promulgó legislación dirigida a abordar los derechos de los pueblos indígenas, con atención especial al reconocimiento y la restitución de los derechos sobre la tierra, así como el derecho a la participación política en el Congreso. El Servicio de Registro Civil e Identificación carece de cualquier política o práctica específica para contactar y registrar a los miembros de las comunidades indígenas, algunas de las cuales son nómadas.²³⁸

La Ley 19.253 de 1993, la cual establece las normas para la protección, promoción y desarrollo de los pueblos indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, reconoce la obligación del Registro Civil de anotar los nombres y los apellidos de las personas indígenas en la forma como lo expresen los padres y con las reglas de transcripción fonética que ellos indiquen.²³⁹ A pesar de este reconocimiento explícito

del derecho a tener un nombre indígena y a ser registrados con el mismo, los miembros de los grupos indígenas en Chile siguen renuentes a usar y registrar sus nombres tradicionales por temor a la discriminación.²⁴⁰ Más aún, los investigadores continúan informando casos de discriminación por parte de los funcionarios de los registros civiles contra los padres indígenas que intentan inscribir a sus hijos con nombres tradicionales.²⁴¹ De la misma forma, el Servicio de Registro Civil e Identificación no ha implementado procedimientos de inscripción que atiendan las necesidades de las personas que viven en regiones apartadas.

ESTUDIO DE CASO

Los aymaras en Arica y en Taracá

Los aymaras son un grupo indígena que ha vivido en la frontera de Chile y Perú desde antes de la fundación de los dos países. Los aymaras son pastores y artesanos nómadas que venden sus artesanías en los mercados de los pueblos por los que viajan.²⁴² Por lo tanto, el nacimiento de los niños aymara se puede producir tanto en Chile como en Perú, según los movimientos del grupo.

Los investigadores han documentado cerca de 200 casos de niños aymara registrados en Chile como nacidos de padres “en tránsito” y a quienes por esa razón les fue denegada la nacionalidad chilena. Rectificar esta situación para estos niños y garantizar que otros no caigan en el mismo vacío ha resultado complicado debido a las barreras del idioma –algunos aymaras no hablan español y las autoridades no hablan aymara– barreras culturales y la ausencia de entidades gubernamentales en el área. Afortunadamente, los niños aymara han podido asistir a escuelas públicas a pesar de carecer de la nacionalidad chilena. Sin embargo, sus años de escolaridad no son reconocidos en forma oficial, lo cual afecta su promoción escolar y no pueden acceder a la beca indígena, una beca especial que el gobierno chileno ofrece a los pueblos indígenas para financiar el costo de la educación post secundaria. Es muy probable que la situación de los aymaras que carecen de nacionalidad se torne más alarmante: dado que las fronteras en las tierras de sus ancestros se están titularizando cada vez más, y los aymara se ven forzados a abandonar su modo de vida tradicional, la educación de sus jóvenes adquiere una importancia cada vez mayor. Sin mayores esfuerzos de extensión comunitaria por parte del gobierno de Chile, es probable que más aymaras se queden sin nacionalidad, sin oportunidades de educación y por ende sin prospectos para el futuro.

Como lo ilustra el estudio de los aymaras, Chile lucha por otorgar la nacionalidad a todo su pueblo, particularmente a los grupos minoritarios en lugares remotos. Cambios en la política del gobierno y la interpretación de la excepción de extranjero “transeúnte”, combinados a menudo con la discriminación, han creado cambios importantes en el ejercicio de los derechos de la nacionalidad. Estos desafíos pueden ser superados pero sólo a través del esfuerzo concertado del gobierno de Chile.

V. Colombia

El derecho a la nacionalidad tal como lo establece la Constitución colombiana prácticamente no ha sido modificado desde su promulgación en 1886 hasta la adopción de la Constitución más reciente en 1991. La nacionalidad se otorga por nacimiento o por adopción (naturalización).²⁴³ A diferencia de la mayoría de los países de América Latina,²⁴⁴ Colombia tiene una extensa historia de provisiones legales para el reconocimiento de la nacionalidad por descendencia (*ius sanguinis*), otorgando automáticamente la nacionalidad colombiana por nacimiento a niños nacidos en el extranjero de un padre colombiano.²⁴⁵ Sin embargo, la nacionalidad por nacimiento en el territorio (*ius soli*) no se extiende a todos los niños nacidos en Colombia. Un niño nacido en Colombia debe tener un padre colombiano, o un padre con domicilio en Colombia al momento del nacimiento²⁴⁶ a menos que no puedan obtener la nacionalidad de ningún otro país, en cuyo caso tienen la opción de naturalizarse como colombiano.²⁴⁷

A raíz del conflicto armado interno que comenzó a mediados de la década de 1960 y que continuó durante cinco décadas, Colombia se destaca por la emigración.²⁴⁸ De todos los países sudamericanos, Colombia tiene el mayor número de ciudadanos residentes en territorios extranjeros, siendo 340.000 los emigrados que viven fuera del país. Otras 6,5 millones de personas, más del 10% de la población colombiana, fueron desplazados internamente por el conflicto,²⁴⁹ lo cual obligó a muchos a alejarse de sus hogares rurales para mudarse a las áreas urbanas.²⁵⁰ Sin embargo, debido a su ubicación geográfica en el extremo norte de América del Sur, con costas en los océanos Pacífico y Atlántico, Colombia también es un punto de entrada y país de tránsito clave para muchos migrantes.²⁵¹

La población de Colombia ha se ha visto afectada por una violación generalizada de los derechos humanos, que incluye la violencia contra los defensores de los derechos

humanos, la violencia de género y la violencia relacionada con el tráfico de drogas.²⁵² Se dispone de recursos limitados para brindar asistencia a las víctimas del conflicto y a las personas desplazadas internamente. Ante esta situación, se han dedicado muy pocos recursos para asistir a los migrantes indocumentados, dejándolos con poco acceso a servicios de asistencia pública. Estos migrantes indocumentados carecen de los recursos o la influencia necesarios para hacer valer sus derechos, lo cual aumenta la susceptibilidad de sus hijos al riesgo de apatridia.

Antecedentes políticos e históricos

Las primeras leyes de nacionalidad en Colombia reflejaban la transición del país de colonia Española a Estado independiente. Al igual que la primera constitución de Chile, la primera constitución de Colombia fue modelada con base en la Constitución Española de 1812, la Constitución de Cádiz,²⁵³ haciendo una distinción entre “nacionalidad” y “ciudadanía”²⁵⁴ a lo largo de sus constituciones, incluyendo la actual. Un ciudadano es un nacional que ha cumplido 18 años de edad y que puede ejercer el derecho al voto.²⁵⁵ La constitución conserva un proceso de naturalización especial para los ciudadanos de España, así como para los ciudadanos de países de América Latina y el Caribe, debido a las conexiones históricas de la región.

Como lo ha señalado un investigador, los factores históricos –específicamente, los bajos índices de inmigración– han moldeado el enfoque colombiano del derecho a la nacionalidad diferenciado del de otros estados de la región:

El régimen colombiano de ciudadanía también fue influenciado por los prolongados y arduos conflictos entre los Liberales y los Conservadores y el difícil proceso de construcción del Estado. Estos conflictos, junto con índices migratorios históricamente bajos, incluso durante el pico de migración latinoamericana de finales del siglo veinte, ayudaron a crear un régimen de ciudadanía que contrasta con los de la mayoría de los otros Estados del continente americano.²⁵⁶

Como en la mayoría de los países de América, cuando Colombia se estableció como Estado independiente, el nacimiento dentro del territorio conformaba la base principal de la nacionalidad.²⁵⁷ La nacionalidad colombiana también se le otorgó a quienes residían en el territorio antes de la independencia. Además, los hijos de ciudadanos colombianos nacidos en el exterior también tenían el derecho a obtener la nacionalidad: por lo tanto, la nacionalidad basada en la descendencia, un caso excepcional en la

región, se remite a los inicios del país, en cuya fecha incluía los territorios que ahora comprenden Venezuela, Ecuador y Panamá. El marco constitucional de Colombia en constante evolución siempre ha contenido disposiciones *ius sanguinis*.²⁵⁸

Desde 2005, las crisis económica y política en Venezuela²⁵⁹ ha producido un mayor flujo de migrantes de procedencia venezolana hacia Colombia.²⁶⁰ Durante aproximadamente cinco años, los migrantes de Venezuela fueron principalmente familias acaudaladas que establecieron su residencia legal permanente en Colombia. El país acogió a estos migrantes junto con los recursos financieros que trajeron consigo, y el marco migratorio flexible de Colombia²⁶¹ facilitó la integración de los venezolanos a la sociedad colombiana, en particular en los grandes centros urbanos del país. Por otro lado, los venezolanos de escasos recursos comenzaron a ingresar a Colombia a partir de 2010.²⁶² Hacia 2014, aproximadamente 52 venezolanos ingresaban a Colombia cada día. Ese mismo año, la autoridad migratoria colombiana informó un incremento del 318% en las solicitudes de autorización para trabajar.²⁶³

No obstante, la diáspora de colombianos que huyen del conflicto interno armado, buscando oportunidades de empleo y asentándose en los países vecinos sigue siendo mucho mayor que la migración de venezolanos, y continúa en aumento.²⁶⁴ Aun cuando hay venezolanos que siguen ingresando a Colombia y a pesar de las elevadas tensiones entre los dos gobiernos que han afectado directamente a los migrantes colombianos en Venezuela, hay colombianos que continúan obtener residencia en Venezuela. Los colombianos que viven en Venezuela han sido sujetos a deportaciones en masa,²⁶⁵ maltrato por parte de las autoridades venezolanas y discriminación.²⁶⁶ En contraste, Colombia sigue dándoles la bienvenida a los venezolanos: El Decreto Presidencial 1814 de 2015 estableció un procedimiento especial para obtener el permiso de ingreso y residencia, junto con el derecho de naturalización a, para los ciudadanos venezolanos con familias de nacionalidad mixta que ingresan a Colombia como resultado de las deportaciones de Venezuela.²⁶⁷ La Comisión Interamericana informó que durante su visita a la frontera entre Colombia y Venezuela (22 de agosto–7 de septiembre de 2015) se registraron 1.654 quejas (todas presentadas por adultos) elevadas por 345 deportados y 1.254 repatriados, 931 mujeres entre ellos; el 73 por ciento de quienes elevaron las quejas tenían un estatus migratorio irregular en Venezuela. El informe también reporta como la grave crisis humanitaria en la frontera afectaba a 2.027 niños, 439 adolescentes y 195 ancianos.²⁶⁸

Dentro de las fronteras de Colombia, la magnitud de su población desplazada internamente presenta un continuo desafío para el régimen de nacionalidad del país. A pesar de que Colombia tiene numerosas políticas públicas y una jurisprudencia abundante destinada a abordar el desplazamiento interno,²⁶⁹ el abrumador número de personas desplazadas hace que estas medidas resulten insuficientes. Las comunidades locales, en particular los centros urbanos, presentan mucha resistencia en aceptar a

personas desplazadas internamente, y este rechazo y discriminación se ha replicado en el tratamiento a otras poblaciones migrantes de origen extranjero. La población de personas desplazadas internamente está conformada predominantemente por personas con descendencia africana y miembros de grupos indígenas.²⁷⁰ El racismo, en combinación con las inquietudes sobre la competencia laboral, el temor a la inseguridad, la violencia y la desconfianza general, han llevado a muchas comunidades de acogida a oponerse a la integración de los recién llegados.²⁷¹

Dado que casi no se produjo inmigración a Colombia con anterioridad a 2005, el país nunca tuvo la necesidad de adoptar una plataforma de política migratoria.²⁷² Sus reglamentaciones se limitaban al otorgamiento de una autorización de residencia prolongada a través de visas y de mantener un precario registro de los extranjeros físicamente presentes en el territorio nacional. Sin embargo, en 2009, como respuesta al incremento en las cifras de emigración y con el ánimo de atraer la inversión extranjera, el Consejo Colombiano de Política Económica y Social, encabezado por el Departamento Nacional de Planeación, sancionó una nueva política migratoria nacional.²⁷³ La misma establecía las pautas para el desarrollo y la implementación de estrategias para apoyar tanto a los colombianos residentes en el exterior como a la población extranjera residente en Colombia. La política de 2009 tenía dos objetivos principales: proteger los derechos de los migrantes en Colombia e incorporar las contribuciones de la diáspora de Colombia al desarrollo económico del país. El lenguaje de los derechos humanos se encuentra incorporado en toda la política de 2009. Sin embargo, la política no ha sido implementada en forma integral y concreta, y además no es vinculante. No ha habido un interés político o social para su implementación ante la falta de cualquier ímpetu jurídico.²⁷⁴ Todavía no se han definido el marco normativo aplicable y los medios de implementación de la política, particularmente con respecto a los procedimientos administrativos para solicitar asilo y la condición de refugiado así como el tratamiento y los derechos de otras poblaciones migrantes.

Obligaciones internacionales con respecto a la apatridia

Colombia es Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José),²⁷⁵ y está obligado bajo la garantía contra la apatridia del Artículo 20. También es Estado parte de la Convención de los Derechos del Niño (CRC)²⁷⁶ y de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Los derechos y las obligaciones que contienen los tratados de derechos humanos adscritos por Colombia adquieren automáticamente fuerza de norma constitucional.²⁷⁷

Por medio de la Ley 1588 de 2012, Colombia incorporó el contenido de ambas Convenciones sobre apatridia en su legislación nacional sin oponer reservas, Sin embargo, formuló la siguiente reserva al adherirse a la Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia:

De conformidad con lo previsto en el numeral 1 del Artículo 17 de la Convención, la República de Colombia formula reserva al Artículo 14, en este sentido, no reconoce la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia con respecto a las controversias que surjan entre los Estados Contratantes referentes a la interpretación o aplicación de la Convención.

Así mismo, Colombia firmó la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 el mismo año en que fue adoptado el tratado, pero no ha depositado el instrumento de ratificación ante el Secretario General de las Naciones Unidas. Es probable que los Artículos 33 y 38 de la Convención de 1954 que le otorgan jurisdicción obligatoria a la Corte Internacional de Justicia por cualquier controversia expliquen este incumplimiento.²⁷⁸

No obstante, el Ministerio de Relaciones Exteriores reconoció la Convención de 1954 como marco legal aplicable a cuestiones de apatridia. En 2013 hizo esta declaración durante su intervención en la decisión de la revisión constitucional ²⁷⁹ de la Ley 1588 de 2012:

[La Convención de 1954] busca establecer un Estatuto que comprenda las disposiciones generales y la condición jurídica de los apátridas para asegurar la no discriminación, la regularización y la garantía del pleno goce de sus derechos fundamentales. ... [También] tiene como finalidad evitar la apatridia, garantizando el derecho a la nacionalidad, en consideración a los factores de nacimiento, residencia, transmisión hereditaria y en aplicación a los principios de igualdad, no discriminación, protección de minorías e integridad territorial.²⁸⁰

El Ministerio de Relaciones Exteriores resaltó que la adhesión de Colombia como parte en ambas Convenciones sobre apatridia llenaría un vacío jurídico en la legislación nacional y que se desea armonizar el sistema jurídico colombiano con los desarrollos internacionales para abordar la apatridia.²⁸¹ El Ministerio también sugirió que el reconocimiento de la constitucionalidad de estas convenciones, y además su incorporación en las normas jurídicas nacionales, renovarían el compromiso internacional del Estado a la protección de los derechos humanos.²⁸²

El gobierno colombiano ha adoptado compromisos internacionales en foros internacionales, demostrando así su apoyo para la prevención y la reducción de la apatridia.

La misión permanente de Colombia ante la OEA fue registrada como proponente de la Resolución 2665 de 2010 sobre la Prevención y reducción de la apatridia y protección de las personas apátridas en las Américas,²⁸³ así como de la Resolución 2826 de 2014 sobre la Prevención y reducción de la apatridia y protección de las personas apátridas en las Américas, que fue propuesta conjuntamente con Uruguay.²⁸⁴

En 2013, la Corte Constitucional explicó la importancia del derecho a la nacionalidad, describiendo la apatridia como

“...la condición del ciudadano que no es considerado nacional del país donde nació, ni de ningún otro Estado, la cual puede ser de jure, cuando existe según las leyes de un país, o de facto, cuando las personas no disfrutan de los mismos derechos de los demás ciudadanos, pues su país no le concede pasaporte o no le permite regresar, o cuando no pueden demostrar documentalmente su nacionalidad.

La apatridia está directamente relacionada con el concepto de nacionalidad, entendida como el vínculo legal que une a un Estado con un individuo y que significa su existencia jurídica y el disfrute de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales, así como la delimitación de las responsabilidades políticas, sociales y económicas, tanto del Estado, como de la persona.”

Podría pensarse que dadas las condiciones actuales de los Estados, el fenómeno de la apatridia es un fenómeno aislado y poco frecuente; sin embargo, debido a los cambios geopolíticos, a sistemas deficientes de registro de nacimientos, a leyes mal formuladas, a creencias culturales, a problemas de discriminación racial y de género, y a cambios políticos entre otros, se trata de una condición que actualmente afecta a aproximadamente 15 millones de personas en el mundo, según cifras de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR.²⁸⁵

El reconocimiento que hace la Corte Constitucional del marco jurídico internacional, el contexto en el que se produce la apatridia, y la relevancia del derecho a la nacionalidad en el ejercicio de otros derechos provee la autoridad para responsabilizar al Estado por el cumplimiento efectivo de los deberes que le debe a quienes nacieron en su territorio.

Marco jurídico actual con respecto a la nacionalidad

El marco jurídico de nacionalidad de Colombia –a diferencia de otros países de la región– combina los principios tanto de *ius sanguinis* como de *ius soli* para la nacionalidad al nacimiento. Esto le asigna gran importancia tanto al elemento del domicilio

en el territorio como al elemento de la descendencia. Los niños de padres colombianos nacidos dentro del territorio, o de padres con prueba de domicilio, así como aquellos nacidos en el extranjero de padres colombianos, serán colombianos por nacimiento.

El Artículo 96 de la Constitución colombiana,²⁸⁶ la Ley 43 de 1993,²⁸⁷ y una modificación promulgada después de la adopción de la Constitución de 1991,²⁸⁸ establecen la nacionalidad colombiana. Para determinar si una persona nacida dentro del territorio nacional es colombiana por nacimiento, el niño debe haber nacido de padres colombianos o un padre que se compruebe que tiene domicilio en el territorio colombiano. La prueba de domicilio, por lo tanto, es el primer desafío que deben enfrentar los padres extranjeros que procuran obtener la nacionalidad colombiana por nacimiento para su hijo nacido en Colombia.

La ley de nacionalidad establece que “El domicilio consiste en la residencia en Colombia acompañada del ánimo de permanecer en el país de acuerdo con las normas pertinentes del Código Civil.”²⁸⁹ El Artículo 80 del Código Civil, promulgado en 1887, establece el supuesto de la intención de residir en los siguientes términos: “... se presume desde luego el ánimo de permanecer y avecindarse en un lugar, por el hecho de abrir en él tienda, botica, fábrica, taller, posada, escuela y otro establecimiento durable, para administrarlo en persona; por el hecho de aceptar en dicho lugar un empleo fijo de lo que regularmente se confieren por largo tiempo; y por otras circunstancias análogas.” Las cortes colombianas han exigido una visa de residente válida para establecer el domicilio.²⁹⁰ En consecuencia, la Registraduría Nacional del Estado Civil, que funciona como entidad gubernamental independiente y autónoma,²⁹¹ sigue lo dispuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores²⁹² al admitir visas de no-residente, tales como las visas de estudiante, refugiado, y visas de trabajo temporal, para demostrar el domicilio con fines de inscripción de un nacimiento.²⁹³ Sin embargo, los padres que carecen de tal documentación no pueden demostrar su domicilio.

Además, una combinación de disposiciones legislativas, decisiones judiciales y órdenes administrativas²⁹⁴ ha establecido que los menores que no puedan presentar un certificado de nacimiento colombiano, una tarjeta nacional de identidad para niños (que el Estado emite para nacionales de entre 7 y 17 años de edad), o una cédula de ciudadanía (a partir de los 18 años de edad) pueden comprobar la nacionalidad²⁹⁵ proporcionando prueba de domicilio.²⁹⁶

Los requisitos para acceder a la nacionalidad por adopción están establecidos en la Ley 43 de 1993 y sus decretos y reglamentaciones administrativas pertinentes.²⁹⁷ Una característica de este tipo de nacionalidad, a diferencia de la nacionalidad por nacimiento, es que por ley éste es un acto soberano y discrecional del gobierno nacional, específicamente del Presidente de la República, delegado al Ministerio de Relaciones Exteriores. Ninguna otra autoridad local o departamental tiene la competencia para otorgar o denegar la nacionalidad.²⁹⁸ El solicitante debe presentar ante el Grupo Interno de

Trabajo de Nacionalidad del Ministerio de Relaciones Exteriores todos los documentos necesarios exigidos por ley, a través del trámite electrónico que se realiza por Internet. La documentación incluye prueba de residencia continua en el territorio colombiano durante un año para ciudadanos de países de América Latina y el Caribe, dos años para ciudadanos de España y cinco años para los demás.²⁹⁹ La persona a quien le haya sido denegada la nacionalidad por adopción puede realizar una petición ante el Ministerio de Relaciones Exteriores o apelar la decisión ante un tribunal administrativo.³⁰⁰

De conformidad con el Artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), el Artículo 5(3) de la Ley 43 de 1993 establece dentro de las disposiciones jurídicas referentes a la nacionalidad colombiana por adopción que los hijos de extranjeros nacidos en territorio colombiano, a quienes ningún otro Estado reconozca como ciudadanos, pueden comprobar su nacionalidad con un certificado de nacimiento, sin que se requiera prueba de domicilio. Sin embargo, es necesario que los padres extranjeros comprueben mediante una certificación de la misión diplomática de su país de origen que su país no le otorga al niño la nacionalidad de los padres.³⁰¹

No hay certeza de que los procesos de naturalización relativos a niños que de otro modo serían apátridas serán no discrecionales; de hecho, la ley nacional colombiana considera la naturalización tanto discrecional como no-automática. Por lo tanto, esta disposición sólo representa un fundamento adicional para solicitar la nacionalidad colombiana, en lugar de una protección legal para niños nacidos dentro del territorio. Asimismo, los niños cuyos padres logran naturalizarlos a través del oneroso y costoso proceso reciben *la nacionalidad por adopción*, lo cual significa que no pueden asumir ciertos cargos públicos, ya que no son considerados nacionales colombianos por nacimiento, a pesar de haber nacido dentro del territorio.³⁰² Esto coloca a los niños que son naturalizados en desventaja cuando se les compara con aquellos a quienes se les otorga la nacionalidad colombiana por nacimiento.

Implementación de las leyes de nacionalidad

En Colombia, el acceso efectivo al derecho a la nacionalidad, y los medios para documentar este derecho, dependen de cómo las autoridades competentes del gobierno interpreten e implementen las disposiciones legales. El complejo marco jurídico de la nacionalidad en Colombia exige que las personas que no hayan nacido dentro del territorio y cuyos padres no sean ciudadanos colombianos con documentación estándar recorran las diversas entidades de su panorama institucional si quieren acceder al derecho a la nacionalidad. Esta sección describe los procesos y las autoridades competentes para la implementación de las leyes de nacionalidad y la emisión de la documentación de identidad en Colombia. Este proceso está marcado por problemas y vacíos estructurales.

Los certificados de nacimiento son el primer paso para obtener la identidad jurídica en Colombia. Los mismos sirven como prueba de nacionalidad para niños menores de 14 años y como documento fundamental para obtener la tarjeta de identidad, la cédula de ciudadanía y el pasaporte. La Registraduría Nacional del Estado Civil, una entidad gubernamental independiente y autónoma, emite los certificados de nacimiento así como esos otros documentos esenciales. Mientras que el Ministerio de Relaciones Exteriores implementa todos los asuntos relativos a la nacionalidad, la tarea de la Registraduría Nacional del Estado Civil es emitir los documentos clave para aseverar la nacionalidad al Ministerio.

Un niño nacido en Colombia de padres colombianos que poseen documentación de identidad, o de padres extranjeros que pueden proveer prueba de domicilio en el territorio al momento del nacimiento, será reconocido como colombiano y será inscrito como tal en el registro civil. De esta forma, el niño puede comprobar su nacionalidad colombiana con un certificado de nacimiento.

Sin embargo, en ciertos casos, el proceso de implementación va en contra del objetivo establecido para garantizar que cada niño nacido en el territorio tenga acceso a una nacionalidad al momento de nacer. En primer lugar, el requisito legal de que los padres presenten un documento de su consulado para poder comprobar que el niño no puede acceder a la nacionalidad de los padres presenta un problema para aquellos padres que no tienen acceso a una misión diplomática o cuando dicha misión no responde a la solicitud. En segundo lugar, el proceso de naturalización vía electrónica también requiere que los solicitantes proporcionen información de un documento de identidad emitido por un gobierno (p.ej., pasaporte de otro país o tarjeta de identidad extranjera) para poder enviar la solicitud. En consecuencia, los padres que carecen de tal documentación no pueden solicitar la naturalización en nombre de sus hijos. De la misma forma, exigir que las solicitudes sean presentadas electrónicamente perjudica a los solicitantes que no tienen acceso a Internet o carecen de los recursos necesarios para subir la documentación al sistema. En tercer lugar, el costo del trámite también implica una carga sustancial. El precio de 363.000 COP³⁰³ representa más de la mitad del salario mínimo mensual en el país y los solicitantes deben pagar la suma al momento de enviar la solicitud, sin garantía de que se les otorgue la nacionalidad.³⁰⁴ El Ministerio de Relaciones Exteriores declaró, en respuesta a una solicitud con base en la libertad de información, que no hay exenciones para el pago de la cuota para el trámite de las solicitudes de naturalización.³⁰⁵ Lo más problemático es que la ley no provee ningún medio para eximir de los requisitos de naturalización a los niños nacidos en Colombia que de otro modo serían apátridas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores sostiene que tiene la intención de identificar los casos de personas apátridas a quienes les corresponda la protección normativa (enumerada en el Artículo 20 de la Convención Americana) y facilitar la naturaliza-

ción. Por ejemplo, el Ministerio ha dicho que dejará de exigir algunos de los requisitos establecidos en la ley de naturalización (como el conocimiento del español, historia, geografía y Constitución de Colombia), y que permitirá que los padres presenten las solicitudes en nombre de los niños, en lugar de exigir que el niño apátrida alcance la edad en que pueda tomar y aprobar dichos exámenes. Sin embargo, el Ministerio sólo otorga tales exenciones de manera ad hoc y no hay excepciones claras en la ley o dentro de las órdenes administrativas, dejando a niños potencialmente apátridas a merced de los funcionarios del Ministerio.

Los obstáculos burocráticos, financieros y prácticos que enfrentan los solicitantes demuestran que los trámites administrativos para acceder a la nacionalidad no han sido adaptados y armonizados para garantizar el acceso a la nacionalidad colombiana a niños que de otro modo serían apátridas. En este sentido, Colombia no cumple con sus obligaciones establecidas en el Artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El hecho de que el Ministerio no haya movilizado recursos importantes para abordar la implementación de esta protección contra la apatridia, demuestra que existen claros vacíos entre la ley y su ejecución en la práctica. Para cumplir plenamente con sus obligaciones, Colombia debería hacer el acceso a la nacionalidad colombiana fuera automático, en lugar de discrecional, para niños que de otro modo serían apátridas, Colombia también debería emprender esfuerzos especiales de difusión comunitaria, incluyendo la aclaración de la información disponible acerca del proceso, así como impartir capacitación a los funcionarios públicos. Finalmente, el Ministerio debería recopilar datos de su propio trabajo: en la actualidad no cuenta con datos sobre el número de niños que han obtenido la nacionalidad colombiana por adopción en virtud de la protección contra la apatridia prevista por el Artículo 5(3) de la Ley 43 de 1993.³⁰⁶

Derecho a la identidad y proceso para obtener documentos de identificación

Aunque no poseer un documento de identidad no equivale a apatridia, ello sí puede dificultar probar la nacionalidad o ejercerla. En Colombia, los documentos de identidad juegan un papel fundamental en el acceso a derechos y servicios. Por lo tanto, el proceso de obtención de documentos se entrelaza con el problema de la apatridia. En esta sección se analizarán las prácticas estatales y los vacíos que contribuyen a la apatridia.

Normalmente, Colombia otorga al menos tres documentos de identidad durante la vida de una persona: una partida de nacimiento, una tarjeta de identidad para los niños entre los 7 y los 17 años y una cédula de ciudadanía al alcanzar la mayoría de edad a los 18 años. Las autoridades nacionales competentes controlan el proceso de obtención

de estos documentos en tres ocasiones diferentes. En el caso de las poblaciones que habitan en zonas remotas o para quienes huyeron de la violencia y se reubicaron en diferentes partes del territorio nacional, así como para los hijos migrantes indocumentados, estos procesos son engorrosos o incluso imposibles. El gobierno colombiano ha implementado algunas políticas locales para aumentar el acceso a los servicios, pero se siguen presentando problemas.

El artículo 25 de la Ley 1098 de 2006 del Código de la Infancia y la Adolescencia establece el derecho a la identidad del niño y el adolescente: “Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener una identidad y a conservar los elementos que la constituyen como el nombre, la nacionalidad y filiación conformes a la ley. Para estos efectos deberán ser inscritos inmediatamente después de su nacimiento, en el registro del estado civil. Tienen derecho a preservar su lengua de origen, su cultura e idiosincrasia”.

No está claro hasta qué punto Colombia cumple o no cumple con el Código de la Infancia y la Adolescencia. Los datos provistos por la Registraduría Nacional del Estado Civil fueron inconsistentes,³⁰⁷ lo que sugiere que el registro tiene dificultades para recopilar y gestionar datos. El registro no pudo proporcionar las estadísticas relativas al número de niños que se consideraban nacionales en virtud de la protección contra la apatridia o hijos de extranjeros con prueba de domicilio. Si el registro no hace un seguimiento de esta población, no hay manera de saber si Colombia cumple con sus obligaciones para con ellos.

El proceso para obtener dichos documentos de identidad requiere de la iniciativa del individuo quien solicite ante las autoridades nacionales correspondientes para obtener los documentos pertinentes. Las personas a quienes se les niega los documentos pueden interponer un recurso administrativo ante la autoridad gubernamental que los denegó³⁰⁸ y pueden apelar en los tribunales administrativos si se les continúa denegando.³⁰⁹

En Colombia, el registro del nacimiento es un proceso jurídico expedito, que busca facilitar el acceso universal.³¹⁰ Las oficinas de la Registraduría Nacional del Estado Civil, un notario público o, en el caso de los nacimientos que tienen lugar en el extranjero, los consulados pueden registrar los nacimientos en Colombia o de los hijos de ciudadanos colombianos. Esta acción genera un asiento en el Registro Civil Colombiano 55, una base de datos que administra la Registraduría Nacional del Estado Civil.³¹¹ El asiento que registra al niño proporciona un número único de identificación personal (NUIP) que figura en todos los futuros documentos de identidad. El registro de nacimiento es gratuito.

Los padres que deseen registrar a sus hijos para obtener una partida de nacimiento que indique la nacionalidad colombiana deben presentar copia del certificado de nacido vivo y prueba de la nacionalidad de al menos uno de los padres o de domicilio en Colombia.

La prueba de nacido vivo puede tener uno de tres formatos. En el caso de nacimientos que tienen lugar en clínicas u hospitales dentro de Colombia, la institución sanitaria les proporciona a los padres un certificado de nacido vivo. Los padres también pueden presentar un certificado de bautismo para probar que el niño nació vivo. Los padres deben presentar el certificado ante el registrador civil o ante un notario público para obtener un certificado civil de nacimiento dentro de un mes a partir del nacimiento.

Los padres que no tienen un certificado de nacido vivo o de bautismo, o que no registran el nacimiento dentro del mes de nacido, deben hacer una declaración junto con dos testigos que declaren haber estado presentes al momento del nacimiento.³¹² No hay cobros ni multas por registrar un nacimiento tarde, pero el proceso de calificación de los testigos presenta un problema que afecta a las poblaciones en desventaja. Hay un umbral discrecional para que los notarios evalúen la credibilidad de los testigos: Instrucción Administrativa 07 de 1997 de la Superintendencia de Notariado y Registro³¹³ establece que “no se puede dar igual crédito a alguien con moralidad cuestionable o a quien demuestre un bajo grado de preparación intelectual”.³¹⁴

Puesto que los notarios tienen discreción para calificar o descalificar a los testigos, el proceso está abierto a discriminación. Asimismo, la investigación llevada a cabo para este informe identificó la práctica común entre las registradurías y los notarios de tomar testimonios de dos testigos solamente si el juez había otorgado primero una instrucción administrativa. Por lo tanto, solamente los padres que presentaban una petición judicial mediante una acción de tutela podían obtener la nacionalidad de sus hijos en ausencia del certificado de nacido vivo.³¹⁵ Además de crear una barrera poco razonable para los padres, esto congestiona el sistema judicial con casos innecesarios. La Registraduría Nacional del Estado Civil respondió a esta práctica instruyendo a los registradores para que aceptaran los testimonios conforme a lo establecido por ley,³¹⁶ sin necesidad de verificación por parte de un juez. Las barreras creadas por estas prácticas discrecionales no son insignificantes, aunque puedan ser menores si se las compara con los problemas asociados con probar el domicilio, según se analiza en la sección que sigue.

En Colombia, solo uno de los padres debe presentar prueba de domicilio y solo en caso de que ninguno de los padres puede presentar prueba de nacionalidad colombiana.³¹⁷ Sin embargo, este requisito puede significar una barrera para los nacionales extranjeros y los apátridas.

De conformidad con la Ley 43 de 1993 mediante instrucción jurídica S-GNC 15-016796,³¹⁸ en 2014 el Ministerio de Relaciones Exteriores determinó que, además de la visa de residente, las siguientes visas temporales sirven como prueba de domicilio en Colombia:

- Extranjero participante en un programa académico
- Visa de trabajo

- Miembro de una organización u orden religiosa reconocida por el Estado
- Extranjero que ingresa como retirado, como socio o propietario de una empresa, como receptor de un tratamiento médico o para llevar a cabo una actividad comercial independiente
- Refugiado
- Cónyuge o pareja de un ciudadano colombiano³¹⁹

El Registro Civil promulgó la Circular 059 en marzo de 2015, en la que se les instruye a los registradores a que consideren estos documentos como prueba de domicilio. Este fue un cambio positivo, puesto que antes la única prueba de domicilio aceptable era la visa de residente.³²⁰ El ACNUR identificó esta iniciativa como una buena práctica.³²¹ Sin embargo, quienes buscan asilo, si su solicitud está pendiente al momento del nacimiento de sus hijos, no pueden demostrar el domicilio.

En Colombia, se han implementado muchas iniciativas para facilitar el registro de desplazados internos, en reconocimiento a las múltiples dificultades que enfrenta esta población para acceder a las oficinas de registro de nacimientos y el problema de registrar un nacimiento cuando la seguridad y la vida están en riesgo.³²² Los esfuerzos para remediar el problema del registro de nacimientos de hijos de desplazados internos incluye la creación en mayo de 2004 de la Unidad de Atención de Poblaciones Vulnerables, dentro de la Registraduría Nacional del Estado Civil.³²³ Esta unidad es responsable de llegar a las regiones más remotas y afectadas por conflictos del país. Ha desplegado siete unidades móviles equipadas con comunicación satelital, computadoras, impresoras, electricidad y sistemas de fotografía digital. El informe de la unidad presentado el 1 de abril de 2011 indica que se habían realizado 237 campañas de registro y documentación de identidad en 630 municipios prestando el servicio a 985.462 personas, incluyendo el registro de 251.172 nacimientos.³²⁴ Pero a pesar de la índole positiva de estas campañas, Colombia todavía tiene una brecha en los registros: la UNICEF informó que, entre 2005 y 2012, el registro universal de nacimientos en Colombia estaba en un 96,5%, con 97,2% de registros urbanos y 94,6% de registros rurales.³²⁵

La deportación masiva de colombianos residentes en Venezuela en 2014 por parte de Venezuela aumentó exponencialmente la cantidad de desplazados internos, puesto que los deportados no necesariamente volvieron a los lugares en los que estaban establecidos antes de haber huido a Venezuela. En ese momento, el gobierno colombiano implementó medidas de emergencia para asistir a la población que retornaba.³²⁶ Por ejemplo, en 2015 la Registraduría Nacional del Estado Civil dictó instrucciones internas creando excepciones y flexibilizando determinados requisitos de prueba. Estas medidas de urgencia se implementaron en reconocimiento de las dificultades que la población enfrenta para cumplir con determinadas formalidades, a causa de la crisis

humanitaria.³²⁷ El impacto de estas medidas no ha sido cuantificado, pero el Ministerio de Relaciones Exteriores ha informado un aumento importante en las solicitudes de reconocimiento de nacionalidad, después de que se emitieron las nuevas políticas.

Al igual que en Brasil y Chile, las regiones remotas del país plantean dificultades en Colombia, puesto que los funcionarios públicos carecen de capacitación sobre la protección contra la apatridia y sobre los documentos que ahora son válidos para probar el domicilio. Lamentablemente, las personas en estas regiones están en mayor riesgo de requerir estos medios para obtener la nacionalidad, pero no están al tanto de las políticas más laxas. Por lo tanto, son menos capaces de hacer valer sus derechos cuando entran en contacto con las entidades gubernamentales que administran los procesos de identidad.

En las entrevistas realizadas para este informe, el ACNUR y las organizaciones de la sociedad civil describieron la mala interpretación o la falta de conocimiento de las leyes vigentes de los funcionarios públicos (combinado con la falta de acceso a la documentación de identidad) como los factores principales que empujan a los colombianos a la condición “personas en confirmación de nacionalidad”.³²⁸ Las personas en esta condición no son apátridas, pero no pueden probar su nacionalidad. Según el ACNUR, la designación como “desconocida” o “aclaración pendiente” pone a los niños en riesgo y puede tener efectos hasta la edad adulta.

Jurisprudencia

Las Altas Cortes colombianas conocieron casos en 2005, 2008, 2010, 2013 y 2015 respecto al derecho a la nacionalidad y las garantías en virtud de la protección contra la apatridia. Estos casos apuntan a dos grupos de problemas: la dificultad para armonizar los marcos legales nacionales con las obligaciones internacionales específicas relacionadas con la apatridia y el vacío que existe entre la ley y la práctica al emitir los documentos de identidad. En su conjunto, los cinco casos sugieren que la Corte Constitucional está más preocupada por el otorgamiento erróneo de la nacionalidad colombiana que por abordar el problema de la apatridia.

En 2005, el Consejo de Estado Colombiano, el tribunal superior en materia administrativa, respondió a una solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores en la que se buscaba claridad en la interpretación del significado de *domicilio* para los fines de la ley de nacionalidad. El Consejo determinó que domicilio requería una visa de residente.³²⁹ Por lo tanto, el tribunal clarificó que las visas de no residente y las declaraciones del deseo de residir no servían como prueba de domicilio, dado que no demuestran la intención de residir en el país de forma permanente.³³⁰

Esta interpretación no redundaría en una materialización efectiva y completa de la prevención de la apatridia.

En 2008, la Corte Constitucional, el tribunal superior de Colombia en materia constitucional, y tribunal final de apelaciones para asuntos que involucren la interpretación de la Constitución ³³¹conocieron el caso de un hombre de 18 años que había nacido cerca de la frontera sur de Colombia. ³³² Su nacimiento se registró en Leticia, la capital del departamento del Amazonas y su partida de nacimiento indica que sus padres biológicos eran ciudadanos peruanos. Los registros no indican que estaban domiciliados en Colombia al momento del nacimiento. El solicitante fue criado por ciudadanos colombianos. No podía recordar a sus padres biológicos y desconocía su paradero. La Registraduría Nacional del Estado Civil le denegó la cédula de ciudadanía con base en que no era ciudadano colombiano. El tribunal ratificó la decisión de la Registraduría de que, dado que el solicitante no podía probar el domicilio de sus padres biológicos al momento de su nacimiento, él no era colombiano. Este fallo va en contra de la protección contra la apatridia y dejó la nacionalidad del demandante sin determinar.³³³ El tribunal no cumplió con sus obligaciones según lo establecen los lineamientos del ACNUR en el Manual de Apatridia y el artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que indican que Colombia tiene la obligación de resolver la condición de nacionalidad de sus residentes, en este caso, investigando positivamente o facilitando el acceso a las autoridades competentes en Perú para obtener la nacionalidad u otorgar la nacionalidad por adopción a este residente de Colombia de toda la vida.

En 2010, la Corte Constitucional conoció un caso similar. La solicitante también había nacido en el departamento del Amazonas de padres peruanos. La Registraduría Nacional del Estado Civil le había otorgado tanto la partida de nacimiento como la tarjeta de identidad nacional, pero le había denegado la cédula de ciudadanía.³³⁴ La Corte citó la sentencia de 2008 al dictar su fallo y determinó que la Registraduría Nacional del Estado Civil en Leticia había cometido un error al otorgarle la tarjeta nacional de identidad.³³⁵ Le ordenó al Registro Civil que instruyera a sus funcionarios en las regiones fronterizas a verificar la prueba de domicilio –en ese momento mediante la visa de residente– para los niños nacidos de padres extranjeros antes de otorgarles la documentación para así evitar darles a las personas percepciones falsas sobre sus derechos.³³⁶

En 2015,³³⁷ la Corte Constitucional decidió el caso de un niño nacido en Colombia de padres chinos, uno de los cuales tenía una visa de trabajo de no residente al momento del nacimiento del niño. Habían recibido una partida de nacimiento que indicaba la nacionalidad del niño como colombiana pero la oficina local de pasaportes, bajo jurisdicción del Ministerio de Relaciones Exteriores, le había denegado el pasaporte al niño.³³⁸ La oficina local de pasaportes afirmaba que el niño no tenía derecho al pasaporte colombiano porque ninguno de los padres tenía residencia comprobada. La Corte

consideró que esta disposición jurídica iba en contra de lo establecido por el Ministerio de Relaciones Exteriores en sus instrucciones administrativas S-GAUC-14-093078 (16 de diciembre de 2014) y S-GAUC-14-095488 (29 de diciembre de 2014), en las que se ampliaban los medios que servían como prueba de domicilio con la inclusión de la visa de trabajo de no residente. Le instruyó al Ministerio que implementara una política en todo el país con mecanismos concretos de difusión de la nueva interpretación de este requisito para la emisión de pasaportes. Por lo tanto, aunque la jurisprudencia más reciente brinda cierto grado de optimismo, una mirada más amplia muestra que la jurisprudencia, en el mejor de los casos, es inconsistente. Tal inconsistencia es especialmente dura con las poblaciones en riesgo de apatridia, como se analiza en la siguiente sección.

Poblaciones en riesgo de apatridia

Los desplazados internos, los refugiados y los migrantes son las principales poblaciones en riesgo de apatridia en Colombia. La investigación realizada para este informe identificó los pasos complejos que se requieren para obtener documentos, tales como notariación y apostillas, como una barrera importante para los miembros de estos grupos. Como la jurisprudencia en este capítulo lo sugiere, se les ha denegado la nacionalidad colombiana a niños con derecho a obtenerla por causa de estas formalidades. De manera similar, los niños que no tendrían derecho a la nacionalidad en virtud del principio irrestricto de *ius soli* (como en Brasil) han sufrido bajo el régimen colombiano. Los hijos de migrantes indocumentados que deben naturalizarse para obtener la nacionalidad colombiana enfrentan serios obstáculos en la práctica del Estado, entre otros:

- El costo de la solicitud
- El hecho de que solo se puede tener acceso al proceso en línea
- La falta de una coordinación institucionalizada y cooperación entre el Registro Civil y el Ministerio de Relaciones Exteriores para ayudar a los solicitantes a transitar el proceso administrativo
- La ausencia de una campaña para informarles a los migrantes indocumentados sobre la protección contra la apatridia y el derecho de los niños a acceder a la nacionalidad colombiana de conformidad con dicha protección contra la apatridia.
- Y la falta de conocimiento de los funcionarios públicos sobre la correcta interpretación de las normas

Según el censo de 2005, el 3,4% de la población colombiana en Colombia, o 1.392.623 personas, se auto identificaban como miembros de un grupo indígena. Colombia tiene un mandato constitucional así como varias disposiciones y protecciones jurídicas específicas para los grupos indígenas.³³⁹ Sin embargo, el país no ha abordado específicamente los problemas y las necesidades de los grupos indígenas en cuanto a la obtención de la documentación de identidad y nacionalidad. Estos obstáculos incluyen la falta de acceso en regiones remotas, así como barreras lingüísticas y culturales que dificultan y entorpecen el proceso de registro de nacimientos.³⁴⁰

Claramente, las leyes y las prácticas de nacionalidad colombianas existen en un contexto complejo. La condicionalidad del *ius soli*, su largo conflicto interno y su número importante de población desplazada internamente, el retorno de migrantes de Venezuela y la vulnerabilidad de los grupos indígenas, presentan grandes retos para el otorgamiento de documentos de identidad y la prevención de la apatridia. El país ha tomado medidas importantes para atender estos problemas. Sin embargo, claramente se debe hacer más para llenar el vacío entre las aspiraciones y su ejecución en práctica.

ESTUDIO DE CASO

Pueblo Wayuu

El pueblo Wayuu reside en el norte de Sudamérica, en una zona que se extiende por toda la frontera nacional entre Colombia y Venezuela.³⁴¹ Los Wayuu tradicionalmente se movían libremente por las fronteras y han defendido fervientemente ante las autoridades de ambos países el derecho de continuar haciéndolo.³⁴² La policía fronteriza no siempre exige una cédula de identidad nacional o pasaporte, en especial a quienes llevan la vestimenta tradicional Wayuu o que hablan wayuunaiki, pero se sabe que lo han hecho, lo que hace que toda restricción para obtener los documentos de identificación sea un problema importante para los miembros de este grupo.³⁴³

Las constituciones tanto de Colombia como de Venezuela le conceden al pueblo Wayuu la doble nacionalidad con base en el *ius soli*, en función del principio de reciprocidad entre los dos estados.³⁴⁴ Sin embargo, los procesos administrativos que rigen el otorgamiento de los documentos de identidad en ambos países³⁴⁵ dejan a la mayoría de los Wayuu con solo una nacionalidad o en algunos casos en un estado de nacionalidad no confirmada, con el derecho a la doble nacionalidad pero en muchos aspectos apátridas funcionales.³⁴⁶ Los solicitantes Wayuu no pueden obtener documentos de identidad.³⁴⁷ Además de provocarles problemas ocasionales para cruzar la frontera, la falta de documentos les impide a los Wayuu acceder a los servicios de hospitales, oficinas gubernamentales y escuelas.

Tapón del Darién

Los migrantes que intentan ingresar a los Estados Unidos desde África, Asia o el Caribe a menudo comienzan su viaje en Sudamérica antes de moverse hacia el Norte. Cuando llegan a la frontera entre Colombia y Panamá, tienen dos opciones. Una es cruzar a través de la frontera controlada en la que los funcionarios panameños verifican la documentación. La otra es irse por la selva. El terreno es tan difícil que esta región se conoce como el Tapón del Darién.³⁴⁸ Se ha utilizado esta ruta por mucho tiempo para el tráfico de drogas y de personas.³⁴⁹

Con poca a ninguna presencia estatal o provisión de servicios, los nacimientos en esta región normalmente no se registran. El desplazamiento de las comunidades indígenas por ataques violentos de los grupos armados colombianos, en especial los grupos guerrilleros traficantes, empeoraron la situación.³⁵⁰ Mientras tanto, el aumento de la migración ha aumentado la cantidad de niños nacidos de mujeres migrantes que pasan por la región. Tanto para los miembros de las comunidades indígenas como para los migrantes, no es claro el derecho de sus hijos a la nacionalidad colombiana y el proceso mediante el cual podrían obtenerla.

En respuesta al aumento de la migración a través de la zona, Panamá reforzó los controles migratorios el 9 de mayo de 2016, lo que dejó a alrededor de 1,300 migrantes varados en el pueblo de Turbo, cerca de la frontera panameña, sin poder cruzar la frontera. La Defensoría del Pueblo colombiana calculó que 1,273 de estos migrantes varados eran cubanos, incluidos 300 niños y 11 mujeres embarazadas (con un nacimiento informado³⁵¹). Con la situación de las leyes y la práctica en Colombia, un niño nacido de padres cubanos que no tengan prueba de domicilio no tendrá acceso a la nacionalidad colombiana de conformidad con la protección contra la apatridia. Por lo tanto, el niño nacido en Turbo de padres cubanos tiene partida de nacimiento, pero no tiene nacionalidad, puesto que Cuba le otorgará la nacionalidad solamente si así lo solicitan los padres mientras se encuentren físicamente en territorio cubano. El mismo destino les depara a otros niños nacidos en Colombia de migrantes varados.

Al igual que los Aymaras en Chile y varias comunidades en Rondonia, Brasil, este caso ilustra los problemas para documentar la identidad de poblaciones en regiones fronterizas, donde casi no hay servicios de registro a disposición (y en este caso con la complejidad añadida de una afluencia de migrantes). Esta situación presenta un problema para la mayoría de los Estados, pero es particularmente problemático para Colombia, con su *ius soli* constitucional y el vacío que existe entre sus leyes y las prácticas de nacionalidad.

VI. Conclusiones

Los Estados en el Continente Americano gozan de la reputación de ser ejemplares en el otorgamiento del derecho a la nacionalidad y la prevención de la apatridia. No obstante, todos los Estados de la región deben reconocer y abordar los problemas que enfrentan para otorgar la nacionalidad en la práctica. Brasil, Chile y Colombia otorgan la nacionalidad por *ius soli* (en distintas medidas), pero para muchas personas nacidas en los tres países, lograrlo es tema aparte.

Este informe es una iniciativa para estudiar la práctica estatal en el campo de la apatridia y los documentos de identidad, como así también los contextos y situaciones en los que puede darse la apatridia incluso ante marcos jurídicos nacionales generosos sobre la base de las normas de *ius soli*.

En función de los hallazgos de este informe, hay áreas en las que la brecha que existe entre el texto de las leyes y su implementación puede acortarse con acciones concretas por parte de los legisladores, funcionarios locales y otros actores estratégicos.

El acceso al registro civil y a los documentos de identidad es la base del derecho a la nacionalidad. El registro de nacimientos es un derecho universal de todos los niños y es obligación de cada Estado registrar los nacimientos en su territorio. Mientras que el registro de nacimientos y el derecho a la nacionalidad son distintos, el primero a menudo es un elemento fundamental del reconocimiento del derecho al segundo.³⁵² Este es el caso especialmente en países con *ius soli*, en los que el certificado de nacimiento generalmente es el documento central para probar la nacionalidad de los niños, así como el documento base para otros documentos de identidad más adelante en la vida. En este informe se ha demostrado que las fallas y los obstáculos de los procedimientos de registro de nacimientos han afectado a comunidades e individuos específicos

en Brasil, Chile y Colombia. En estos tres países, la falta de claridad en los marcos jurídicos y los vacíos en las instrucciones administrativas llevan a la negación de la nacionalidad o de la documentación. La discreción burocrática puede dar lugar a acciones discriminatorias. A pesar de los esfuerzos de los gobiernos centrales de Brasil, Chile y Colombia de aumentar el registro de nacimientos y, por ende, el acceso a la nacionalidad, aún hay poblaciones específicas que enfrentan problemas. Los grupos que luchan por el acceso al registro de nacimientos (incluso los miembros de grupos indígenas, los desplazados internos y las minorías étnicas) también son las comunidades en mayor riesgo de sufrir discriminación.

Las autoridades deben recaudar y utilizar datos integrales (desglosados por género, grupo étnico y desplazamiento interno)³⁵³ para guiar sus esfuerzos de nacionalidad. Ninguna de las autoridades competentes en los tres países en los que se centró este estudio pudo proporcionar tales estadísticas. Este estudio presenta hallazgos preliminares que se basan en nuestra identificación de los vacíos que existen entre la ley estatal y la práctica, sin embargo, ante la ausencia de datos, es imposible que los países puedan hacer un seguimiento a las repercusiones de las iniciativas de sus políticas o determinar el alcance dichas políticas y los cambios legislativos que servirán para llenar esos vacíos.

Las autoridades deben invertir en capacitar y supervisar a los funcionarios públicos. Las poblaciones más vulnerables generalmente residen en zonas donde la infraestructura estatal tiene recursos insuficientes o nulos, lo que complica todos los esfuerzos de rectificar la negación de los derechos. El criterio en la implementación de las leyes de nacionalidad, junto con el control limitado de los funcionarios públicos responsables de los procesos de documentación de la identidad, empeoran el problema. Cada Estado debe aumentar la inversión en capacitación de sus funcionarios, especialmente inmediatamente después de cualquier cambio en las políticas administrativas o leyes (como en Chile y Colombia).

Los Estados deben abordar los patrones de discriminación en el acceso al derecho a la nacionalidad y documentación de identidad. Como el Consejo de Derechos Humanos de la ONU indica, los inmigrantes indocumentados, los pueblos indígenas, las personas de color, los refugiados y los desplazados internos son los que están en mayor riesgo de sufrir discriminación cuando no pueden presentar documentación.³⁵⁴ Por lo tanto, los Estados deberían identificar y monitorear los patrones de discriminación, tales como los patrones que se identificaron en este estudio contra migrantes indocumentados, miembros de comunidades indígenas y otras minorías, mediante datos desglosados de equidad.³⁵⁵ El abordaje de las prácticas discriminatorias requiere de colaboración y el trabajo conjunto con las comunidades a nivel local.

Todos los países focales cuentan con entidades gubernamentales con mandatos constitucionales o jurídicos para proteger los derechos de los miembros de minorías étnicas, pero su presencia, financiación y mandato varían. Brasil se ha especializado en políticas para el registro de nacimientos de minorías indígenas, Chile carece de políticas especializadas y Colombia, al tener fuertes protecciones constitucionales pero sin políticas especializadas para el registro de nacimientos o el derecho a la nacionalidad, se encuentra de alguna manera en el medio. Independientemente de esto, las minorías y los grupos indígenas de estos tres países afrontan discriminación en el registro de nacimientos y en los procesos de nacionalidad, que los Estados deberían atender urgentemente. Se debe garantizar el registro de nacimiento a todos los niños nacidos en el territorio, garantía de la que carece Colombia y que no está completamente implementada en Brasil o Chile. Estos países deberían tomar medidas específicas para garantizar su completa y cabal implementación.

Las entidades gubernamentales con competencias complementarias o compartidas deberían aunar sus esfuerzos. En función de la investigación realizada en este informe, pareciera que la comunicación entre organismos gubernamentales competentes es escasa o nula. Si se mejora la cooperación entre organismos se podría ayudar a abordar las barreras administrativas que impiden el acceso de los niños a la nacionalidad y que impiden que el organismo contradiga o duplique los esfuerzos de otro.

La ley y la práctica a nivel local deben armonizarse con normas internacionales vinculantes. La incorporación de una obligación internacional en la legislación nacional resulta insuficiente si los procedimientos internos no se ajustan de manera acorde. Los hallazgos de este informe indican que es urgente que la ley internacional determine la implementación día a día de las leyes de nacionalidad en los países de las Américas. Los Estados deben armonizar los marcos jurídicos así como los procedimientos administrativos, la provisión de servicios y las capacitaciones de los funcionarios para garantizar que todas las normas y principios internacionales, incluyendo el interés superior del niño, sean determinantes en las leyes, los procedimientos y las decisiones relativas a la garantía del derecho a la nacionalidad y la protección contra la apatridia.

Cada país del Continente Americano debería implementar procedimientos de nacionalidad que garanticen plenamente el derecho a la nacionalidad según lo determina el Artículo 20 de la Convención Americana de Derechos Humanos, uno de los tratados más estrictos respecto de la protección contra la apatridia. Las leyes colombianas claramente no están acorde a este estándar internacional. Colombia debe brindar acceso a la nacionalidad colombiana automáticamente a los niños apátridas nacidos en el territorio, sin exigir un proceso de naturalización para niños que no tienen derecho a nacionalidad de otro Estado, más aún aquellos que no pueden probar que no tienen

acceso a otra nacionalidad. La política actual crea obstáculos insuperables para muchos de los padres de niños que probablemente se verán afectados.

Se deben usar foros regionales para abordar las fallas en los procesos de documentación de identidad, especialmente en las regiones fronterizas. Existen varios foros regionales y subregionales en los que los gobiernos de países vecinos se reúnen regularmente y éstos tienden a ser plataformas subutilizadas para intercambiar buenas prácticas, coordinar esfuerzos para documentar poblaciones, y garantizar que se facilite el acceso de los niños al derecho a la nacionalidad y proteger a las generaciones que quedaron indocumentadas o imposibilitadas de probar su identidad o nacionalidad.

El potencial que existe en las plataformas globales para abordar el tema de la apatridia en las Américas. Hay dos iniciativas globales particularmente pertinentes para los problemas que se describen en este informe. La primera es la Campaña #IBelong (#YoPertenezco) para acabar con la apatridia del ACNUR.³⁵⁶ Uno de los objetivos de esta iniciativa es hacer que el Continente Americano sea el primero en superar la apatridia. Apela a que las naciones cumplan diez objetivos, que incluyen mejorar la recopilación de datos cualitativos y cuantitativos, prevenir la apatridia garantizando el registro de nacimiento a cada niño nacido en el territorio y emitiendo la documentación de nacionalidad como un medio para identificar las poblaciones apátridas y las poblaciones con nacionalidad indeterminada.³⁵⁷

La segunda iniciativa global son los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU (SDGs, por sus siglas en inglés),³⁵⁸ una serie de objetivos para que los miembros de la ONU logren en los próximos 14 años abordar la discriminación, la exclusión y la inequidad. La meta 16.9 dice: “Para 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos”. Los SGD apelan a los Estados para que enfoquen sus esfuerzos, coordinen actividades y complementen con acciones concretas y específicas a nivel local para equipararse con los compromisos globales establecidos en esta agenda de desarrollo. Ambas iniciativas les proporcionan a los actores un marco que se basa en obligaciones internacionales de derechos humanos de pertinentes iniciativas de desarrollo y financiación para promover algunas de las recomendaciones mencionadas en este informe.

Para todos los Estados, brindar acceso al registro de nacimiento y documentos de identidad es un desafío, especialmente para llegar y prestarles servicio a los miembros de grupos indígenas, minorías étnicas, migrantes y desplazados internos. Sin embargo, para los países con *ius soli*, ya se conocen los pasos para afrontar estos desafíos y son relativamente sencillos de implementar. Brasil, Chile, Colombia y otros Estados de la región deben dar este paso si van a cumplir sus obligaciones con todo aquel nacido en las Américas.

Apéndice:

Cuadro comparativo de los regímenes de ciudadanía de los Estados americanos

En el siguiente cuadro se analiza una muestra de los países del Continente Americano, donde se ilustran las tendencias de los Estados americanos de combina *ius soli* y *ius sanguinis*, donde el primero normalmente funciona automáticamente y el segundo es opcional o igualmente automático.

PAÍS	AUTOMÁTICO IUS SOLI	OPCIONAL IUS SANGUINIS	IUS SOLI O IUS SANGUINIS EXCLUSIVAMENTE	NOTAS
Argentina*~	X	X	No	
Bolivia*~	X + <i>ius sanguinis</i>	automático	No	
Brasil*~	X	X	No	
Canadá*	X + <i>ius sanguinis</i>	automático	No	
Chile*~	X + <i>ius sanguinis</i>	automático	No	Ningún derecho a nacionalidad por nacimiento en el territorio para hijos de padres que son diplomáticos extranjeros transeúntes.
Colombia*~	condicional	condicional	No	Colombia les otorga la nacionalidad por nacimiento automáticamente a niños nacidos en el territorio de padres colombianos o de padres domiciliados en Colombia. Un niño nacido fuera de Colombia será colombiano por nacimiento si nace de padres colombianos. El niño debe registrarse al regresar a Colombia o en un consulado en el extranjero. La protección contra la apatridia en la infancia para niños nacidos en el territorio no es automática y es a discreción.
Costa Rica*~	X	X	No	Si nace en el territorio de padres extranjeros, el niño debe registrarse como ciudadano antes de alcanzar la edad de 25 años. Si nace en el extranjero, se le debe registrar en el Registro Civil antes de cumplir los 25 años.
Cuba*359	X + <i>ius sanguinis</i> (si el padre ciudadano está en el extranjero en una misión oficial al servicio de Cuba)	sin disposiciones	No	No hay derecho a la nacionalidad por nacimiento en el territorio para diplomáticos extranjeros o empleados de una organización internacional. No hay disposición para los niños nacidos fuera del territorio de ciudadanía de los padres.
República Dominicana*~	X (sujeto a excepciones) + <i>ius sanguinis</i>	X	No	El niño nacido en el exterior de padres ciudadanos tiene automáticamente la nacionalidad dominicana. Si el niño tiene doble nacionalidad (nacionalidad del país de nacimiento), a la mayoría de edad debe optar por la nacionalidad dominicana o renunciar a esta.

PAÍS	AUTOMÁTICO IUS SOLI	OPCIONAL IUS SANGUINIS	IUS SOLI O IUS SANGUINIS EXCLUSIVAMENTE	NOTAS
Ecuador*~	X + <i>ius sanguinis</i>		No	
El Salvador*~	X + <i>ius sanguinis</i>		No	
Guatemala*~	X + <i>ius sanguinis</i>		No	
Guyana*	X + <i>ius sanguinis</i>		No	
Honduras*~	X + <i>ius sanguinis</i>		No	
México*~	X + <i>ius sanguinis</i>		No	
Nicaragua*~	X + <i>ius sanguinis</i>		No	
Panamá*~	X	X	No	
Paraguay*~	X	X	No	
Perú*~	X + <i>ius sanguinis</i>		No	
Surinam*~	X	X	No	
Estados Unidos*	X	X	No	Para la nacionalidad por descendencia , el hijo nacido de dos padres ciudadanos que residieron en los EE. UU. o sus territorios nacionales antes del nacimiento, de un padre ciudadano que estuvo físicamente presente en los EE. UU. o sus territorios nacionales por un período continuo de 1 año antes del nacimiento y el otro progenitor es un nacional pero no un ciudadano , de un padre extranjero y un padre ciudadano que ha estado presente físicamente en los EE. UU. o sus territorios nacionales por un período total de 5 años, al menos 2 de los cuales fueron después de alcanzar la edad de 14 años.
Uruguay*~	X + <i>ius sanguinis</i>		No	
Venezuela*	X + <i>ius sanguinis</i>		No	

* Miembro de la Organización de Estados Americanos.

~ Participantes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Notas

1. Consulte también Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Clínica de Migrantes y Refugiados, disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/index.php/clinicas/clinica-de-migrantes-y-refugiados>.
2. ACNUR, comunicado de prensa: “Gobierno de Brasil anuncia anteproyecto de ley para proteger a personas apátridas” 20 de agosto de 2014, disponible en: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/gobierno-de-brasil-anuncia-anteproyecto-de-ley-para-proteger-a-personas-apatridas/>. Consulte también la referencia de Francisco Quintana y Liliana Gamboa, “Four Reasons Why the Americas Could Become the First Region to Prevent and Eradicate Statelessness”, 11 de marzo de 2015, disponible en: <http://www.statelessness.eu/blog/four-reasons-why-americas-could-become-first-region-prevent-and-eradicate-statelessness>.
3. Thomas Huddleston, Explanatory Paper on EUDO Implementation Indicators, disponible en: <http://eudo-citizenship.eu/docs/CITIMP%20Explanatory.pdf>.
4. Consulte también Kristen Jeffers, Iseult Honohan y Rainier Baubok, “CITLAW Indicators: How to Measure the Purposes of Citizenship Laws”, 2012, disponible en: http://eudo-citizenship.eu/docs/CITLAW_explanatory%20text.pdf; EUDO, Análisis comparativo, lista de publicaciones, disponible en: <http://eudo-citizenship.eu/publications/comparative-analyses>.
5. por ejemplo, Vonk, ob. cit.
6. Marc Morjé Howard, ob. cit.
7. European Network on Statelessness, No Child Should Be Stateless, septiembre de 2015, disponible en: http://www.statelessness.eu/sites/www.statelessness.eu/files/ENS_NoChildStateless_final.pdf.
8. *Ibíd.*, 43.
9. Bronwen Manby, *Struggles for Citizenship in Africa* (Zed Books, Abril de 2009), disponible en: <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/struggles-citizenship-africa>.

10. Se enviaron treinta y tres cuestionarios a organizaciones de la sociedad civil e investigadores que trabajan en la región. Aproximadamente la mitad respondió a través de entrevistas semiestructuradas y alrededor de cinco respondieron por escrito.

11. CEJIL, comunicado de prensa: “Directora Ejecutiva de CEJIL inaugura red regional luchando en contra de la apatridia durante el evento del ACNUR,” 18 de noviembre de 2014, disponible en: <https://cejil.org/es/directora-ejecutiva-cejil-inaugura-red-regional-luchando-contra-apatridia-durante-evento-del-acnur>; ACNUR y ANA Network, “El Plan de Acción de Brasil y el rol de las organizaciones de la sociedad civil (La erradicación de la apatridia en las Américas, y el debido proceso en los procedimientos de asilo)”, Reunión de las Organizaciones de la Sociedad Civil de las Américas, junio de 2015, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10069.pdf?view=1>; ACNUR, comunicado de prensa: “Organizaciones de la sociedad civil de las Américas unidas para erradicar la apatridia 19 de junio de 2015, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/organizaciones-de-la-sociedad-civil-de-las-americas-unidas-para-erradicar-la-apatridia/>.

12. Solicitudes de FOI en Colombia: Oficina de Registro Nacional: 5 (Radicado N.º 21212938, Radicado N.º 21202142, Radicado N.º 21191847, Radicado N.º 2107919, Radicado N.º 21231335); Ministerio de Relaciones Exteriores: 5 (Expediente 2015/1010807, Expediente 2015/1028068, Expediente 2015/1053992, Expediente 2015/1040465, Expediente 2015/1040322); Poder judicial: 2; Registro Civil de Chile: 2 (AK002W0005312, AK002C0006230); Instituto Nacional de Estadística: 1 (AH007T0000301); Departamento de Migración y Relaciones Exteriores: 1 (No. AB001C0001716); Brasil, Ministerio de Justicia: 2 (SIC-0920000023201515, SIC-09200000174201585); Ministerio del Interior: 1 (SIC-09200000232201571); FUNAI: 1 (N.º 08850.002236/2015-76).

13. <http://eudo-citizenship.eu/databases/citizenship-glossary/glossary#Acqrth>

14. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Repercusiones de la privación arbitraria de la nacionalidad en el disfrute de los derechos de los niños afectados, y leyes y prácticas vigentes en materia de accesibilidad de los niños a la adquisición de la nacionalidad, entre otros, del país en el que han nacido, si de otro modo serían apátridas, 16 de diciembre de 2015, A/HRC/31/29, para 18, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=56c42b824>. Consulte también Charlene Becker, “Jus Soli: A Miraculous Solution to Prevent Statelessness?,” Red Europea sobre la apatridia, 9 de abril de 2015, disponible en: <http://www.statelessness.eu/blog/jus-soli-miraculous-solution-prevent-statelessness>. Consulte también, Francisco Quintana y Lilliana Gamboa, “Four Reasons Why the Americas Could Become the First Region to Prevent and Eradicate Statelessness,” 11 de Marzo de 2015, disponible en: <http://www.statelessness.eu/blog/four-reasons-why-americas-could-become-first-region-prevent-and-eradicate-statelessness>.

15. Olivier W. Vonk, *Nationality Law in the Western Hemisphere: A Study on Grounds for Acquisition and Loss of Citizenship in the Americas and the Caribbean*, 2014, 9.

16. Shaina Aber y Mary Small, “Citizen or Subordinate: Permutations of Belonging in the United States and the Dominican Republic,” *Journal on Migration and Human Security* 1, no. 13 (2013): 91.

17. Vonk, ob. cit., 9.

18. Vonk, ob. cit., 9–12.

19. Uruguay, Bolivia, y Chile desempeñaron un papel de liderazgo en la redacción del artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 7.

20. Guillermina Gutnisky y Charline Becker, "América frente a la apatridia (posición internacional de los países de la Organización de Estados Americanos frente a la Apatridia y a la Nacionalidad)," ACNUR (noviembre de 2014): 7.
21. *Ibíd.*, 7–9.
22. Sierra Leona, Malawi, Uganda, Suazilandia, Ghana, Nigeria, Botsuana, Kenia, Zambia, Seychelles, Islas Mauricio, Gambia, Zimbabwe, Tanzania, Lesotho; en Bronwen Manby, *Citizenship and Statelessness in Africa: The Law and Politics of Belonging*, 2015, 94.
23. Costa de Marfil, Nigeria y Argelia; en *Ibíd.*, 96–97.
24. *Ibíd.*, 91–93.
25. Académicos como Aleinikoff y Joppke son críticos del marco de ambas leyes de nacionalidad en una dicotomía estricta y abogan por la complementariedad entre las disposiciones de *ius soli* y *ius sanguinis*. Consulte, por ejemplo, Marc Morjé Howard, *The Politics of Citizenship in Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), 20; Thomas Alexander Aleinikoff y Douglas B. Klusmeyer, *Citizenship Policies for an Age of Migration* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2002); C. Joppke, "Comparative Citizenship: A Restrictive Turn in Europe?," *Law and Ethics of Human Rights* 2, no. 1 (2008): 1–41.
26. Preventing Childhood Statelessness in Europe: Issues, Gaps and Good Practices, 3, disponible en: <http://www.statelessness.eu/sites/www.statelessness.eu/files/attachments/resources/Preventing%20childhood%20statelessness%20in%20Europe%20-%20issues%2C%20gaps%20and%20good%20practices.pdf>.
27. Iseult Honohan, "The Theory and Politics of *Ius Soli*," Robert Schuman Centre For Advanced Studies, European University Institute (Junio de 2010): 2, disponible en: <http://eudo-citizenship.eu/docs/IusSoli.pdf>.
28. Honohan, *ob. cit.*, 3.
29. Yamilée McKenzie, *The Campaign for Universal Birth Registration in Latin America: Ensuring All Latin American Children's Inherent Right to Life and Survival by First Guaranteeing Their Right to a Legal Identity*, 37 *Ga. J. Int'l & Comp. L.* 519 (2009), 521–522, disponible en: <http://digitalcommons.law.uga.edu/gjicl/vol37/iss3/3McKenzie>.
30. Preventing Childhood Statelessness in Europe: Issues, Gaps and Good Practices, 3, disponible en: <http://www.statelessness.eu/sites/www.statelessness.eu/files/attachments/resources/Preventing%20childhood%20statelessness%20in%20Europe%20-%20issues%2C%20gaps%20and%20good%20practices.pdf>.
31. Consulte también, Migration Policy Index, "On the Other Side of the Fence: Changing Dynamics of Migration in the Americas," 27 de mayo de 2010, disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/article/other-side-fence-changing-dynamics-migration-americas>.
32. Con respecto a la respuesta de los países latinoamericanos, ver Vonk, *ob. cit.*, 9.
33. Gutnisky y Becker, *ob. cit.*
34. Chile no informa ninguna persona apátrida, UNHCR Statistical Yearbook, 2015, disponible en: <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/546e01319/statistics-stateless-persons.html>. Bajo la recopilación estadística sobre apatridia de ACNUR, varias categorías de personas apátridas

no se cuentan como apátridas. Esto incluye aquellos que también caen dentro de los mandatos de protección de otras agencias de las Naciones Unidas (actualmente, solo Organismo de Obras Públicas y Socorro de la ONU) y aquellas que también se rigen bajo otros mandatos de la protección de ACNUR (como refugiados, solicitantes de asilo, y hasta cierto grado, personas desplazadas internamente).

35. Vonk, ob. cit., 8; Laura Van Wass, *Nationality Matters: Statelessness under International Law*, 61, disponible en: <http://stichtingros.nl/site/kennis/files/Onderzoek%20statenloosheid%20Laura%20van%20Waas.pdf>.

36. Becker, ob. cit.

37. Jo Shaw e Igir Sticks (eds.), *Citizenship Rights* (Ashgate, 2013), XIII.

38. Iseult Honohan, "The Theory and Politics of Jus Soli," Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute (Junio de 2010): 3. Consulte también, C. Joppke, "Comparative Citizenship: A Restrictive Turn in Europe?," *Law and Ethics of Human Rights* 2, no. 1 (2008): 1-41.

39. *Ibíd.*, 521-23.

40. Becker, ob. cit.

41. Institute on Statelessness and Inclusion, ob. cit., 46; consulte también Robert Brill y Wendy Hunter, "Documents, Please": Welfare State Extensions and Advances in Birth Certification in the Developing World, 18 de Julio de 2014, disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2468204> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2468204>.

42. Becker, ob. cit.

43. Marc Morjé Howard, ob. cit., 50.

44. José Del Pozo, *Historia de América Latina y del Caribe 1825-2001* (LOM Ediciones, 2002), 11-12, 42.

45. *Ibíd.*, 11-12, 9-12. Gabriel Echeverría, "Report on Citizenship Law: Chile," Serie/Reporte núm.: EUDO Citizenship Observatory; 2016/02, 2, disponible en: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/40849/EUDO_CIT_CR_2016_07.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

46. Del Pozo, ob. cit., 42.

47. *Ibíd.*, 4. Consulte también Rafael Gaune, *Historia del Racismo y Discriminación en Chile*, UQBAR editores, Santiago, Chile, 2009.

48. Consulte también el sitio web de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/what.asp>.

49. Consulte también, el sitio web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/en/about-us/historia-de-la-corteidh>.

50. Organización de Estados Americanos, "Declaración americana de los derechos y deberes del hombre", adoptada por la Novena Conferencia de Estados Americanos, Bogotá, Colombia, 1948, disponible en: www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic2.American%20Declaration.htm.

51. Artículo 15.2, "Nadie deberá ser privado arbitrariamente de su nacionalidad, ni negársele el derecho de cambiar su nacionalidad". Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A,

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/index.html>.

52. Fabián Salvioli, “El aporte de la Declaración Americana de 1948 para la protección internacional de los derechos humanos.” Memoria del seminario sobre El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José de Costa Rica (2003).

53. María José Recalde, *How Far Has the Protection of the Right to Nationality under International Human Rights Law Progressed from 1923 until the Present Say?* Un análisis de este progreso en el contexto de los 5 elementos del Artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, LLM tesis, Tilburg University, diciembre de 2014, disponible en: <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=136225>.

54. Argentina, Barbados, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

55. Consulte también, Federico Lapova, “Comentario al Artículo 20 de la Convención Americana,” in Enrique Alonso Regueira, (Coord), *La Convención Americana de Derechos Humanos y su proyección en el Derecho Argentino*, 333–53, disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/libros/pdf/la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-derecho-argentino/020-lavopa-nacionalidad-la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-da.pdf>; and Recalde, *op. cit.*

56. Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile, IACHR OEA/Ser/L/V/II.40

Doc 10, 11 de febrero de 1977, 80–81.

57. *Ibíd.*

58. CIDH, Enmiendas propuestas a las Disposiciones de Naturalización de la Constitución de Costa Rica, Opinión Consultiva OC-4/84, 19 de enero de 1984, Inter-Am. Ct. H.R. (Ser. A) No. 4 (1984) párr. 35.

59. U.N. Human Rights Council, (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas) *ob. cit.*, párr. 18.

60. Corte IDH. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4. para 35.

61. CIDH, Enmiendas propuestas a las Disposiciones de Naturalización de la Constitución de Costa Rica, *ob. cit.*, párr. 35.

62. CIDH en Castillo Petruzzi y col., Fallo, 30 de mayo de 1999, párr. 101.

63. *Ibíd.*, párr. 97 y 103.

64. *Ibíd.*, párr. 102.

65. Ver también, CIDH, Baruch Ivcher Bronstein contra Perú, 6 de febrero de 2001, párr. 88–97, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_74_ing.pdf.

66. *Ibíd.*

67. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las niñas Yean y Bosico contra República Dominicana, Fallo, 8 de septiembre de 2005, párr. 155., disponible en: <http://www.refworld.org/docid/44e497d94.html>.

68. *Ibíd.*, párr. 156.

69. *Ibíd.*, párr. 171–73.

70. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de dominicanos y haitianos expulsados contra República Dominicana, Fallo, 28 de agosto de 2014, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/546db31f4.html>.

71. Tribunal Constitucional de República Dominicana, TC-168-13, 23 de septiembre de 2013, disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/52fc82f94.pdf>.

72. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de dominicanos y haitianos expulsados contra República Dominicana, Sentencia, 28 de agosto de 2014, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/546db31f4.html>.

73. Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Islas Caimán, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Islas Turcas y Caicos, Uruguay y Venezuela.

74. Declaración del Brasil, “Marco para la cooperación y solidaridad regional para fortalecer la protección internacional de los refugiados, las personas apátridas y desplazadas en América Latina y el Caribe”, 4 de diciembre de 2014, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9865>.

75. Otros países con disposiciones de *ius soli* automático irrestricto en la región son: Argentina, Bolivia, Canadá, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, México, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Estados Unidos de América, Uruguay y Venezuela. Consulte el Apéndice A de este informe.

76. Una campaña dirigida por la sociedad civil, con el apoyo de los medios de comunicación y los políticos, dio lugar a una reforma constitucional exitosa (Enmienda N.º 54 del 20 de septiembre de 2007), concediendo el derecho a la nacionalidad brasileña a niños apátridas (*brasileirinhos apátridas*) nacidos de padres brasileños en el extranjero, mediante inscripción en un consulado brasileño. Consulte <http://brasileirinhosapatridas.org/>.

77. ACNUR, Presentación del Informe de Recopilación de la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos por parte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados —Revisión periódica universal: Brasil, noviembre de 2011, 2, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/4ed361722.html>.

78. Institute on Statelessness and Inclusion, *ob. cit.*, 21–22.

79. Consulte también Rosana Baeninger, “O Brasil no Contexto das Migrações Internacionais da América Latina”, *Com Ciência*, N.º 16 (2001); *ídem*, “O Brasil na Rota das Migrações Internacionais Recentes” *Jornal da Unicamp*, 2003, disponible en: http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/agosto2003/ju226pg2b.html.

80. Ernesto Friedrich Amaral y Wilson Fusco “Shaping Brazil: The Role of International Migration,” Migration Policy Institute, junio de 2005, disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/article/shaping-brazil-role-international-migration>.

81. Franklin Serrano y Ricardo Summa, “Measuring Recovery: Aggregate Demand and the Slowdown of Brazilian Economic Growth from 2011–2014”, CEPR Reports and Issue Briefs, Center for Economic and Policy Research, 3, disponible en: <http://cepr.net/documents/publications/Brazil-2015-08.pdf>. Consulte también, <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2016/04/economic-backgrounder>; <http://www.bloomberg.com/quicktake/brazils-highs-lows>; and http://www.nytimes.com/2015/09/11/world/americas/brazils-economic-crisis-intensifies-raising-pressure-on-president.html?_r=0.

82. Consulte también Rex A. Hudson, ed., *Brazil: A Country Study*, (Washington, DC: GPO for the Library of Congress, 1997).

83. Roderick J. Barman, *Citizen Emperor: Pedro II and the Making of Brazil, 1825–1891*, (Stanford, CA: Stanford University Press, 1999).

84. Vonk, ob. cit., 214–15.

85. Consulte también Luma Goularte Sant’anna y Maria Fernanda Pereira Rosso,

“Brasileirinhos Apátridas: O Caso dos Filhos de Brasileiros Nascidos no Exterior”, *Revista di Direito Brasileira* 1, N.º 1 (2011), disponible en: <http://www.rdb.org.br/ojs/index.php/revistadireitobrasileira/article/view/68>; Sitio web de ACNUR: <http://www.acnur.org/t3/portugues/quem-ajudamos/apatridas/campanha-das-convencoes-sobre-apatridia/apatridia-entre-expatriados-brasileiros/>.

86. Firmado el 7 de julio de 1992, y ratificado el 25 de septiembre de 1995, disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm.

87. Firmado el 26 de enero de 1990 y ratificado el 24 de septiembre de 1990.

88. Firmado el 31 de marzo de 1981 y ratificado el 1 de febrero de 1984.

89. Con respecto a la Convención de 1961, el gobierno de Brasil hizo la siguiente declaración: “El Congreso Nacional de Brasil aprobó el texto de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia por medio del Decreto Legislativo N.º 274, del 4 de octubre de 2007. De acuerdo con el Decreto Legislativo N.º 274/2007, el texto de la Convención se aprueba expresamente con la restricción permitida en el Artículo 8 (3) (a) (ii) de la Convención, de modo que la República Federal de Brasil conserva el derecho de privar a una persona de su nacionalidad cuando esta se conduzca de forma gravemente perjudicial para los intereses vitales del Estado brasileño”. A este respecto, se observa que el instrumento de adhesión a la Convención presentado por Brasil ante el Secretario General el 25 de octubre de 2007 no especificó la restricción antes mencionada, de acuerdo con el Artículo 8 (3) de la Convención, dejando así inalterada la disposición de salvaguardia del *ius soli*, y por lo tanto, quedando vinculada a ella. Disponible en: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2009/CN.916.2009-Eng.pdf>.

90. Constitución de la República del Brasil, Artículo 5 LXXVIII §3º, disponible en: https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2014.pdf.

91. *Ibíd.*, Artículo 60, disponible en: https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2014.pdf.

92. Constitución de la República del Brasil, Capítulo 3, disponible en: https://www.constitute-project.org/constitution/Brazil_2014.pdf.

93. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm.

94. RCA n.º 3, 1994; CA n.º 23, 1999; CA n.º 54, 2007.

95. La Sección 3 del Artículo 12 II de la Constitución brasileña enumera los cargos públicos siguientes como exclusivos para los nacionales colombianos por nacimiento: presidente y vicepresidente de la república, presidente de la Cámara de Diputados, jefe de la primera cámara, presidente del Senado Federal, jefe de la segunda cámara, ministro del Supremo Tribunal Federal, cualquier carrera diplomática, oficiales de las fuerzas armadas, ministro de defensa. Otras constituciones en la región distinguen de manera similar solamente entre los ciudadanos naturalizados y los ciudadanos nacidos en el territorio con el fin de restringir ciertos cargos públicos. Sin embargo, un reconocimiento explícito del principio de igualdad en relación a la nacionalidad, según lo enmarcado en la Constitución brasileña, no se encuentra en otras constituciones en la región. No obstante, la prohibición a ciudadanos naturalizados de ocupar ciertos cargos públicos fue litigada en México, en donde la Suprema Corte dictaminó que tal distinción era constitucional. Consulte también, <http://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=130605&SeguimientoID=370>.

96. Las disposiciones del *ius sanguinis* en Brasil se han modificado con una serie de enmiendas constitucionales. El marco actual es resultado de la presión política de la diáspora brasileña. Una enmienda de 1994 eliminó la atribución de la ciudadanía brasileña por el mero efecto del registro en un consulado brasileño; una enmienda constitucional de 2007 sometió el proceso a una solicitud judicial. En 2008 el Ministerio de Justicia brasileño interpretó la enmienda de 2007 con efectos retroactivos, lo que significó que cualquier niño nacido en el extranjero entre el 7 de junio de 1994 y el 19 de septiembre de 2007 tendría nacionalidad brasileña si uno de los padres era brasileño; ya no hay necesidad de “optar” por la nacionalidad brasileña a través de una solicitud judicial, lo que dio como resultado una reducción del número de solicitudes ante las cortes federales. Consulte también A. T. Saliba, “Nacionalidade brasileira e Direito Internacional: Um breve comentário sobre a Emenda Constitucional N.º 54/2007”, *Revista de informação legislativa* 45, N.º 180 (2008); Patricia Jerónimo, “Report on Citizenship Law: Brazil,” *EUDO Citizenship Observatory*, 2016/01; *Country Reports*, 2, 18–32, disponible en: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/38885/EUDO_Cit_CR_2016_01.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

97. Artículo 22, párrafo 13, de la Constitución brasileña de 1988.

98. *Ibid.*, artículo 22, párrafo 25.

99. Artículo 236, “los servicios notariales y de registro se ejercerán en privado por delegación del gobierno. §1º. La ley regulará las actividades, controlará la responsabilidad civil y penal de notarios, secretarios y de sus agentes y definirá la supervisión de sus actos por la Judicatura. §2º. La ley federal establecerá las reglas generales para fijar los honorarios de los servicios notariales y de registro. §3º. El nombramiento de un notario público o registrador depende de los concursos públicos y la comparación de las credenciales profesionales. Ninguna oficina puede permanecer vacante por más de seis meses sin abrir un concurso público para ocuparla, ya sea mediante la aprobación de un nuevo participante o de un transferido”.

100. Desde la Constitución Federal de 1988, las autoridades públicas han autorizado a notarios para ejercer de manera privada, dándoles independencia funcional sin precedentes. En algunos estados, sin embargo, todavía se consideran a los notarios generalmente subordinados a la judicatura local, como se refleja en la injerencia judicial en la actividad notarial con la imposición de normas administrativas que los notarios están obligados a respetar. Por otra parte, en dos Estados (Bahía y Acre), la legislación judicial local sigue considerando que los notarios son funcionarios públicos. Actualmente en el Estado de Acre, el trabajo notarial se está privatizando.

101. El Artículo 22 de la Constitución brasileña de 1988 establece que: “La Unión Federal tiene la exclusiva facultad de legislar: XIII – nacionalidad, ciudadanía y naturalización; XXV – registro público.” Asimismo, el Artículo 236 de la Constitución brasileña de 1988 establece que: “Los servicios notariales y de registro serán ejercidos por entidades privadas por delegación gubernamental”.

102. Artículo 32, Ley N.º 6,015, 13 de diciembre de 1973.

103. El Artículo 5, LXXVI establece que: “Toda persona es igual ante la ley, sin distinción alguna, garantizando a los brasileños y extranjeros que residen en el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad, en los siguientes términos: (...) LXXVI. Será gratuito para las personas reconocidas como pobres, como está previsto por la ley lo siguiente: a). partida de nacimiento civil”, disponible en: https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2014.pdf.

104. Un análisis de las estadísticas del registro de nacimientos en Brasil entre 1998 y 2008 está disponible en: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/registrocivil/2008/comentarios.pdf>.

105. Consulte también <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2009/10/emissao-da-carteira-de-identidade-RG-e-gratuita-em-todo-pais>.

106. Consulte también <http://www.receita.fazenda.gov.br/Aplicacoes/ATCTA/CPF/>.

107. Consulte también http://www.tre-rj.jus.br/site/servicos_eleitor/titulo/titulo_eleitor.jsp.

108. Información obtenida a través de varias entrevistas en octubre y diciembre de 2015 con Leilá Leonardos, Coordinadora General para el Avance del Registro Civil de Nacimiento, Oficina de Derechos Humanos de la Presidencia (Antiguamente “Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República” ahora el “Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos”). Consulte también, Wendy Hunter y Natasha Borges Sugiyama, “Documenting Citizenship: Contemporary Efforts Toward Social Inclusion in Brazil,” 2011, Documento de la Reunión Anual APSA 2011, disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1899755

109. Programas como: Bolsa Família, BOLSA Escola, y Beneficio de Prestação Continuada.

110. Consulte también Wendy Hunter, “Making Citizens: Brazilian Social Policy from Getúlio to Lula”, *Journal of Politics in Latin America* 6, no. 3 (2014): 15–37, disponible en: <https://journals.sub.uni-hamburg.de/giga/jpla/article/view/792>, 23–25. Consulte también, Kathy Lindert, Anja Linder, Jason Hobbs, y Bénédicte de la Brière, “The Nuts and Bolts of Brazil’s Bolsa Familia Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context”, Documento de debate sobre la protección social N.º 0709, Banco mundial (Washington, DC: Rawlings, 2007, disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPLABSOCPRO/Resources/BRBolsaFamiliaDiscussionPaper.pdf>.

111. Consulte también Hunter y Sugiyama, ob. cit.; Brill y Hunter, ob. cit.
112. Consulte más sobre el papel de las parteras en los nacimientos tradicionales en Brasil: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-06-17/mulheres-que-fizerem-parto-em-casa-devem-procurar-cartorio-para-emitir-declaracao>; <http://www.brasil.gov.br/governo/2010/06/governo-torna-obrigatoria-a-declaracao-de-nascido-vivo-para-todos-os-recem-nascidos>; <http://www.douradosagora.com.br/noticias/politica/declaracao-de-nascido-vivo-podera-ser-obrigatoria-para-todos-os-recem-nascidos>.
113. Consulte también Conselho Nacional de Justiça, Provimento No. 13, 3 de septiembre de 2010, disponible en: http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_corregedoria/provimentos/provimento_13.pdf.
114. La ley contempla la posibilidad de que solamente esté presente uno de los padres, pero si el padre hace el registro, él debe presentar el consentimiento expreso de la madre del niño para el registro o presentar un reconocimiento de paternidad ante el notario público.
115. Art. 50 de la Ley 6.015/1973. Consulte también <http://www.tjdft.jus.br/aceso-rapido/informacoes/perguntas-mais-frequentes/extrajudicial/nascimento>.
116. Pereira Hill, “A desjudicialização do procedimento de registro tardio de nascimento. Inovações trazidas pela lei federal no 11.790/08”, *Revista Eletrônica de Direito Processual* 2 (2008), 123–25, disponible en: <http://www.arcos.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-ii/a-desjudicializacao-do-procedimento-de-registro-tardio-de-nascimento-inovacoes-trazidas-pela-lei-federal-no-11790-08>.
117. El Artículo 7 del Decreto 6289 establece que la Secretaría Especial de Derechos Humanos determina la semana nacional de movilización anualmente como un período para desarrollar acciones conjuntas y coordinadas entre las autoridades federales, estatales y municipales para guiar el acceso universal a la documentación civil básica.
118. Secretaria de Direitos Humanos y Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas Brasil, Cartilha, “Como organizar mutiroes”, Brasilia (2010): 1–14; Secretaria Especial dos Direitos Humanos-Minsitério do Desenvolvimento Social e Comabte a Fome, “Registro Civil de Nascimento, orientacoes para gestores do Bolsa Familia”, 2007.
119. Quilombolos es el término usado para referirse a los descendientes de esclavos africanos fugitivos que habían establecido asentamientos nombrados “quilombolos.” Consulte también <http://minorityrights.org/minorities/afro-brazilians/>.
120. Consulte también, Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos/Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, Brasilia, 2010, 65–68, disponible en: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/pdfs/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-3>.
121. Consulte también, http://www.unicef.org/brazil/pt/media_15706.htm; http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sedh/sdh_cartilha_certidao_2008.pdf.
122. Consulte también, http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sedh/sdh_cartilha_certidao_2009.pdf.
123. Consulte también, http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sedh/sdh_cartilha_certidao_2011.pdf.

124. Consulte también, <http://www.ebc.com.br/2012/11/campanha-nacional-pela-certidao-de-nascimento-e-lancada-em-comunidade-indigena-o>.
125. El subregistro de nacimientos se define como el número total de nacimientos durante el año de referencia que no fueron registrados dentro del mismo año.
126. Datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, Censo de 2010, disponible en: <http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/populacao/censo2010/>.
127. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ob. cit., párr. 15.
128. Agravo Regimental em Recurso Especial No. 1417918 RN 2013/0377298-7, 15 de agosto de 2014, disponible en: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25232718/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1417918-rn-2013-0377298-7-stj>.
129. Consulte también <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=op%C3%A7%C3%A3o+de+nacionalidade>.
130. El censo 2010 estableció la población de Brasil en 190.732.694 de habitantes. Consulte también <http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>. El mismo censo determinó el número de grupos indígenas en 817.963. Consulte también <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem-sao>.
131. Datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, Censo de 2010, disponible en: <http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/populacao/censo2010/>.
132. <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/04/governo-federal-lanca-registro-civil-de-nascimento-de-povos-indigenas>.
133. Ministério da Justiça, FUNAI, respuesta de solicitud FOI N.º 8/2015/CGPDS/DPDS/FUNAI-MJ, con fecha 24 de julio de 2015.
134. Ministério da Justiça, FUNAI, Secretaria de Direitos Humanos, Cartilha, “Registro Civil de Nascimento para os Povos Indígenas do Brasil,” 2014, disponible en: http://pib.socioambiental.org/anexos/28172_20140808_123412.pdf.
135. *Ibíd.*
136. *Ibíd.*
137. Patricia Oliveira da Silca, “Aspectos gerais da migração fronteiriça entre Brasil e Bolívia,” disponible en: http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docspdf/ABEP2008_1491.pdf; consulte también, Olga Becker, “Mobilidade Espacial da População: Conceitos, Tipologia, Contextos,” en Roberto Lobato Correa, et al. *Explorações Geográficas* (Río de Janeiro, 1997), 319–67.
138. “a presença do Estado brasileiro na região é, pode-se dizer, ostensiva, embora aparentemente silenciosa” tal como se citó en Filizola y Furlanetto, op. cit., 1120.
139. *Ibíd.*, n.º 2.
140. Una comarca es una división administrativa local. Para asuntos judiciales, indica los límites territoriales de la jurisdicción de un tribunal particular o juez de primera instancia. Consulte también, <http://www.tjmg.jus.br/portal/conheca-o-tjmg/estrutura-organizacional/comarcas/>.
141. Poder Judicial. Comarca de Guajará-Mirim, Acto administrativo N.º 001/07-VRP, Jueza Silvana Maria de Freitas, 5 de julio de 2007.

142. Información suministrada por Carolina Claro de Abreu, diciembre de 2015.
143. “The Nuts and Bolts of Brazil’s Bolsa Familia Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context”, artículo de debate sobre protección social N.º 0709, Banco Mundial. (Washington, DC.: Rawlings, 2007) <http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPLABSOCPRO/Resources/BRBolsaFamiliaDiscussionPaper.pdf>.
144. Constitución de la República de Chile, Capítulo II, “Nacionalidad y ciudadanía”, Artículo 10–18 (1980).
145. Vonk, op. cit, 194.
146. Fernández González y Miguel Ángel. “La Nacionalidad en la Constitución Rev. derecho (Valdivia), 12 de diciembre., n.º 2 (2001): 175–90.
147. Macarena Rodríguez y Delia Valdés Riesco, Nacionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Suprema, Dirección Estudios, Corte Suprema de Chile, 1–20, disponible en: http://decs.pjud.cl/Documentos/Academicos/Nacionalidad_en_la_Jurisprudencia_de_la_Corte_Suprema.pdf.
148. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Departamento de Extranjería y Migración, Oficio Ordinario N.º 27601 14 de agosto de 2014 y Ministerio de Justicia, Registro Civil e Identificación, Resolución Exenta N.º 3207 de 8 de agosto de 2014.
149. Tal como se informó en el sitio web del Departamento de Relaciones Exteriores de Chile: “El Congreso aprobó las enmiendas a la norma sobre la Carta de Nacionalización, de manera que a partir del 8/1/2016 la nacionalización podrá otorgarse a aquellos que hayan cumplido 18 años de edad, que tengan 5 o más años de residencia en Chile (a partir de la primera visa sellada) y que tengan residencia permanente. También pueden solicitar la Carta de Nacionalización para hijos de extranjeros que hayan cumplido 14 años de edad, con 5 o más años de residencia en Chile (a partir de la primera visa sellada) y que tengan residencia permanente y cuenten para ello con una autorización notarial de su padre, madre, o de quien esté a cargo de su cuidado personal (debiendo presentar documento legal que otorgue tal cuidado)” disponible en: <http://www.extranjeria.gob.cl/solicitud-de-carta-de-nacionalizacion/>.
150. Artículo 10 Decreto N.º 5142. Información detallada y formulario para solicitud de naturalización, disponible en: <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/02/REQUISITOS-PARA-LA-NACIONALIDAD-NCH-1-3.pdf>.
151. The Economist Intelligence Unit clasificó a Chile como la mejor democracia de América Latina en el Índice de Democracias de 2015. Consulte: The Economist, “Democracy Index 2015: Democracy in an age of anxiety”, 32, disponible en: <http://www.eiu.com/Handlers/Whitepaper-Handler.ashx?fi=EIU-Democracy-Index-2015.pdf&mode=wp&campaignid=DemocracyIndex2015> Comentarios del Presidente Obama sobre América Latina en Santiago, Chile, 21 de marzo de 2011, disponible en: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/21/remarks-president-obama-latin-america-santiago-chile>.
152. Consulte también, Sentencia Corte Suprema, Recurso de Reclamación de Nacionalidad Christopher Fabián Cantero Bernia con Servicio de Registro Civil e Identificación, Rol 300-2013, considerando sexto. Razonamientos en el mismo sentido se encuentran en el resto de las sentencias analizadas, Sentencias Corte Suprema Recuso de Reclamación de Nacionalidad: Mery Gamarra Palma con Servicio de Registro Civil e Identificación, Rol 8.808-2010; Ernesto Almarales Rivero

con Servicio de Registro Civil e Identificación Rol 7.580-2012; Pascuala Retuerto Goñi con Servicio de Registro Civil e Identificación Rol 9.168-2012; Farah El Husein El Husein con Servicio de Registro Civil e Identificación, Rol 3.255-2012; Margarita Quenta Ticona con Servicio de Registro Civil e Identificación, Rol 8.008-2012; Melissa Angélica Rupay Chávez con Servicio de Registro Civil e Identificación, Rol 5.482-2013; Noemí Marianela Meza Goñi con Servicio de Registro Civil e Identificación, Rol 9.422-2013; René Choque Acho con Servicio de Registro Civil e Identificación, Rol 10.897; Jorge Luis Mendives Pastor con Servicio de Registro Civil e Identificación, Rol 12.551.

153. Cristán Dona-Reveco y Amanda Levinston, “Chile: A Growing Destination Country in Search of a Coherent Approach to Migration,” 6 de junio de 2012, disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/article/chile-growing-destination-country-search-coherent-approach-migration>.

154. “En los últimos seis años la población migrante en Chile creció de 184.500 en 2002 a 317.000 en 2008: un aumento de 71,9 por ciento. Los principales motivos se relacionan con la estabilidad política y económica”, Organización Internacional para las Migraciones, Chile - Perfil de país, disponible en: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/americas/south-america/chile.default.html?displayTab=contact-us>.

155. Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2014, 335.

156. La IOM destacó que “el aumento explosivo de la población migrante que exige nuevos espacios de integración y protección de derechos está afectando la estructura jurídica, económica y política de la sociedad chilena que no está suficientemente preparada para recibir este flujo masivo. Chile aún necesita una reforma legislativa para proteger a los migrantes de acuerdo con los estándares internacionales, especialmente a las víctimas del tráfico de personas”. Chile - Perfil de país, disponible en: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/americas/south-america/chile.default.html?displayTab=contact-us>.

157. Consulte también “El nuevo éxodo latino”, <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/el-nuevo-exodo-latino-articulo-529025>; “Polémica por marcha anti colombianos en Chile” http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/10/131018_chile_colombianos_antofagasta_jgc.

158. Según lo informado por el Mercurio de Antofagasta, “Los niños antofagastinos a los que se les niega la nacionalidad”, 3 de agosto de 2014, disponible en: <http://www.mercurioantofagasta.cl/impres/a/2014/08/03/full/46/>.

159. Verónica Cano y Magdalena Soffia, Normativa y política migratoria en Chile, a la luz de los derechos humanos en Entre Tierras Boletín sobre Políticas Migratorias y Derechos Humanos Edición Especial - Septiembre/2009, Grupo de Trabajo de Migraciones de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 6. Consulte también, Inmigrantes en Chile: Jensen Solivella, María Florencia La exclusión vista desde la política migratoria chilena, disponible en: http://www.alapop.org/alap/SerieInvestigaciones/InvestigacionesSIraSi9/Migraciones_ParteII-1.pdf Vea también, Gabriel Echeverría, “Report on Citizenship Law: Chile,” Serie/ Informe N.º: EUDO Citizenship Observatory; 2016/02, 2, disponible en: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/40849/EUDO_CIT_CR_2016_07.pdf; D. Fitzgerald y D. Cook-Martin, *Culling the Masses: The Democratic Origins of Racist Immigration Policy in the Americas* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2014); R. Gaune, *Historia de Racismo y Discriminación en Chile* (Santiago de Chile: Uqba, 2009).

160. Dona-Reveco y Levinston, op. cit.

161. Cano y Soffia, op. cit., 6–7.
162. Teodoro Ribera Neumann, La Nacionalidad Chilena luego de la reforma constitucional de 2005- La jurisprudencia y la práctica administrativa, disponible en: http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/511/La_nacionalidad_chilena_luego_de_la_reforma_de_2005_-_05_abril_2010_Libro_soc._de_Derecho_Constitucional_Francisco_Cumplido.pdf?sequence=1, 9–13; Echeverría, op. cit., 2.
163. Echeverría, op. cit., 2; y Vonk, op. cit., 155.
164. Echeverría, op. cit., 6.
165. Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2014, op. cit., 344; consulte también, Delfina Lawson, Crisis en Siria: la urgente necesidad de una ley migratoria en Chile in El Dinamo 11 de septiembre de 2015, disponible en: <http://www.eldinamo.cl/blog/crisis-en-siria-la-urgente-necesidad-de-una-ley-migratoria-en-chile/>.
166. Cano y Soffia, op. cit., 6–7.
167. Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2014, op. cit., 345.
168. *Ibíd.*
169. Cano y Soffia, op. cit., 6–7.
170. Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2014, op. cit., 345.
171. *Ibíd.*, 346. Consulte también, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Departamento de Extranjería y Migración, <http://www.extranjeria.gob.cl/noticias/2014/05/20/jefe-de-extranjeria-y-migracion-nuestro-compromiso-es-tener-una-nueva-ley-de-migracion-y-extranjeria-para-chile/>.
172. Tania González, Nueva Ley de Migración se presentaría en el segundo semestre de 2015, 6 de Junio de 2015, disponible en: <http://radio.uchile.cl/2015/06/06/nueva-ley-de-de-migracion-se-presentaria-en-el-segundo-semestre-de-2015>.
173. Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2015, 302; and Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2014, op. cit., 345.
174. El EPU es un proceso de revisión de los registros de derechos humanos de todos los Estados Miembros de la ONU. La Resolución 60/251, que adoptó la Asamblea General de la ONU el 15 de marzo de 2006, que también estableció el Consejo de Derechos Humanos, creó el proceso. Este es un proceso conducido por el estado bajo el auspicio del Consejo de Derechos Humanos, que proporciona la oportunidad para que cada Estado declare qué acciones ha realizado para mejorar la situación de los derechos humanos en sus países y para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos. Consulte también, Juliana Vengoechea, “The Universal Periodic Review: A New Hope for International Human Rights Law or a Reformulation of Errors of the Past?” in *International Law- Edición Especial*, “60 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 30 años de entrada en vigencia de la Convención Americana sobre derechos humanos”, n.º 12 (2008), disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>.
175. Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2014, op. cit., 347; Informe de UPR 2014, párrafo 121.

176. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Inmigrantes podrán postular a subsidios habitacionales al momento de obtener su visa permanente, 25 de octubre de 2014, disponible en: http://www.minvu.cl/opensite_det_20141025131333.aspx. Encontrará más información acerca de la campaña en: <https://twitter.com/Chilequeviene>.

177. Rodrigo Sandoval Ducoing, Director del Departamento de Extranjería y Migración explica la necesidad de una nueva ley de migración y apoya la campaña “El Chile que viene”, disponible en: <http://impresa.lasegunda.com/2015/07/21/A/332O2G6Q/L82O2I90>.

178. El Boletín N.º 9831-07 del 18 de diciembre de 2014, “Establece ley interpretativa del artículo 10 de la Constitución Política de la República, en materia de nacionalidad de los hijos de extranjeros nacidos en Chile”, disponible en: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=10254.

179. Claudio Nash, Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho de la Universidad de Chile: Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Chile, septiembre de 2012, 19–25, disponible en: <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/91.pdf>.

180. Constitución Política de la República de Chile, 16 de agosto de 1980, disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>. Traducido por Anna I. Vellvé Torras, Adela Staines, y Jefri J. Ruchti para el Proyecto de Constitución, disponible en: https://www.constituteproject.org/constitution/Chile_2012.pdf.

181. Echeverría, op. cit., 6.

182. Para obtener más información sobre el marco jurídico de la nacionalidad chilena, Oliver W. Vonk, op. cit; European Union Democracy Observatory en Citizenship Country profile for Chile, disponible en: <http://eudo-citizenship.eu/country-profiles/?country=Chile>.

183. Ley N.º 19477 del 15 de octubre de 1996, disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30844>.

184. Respuesta por parte de la División Legal del Servicio de Registro Civil e Identificación a la solicitud de libertad de la información. N.º 1727. 17 de junio de 2015.

185. *Ibíd.*

186. Rodríguez Atero y Valdés Riesco, op. cit.; Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2014, op. cit., 358–60.

187. Rodríguez Atero y Valdés Riesco, op. cit., 3.

188. Cristóbal Bley y Daniela Pérez, en “Niños sin bandera,” *Revista La Segunda* n.º 77 (27 de noviembre de 2015), 13, disponible en: <http://impresa.lasegunda.com/2015/11/27/V/fullpage#slider-13>.

189. Consulte también, Eduardo Cordero Quinzacara, Las normas administrativas y el sistema de fuentes. *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, Año 17 -N.º 1, 2010, 35, disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/rducn/v17n1/arto2.pdf>.

190. “Existía la necesidad de explicitar el concepto constitucional de extranjeros transeúntes mientras no se promulgara la ley correspondiente, por lo que a su juicio, interpretándolo en su sentido natural y obvio, extranjeros transeúntes son aquellos que se encuentran en el país en una situación de residencia transitoria, como los turistas o tripulantes, o en forma irregular en el territorio nacional”. Citado por Rodríguez Atero y Valdés Riesco, op. cit.

191. Registro Civil de Chile Circular DG N.º 51/95 de 26.10.96, Circular DG N.º 05/96, de 14.04.96, Circular DG N.º 28/96 de 23.07.1996, SDO ORD N.º 735 de 21.10.99, en DN CIR N.º 20/99 de 22.10.99, Circular DN N.º 20/08 de 01.10.08 y Circular DN N.º 18/09 de 07.05.09.

192. Obtenga más información acerca del proceso de naturalización regulado mediante el Decreto 5194 del 29 de octubre de 1960 y enmendado por la Ley 20888 del 8 de Enero de 2016, disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=19444> and <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1086208&idParte=9664299&idVersion=2016-01-08>.

193. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Departamento de Extranjería y Migración, Oficio Ordinario N.º 27601 14 de agosto de 2014 and Ministerio de Justicia, Registro Civil e Identificación, Resolución Exenta N.º 3207 de 8 de agosto de 2014.

194. Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior y Seguridad Nacional, Iniciativas y avances del Departamento de Extranjería y Migración 2014-2015, 2, disponible en: <https://esquinanomada.files.wordpress.com/2015/04/iniciativas-dem-2014-2015.pdf>.

195. Cuenta de Twitter del Departamento de Extranjería y Migración: 13 de junio de 2016, <https://twitter.com/DptoExtranjeria/status/742499365336449025/photo/1>; 16 de noviembre de 2015, <https://twitter.com/DptoExtranjeria/status/666284692161728513>; 6 de octubre de 2015, <https://twitter.com/DptoExtranjeria/status/651857086708514820>; 30 de septiembre de 2015, <https://twitter.com/DptoExtranjeria/status/649244885753528321>; 14 de septiembre de 2015, <https://twitter.com/dptoextranjeria/status/643590115042852864>; 16 de abril de 2015, <https://twitter.com/dptoextranjeria/status/588680778273304576>.

196. Ministerio de Justicia de Chile, Resolución del Registro Civil N.º 3207, 8 de agosto de 2014.

197. Como ejemplo de un caso de petición ante la Corte Suprema para revisar la privación arbitraria de la nacionalidad mediante un decreto que ordenaba la cancelación de la carta de naturalización, consulte Corte Suprema de Justicia, sentencia del 18 de junio de 1993 en Fallos del mes, N.º 415, año 1993, pág. 367 según la cita de la Revista de Derecho 12 (diciembre 2001): 175-90; Fernández González y Miguel Ángel, "La nacionalidad en la Constitución," Revista de Derecho 12 (diciembre 2001): 117.

198. Rodríguez Atero y Valdés Riesco, op. cit.

199. *Ibid.*

200. *Ibid.* Proceso tal como lo expone la Orden Administrativa N.º 1375 de 2014, disponible en: https://www.registrocivil.cl/PortalOI/transparencia/marcoNormativo/Rex_3207.pdf.

201. Bley y Pérez, op. cit.

202. Estas organizaciones continúan su trabajo de identificación de la población chilena que puede beneficiarse del cambio en la interpretación administrativa y para garantizar su acceso a los medios para rectificar sus documentos de identidad. Como resultado de su colaboración con otras ONG socias, ACNUR y el Ministerio de Extranjería y Migración en 2016 se logró un progreso creciente. En 2017 esperan proporcionar una representación gráfica actualizada de las poblaciones afectadas y la cantidad de registros rectificadas.

203. Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Comunicado de Prensa, 11 de noviembre de 2015, disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/index>.

php/section-table/item/215-presentan-recurso-de-reclamacion-de-nacionalidad-para-161-ninos-nacidos-en-chile.

204. Delfina Lawson, citado por Bley y Pérez, op. cit.

205. Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2014, op. cit., 299.

206. *Ibíd.*

207. Sin embargo, Amnistía Internacional informó que 2.841 niños fueron registrados como hijos de extranjeros transeúntes entre 2011 y 2014, “Niños y niñas apátridas en Chile: El abandono por parte del Estado” 1 de diciembre de 2014, disponible en: <http://www.theclinic.cl/2014/12/01/ninos-y-ninas-apatridas-en-chile-el-abandono-por-parte-del-estado/>.

208. Claudio Fuentes Maureira, Víctor Hugo Lagos, Delfina Lawson y Macarena Rodríguez, “3.000 niños esperando su nacionalidad: La necesidad de contar con remedios colectivos para resolver vulneraciones individuales de derechos”, en Anuario de Derecho Público Universidad Diego Portales, agosto de 2016, 549, citando la Solicitud conforme a la Ley de Libertad de Información (Freedom of Information Request) SRCel N.º AK002W004336.

209. Zonas rurales como Huara, Pica, Pozo Almonte, Colchane y Valle de Azapa. Consulte también, Maureira, Lagos, Lawson y Rodríguez, op. cit., 558.

210. Respuesta de la División Legal del Servicio de Registro Civil e Identificación a la solicitud conforme a la Ley de Libertad de Información N.º 11027, 2 de junio de 2015.

211. Información reunida a través de entrevistas mantenidas con los investigadores de la Universidad Diego Portales y Universidad Alberto Hurtado en octubre de 2015.

212. *Ibíd.* El caso de un niño nacido en Chile de padres indocumentados, que había sido registrado como hijo de extranjeros transeúntes, fue sobresaliente en su aprendizaje académico y su promedio de calificaciones hizo que fuera elegible para recibir una computadora como ayuda para sus actividades escolares. Sin embargo, debido a su condición de no nacional, resultó inelegible para recibir la computadora.

213. Bley y Pérez, op. cit.

214. Ley 4808, Artículo 31; Decreto con Fuerza de Ley 2128 de 1930 Artículo 121 y 122.

215. Esta obligación se establece para los ciudadanos mediante Decreto-Ley N.º 26 de 1924 y para los extranjeros mediante Decreto Ley N.º 1094 de 1975 y Decreto Supremo N.º 597 de 1984. Según se cita en la respuesta de la División Legal del Servicio de Registro Civil e Identificación a la solicitud conforme a la ley de libertad de información. N.º 1727, 17 de junio de 2015. La ley establece la obligación de tener documentos, pero no establece una penalidad por no tenerlos.

216. La información reunida a través de entrevistas mantenidas con investigadores de la Universidad Diego Portales y Universidad Alberto Hurtado durante el mes de octubre de 2015 justificó los casos de falta intergeneracional de documentos de identidad, resaltando el caso de un adulto miembro de un grupo indígena que era analfabeto y no había podido asistir a la escuela, porque no había podido obtener un certificado de nacimiento y los documentos subsiguientes de identidad nacional, debido a que sus padres y abuelos carecían de documentos de identidad.

217. Consulte también, <http://www.registrocivil.cl/PortalOI/home.html>.

218. Decreto N.º 26, 7 de octubre de 1924, disponible en: http://www.registrocivil.cl/transparencia/marcoNormativo/DTO_LEY_26.pdf.
219. Decreto N.º 1094, 14 de julio de 1975, disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6483&idVersion=2011-04-08&buscar=1094>.
220. Ley 4808 10 de febrero de 1930, enmendada el 20 de octubre de 1999, disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=24928&idParte=&idVersion=1999-10-20>.
221. Según lo establece el Artículo 3 y 4 de la Ley 19477, 19 de octubre de 1996, disponible en: <http://www.leychile.cl/Consulta/Navegar?idNorma=30844&idParte=0>.
222. Sitio web de UNICEF, Información por país: Chile - Estadísticas, disponible en: http://www.unicef.org/infobycountry/chile_statistics.html.
223. Consulte también, https://www.registrocivil.cl/PortalOI/Herramientas/PreguntasFrecuentes/Material_Informativo/PDF/nacimiento.pdf.
224. Como se citó en la respuesta de la División Legal del Servicio de Registro Civil e Identificación a la solicitud conforme a la ley de libertad de información N.º 1727, 17 de junio 2015.
225. Respuesta de la División Legal del Servicio de Registro Civil e identificación a la solicitud conforme a la ley de libertad de información n.º 1727, 17 de junio de 2015.
226. *Ibíd.*
227. El Artículo 12 dice: "La persona afectada por un acto o resolución de la autoridad administrativa que lo priva de su nacionalidad chilena o que la desconoce, puede apelar, por sí mismo o mediante otro en su nombre, dentro de un período de treinta días, a la Corte Suprema, que tomará conocimiento de esto como jurado en un tribunal plenario. La interposición del recurso suspenderá los efectos del acta o de la resolución apelada".
228. Corte Suprema, Sentencia de septiembre de 1989, Fallos del mes N.º 370 según citación de Ribera Neumann, "La nacionalidad chilena luego de la reforma constitucional de 2005", 8n15.
229. Corte Suprema de Chile, Rol 9.168-2012, Rol 9.168-2012, Rol 7.580-2012 y Rol 5.482-2013, citado por Macarena Rodríguez Atero y Delia Valdés Riesco, Nacionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Suprema, Dirección Estudios, Corte Suprema de Chile, disponible en: http://decs.pjud.cl/Documentos/Academicos/Nacionalidad_en_la_Jurisprudencia_de_la_Corte_Suprema.pdf.
230. Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos, Informe Anual 2014, ob. cit., 359.
231. Macarena Rodríguez Atero y Delia Valdés Riesco, Nacionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Suprema, Dirección Estudios, Corte Suprema de Chile, 5, disponible en: http://decs.pjud.cl/Documentos/Academicos/Nacionalidad_en_la_Jurisprudencia_de_la_Corte_Suprema.pdf.
232. Marcela Tapia Ladino, Frontera y migración en el norte de a partir del análisis de los censos población: Siglos XIX–XXI. *Rev. geogr. Norte Gd.* 2012, n53, 177–98, disponible en: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-3402201200030001>; Instituto Nacional de Derechos Humanos - Misión de Observación Iquique y Colchane – 29 y 31 de Mayo de 2013, 8, disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-34022012000300011&script=sci_arttext.
233. Informe sombra para el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) de la Sociedad civil afrodescendiente en Chile, 83.º período de sesiones del CERD, Ginebra, 12–30 de

agosto de 2013, 10, 12, 17, disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/CHL/Sociedad%20Civil%20Afrodescendiente%20en%20Chile_14839_S.pdf.

234. En Bolivia, el proceso es regulado a través del Decreto Supremo N.º 0216 del 22 de julio de 2009, ver también, <http://boliviala.org/nacimientos/>; en Perú, el proceso es llevado a cabo de la misma manera que otros procedimientos de naturalización, <https://www.migraciones.gob.pe/index.php/nacionalizacion-de-hijos-peruanos-nacidos-en-el-extranjero-menores-de-edad-2/>; en Colombia, se realiza la tramitación de registro civil en los consulados en el exterior, ver también, http://www.cancilleria.gov.co/tramites_servicios/tramites_exterior/registro_civil.

235. Caso Nottebohm (Liechtenstein contra Guatemala); Segunda fase, Corte Internacional de Justicia (CIJ), 6 de abril de 1955, 23, disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2057.pdf>.

236. Más información en Cristóbal Bley y Daniela Pérez, “Niños sin bandera,” *Revista La Segunda* 77 (27 de noviembre de 2015): 13, disponible en: <http://impresa.lasegunda.com/2015/11/27/V/full-page#slider-13>.

237. Instituto Nacional de Estadística, Estadísticas Sociales de los pueblos indígenas en Chile, Censo 2002, 12, disponible en: http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/estadisticas_sociales_culturales/etnias/pdf/estadisticas_indigenas_2002_11_09_09.pdf. Para obtener más información acerca de los grupos indígenas de Chile, consulte la Dirección de Obras Públicas, Guía de Antecedentes Territoriales y Culturales de los Pueblos Indígenas de Chile, 2012, disponible en: <http://www.mop.cl/asuntosindigenas/Documents/TerritorialCultural.pdf>.

238. Respuesta de la División Legal del Servicio de Registro Civil e Identificación a la solicitud basada en la libertad de información. N.º 1727, 17 de junio de 2015.

239. Artículo 28 de la Ley N.º 19.253. Texto en español: “(...) e) La obligatoriedad del Registro Civil de anotar los nombres y apellidos de las personas indígenas en la forma como lo expresen sus padres y con las normas de transcripción fonética que ellos indiquen.”

240. Ver también, M. Cristina Llanquileo, *La identidad cultural en los procesos de modernización. Un análisis de los cambios de nombres en sujetos mapuches, 1970-1990*, 1996, disponible en: <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=3223>; ver también, Lorena Letelier, *Cerca de mil mapuches cambiaron sus apellidos por temor a discriminación*, 27 de agosto de 2000, *La Tercera*, <http://www.mapuche.info/news01/tercoo0827.html>.

241. Laura “Xiwe” Santillán, “INADI reconoce discriminación por parte del Registro Civil de Río Negro contra familias mapuche,” 17 de marzo de 2015, *La Izquierda diario*, disponible en: <http://www.laizquierdadiario.com/INADI-reconoce-discriminacion-por-parte-del-Registro-Civil-de-Rio-Negro-contra-familias-mapuche>.

242. Biblioteca Nacional de Chile, *Memoria Chilena, Habitantes de las alturas: El pueblo aymara*, disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-605.html>; y Carlos Choque Mariño, “Los primeros cazadores en América y el mundo andino (del 20.000 a.c al 9.000 a.c.)” en *Historia Aymara: cazadores y agricultores*, 17 febrero de 2008, disponible en: <http://payaymara.blogspot.com/2008/02/los-primeros-cazadores-en-america-y-el.htm>.

243. *La Constitución de la República de Colombia*, 4 de julio de 1991, Artículo 96

244. Estos incluyen: Argentina, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Panamá y Paraguay. Ver también, Olivier W. Vonk, *Nationality Law in the Western Hemisphere: A Study on Grounds for Acquisition and Loss of Citizenship in the Americas and the Caribbean*, 2015.

245. Constitución de la República de Colombia, Artículo 96.1.b. Ver también, Vonk, ob. cit., 161.
246. Vonk, ob. cit., 161.
247. http://www.cancilleria.gov.co/tramites_servicios/nacionalidad/adquisicion. Otorgar ciudadanía a los apátridas, de conformidad con los Artículos 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Citado por el Consejo de Estado en la Resolución N.º 1653, sección 3.2.
248. A fines de la década de 1930, los inmigrantes formaban el 0,63% de la población (54.418 individuos); en 1973, la cantidad bajó al 0,39% (82.848 personas) y en 1985 al 0,28% (78.396 personas). Como lo informaron Sánchez, Velásquez y Vidal, “Políticas públicas sobre migración en Colombia,” L. Chiarello (Coord.), *Las Políticas Públicas sobre Migraciones y la Sociedad Civil en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México*. Nueva York, Scalabrini International Migration Network, 2011, 284.
249. Marissa Esthimer, “Protecting the Forcibly Displaced: Latin America’s Evolving Refugee and Asylum Framework,” Migration Policy Institute, Migration Information Source, 14 de enero de 2016, disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/article/protecting-forcibly-displaced-latin-americas-evolving-refugee-and-asylum-framework>.
250. OIM Perfil Migratorio de Colombia 2012, 45, disponible en: <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/pbn/docs/Perfil-Migratorio-de-Colombia-2012.pdf>.
251. Se ha determinado que los migrantes en tránsito en Colombia provienen de Eritrea, Etiopía, Nigeria, Somalia, China, Bangladesh y Nepal en Migrantes extracontinentales en América del Sur: Estudio de casos, OIM, Cuadernos Migratorios N.5 (2013), 30, disponible en: http://publications.iom.int/bookstore/free/Cuadernos5_Migrantes_extracontinentales_AmericadelSur.pdf.
252. Ver también, Human Rights Watch, “World Report 2015: Colombia,” disponible en: <https://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/colombia>.
253. Constitución de la República de Colombia 1821, Título III, disponible en: <http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13690>.
254. Para obtener una aclaración adicional de la terminología, ver Vonk ob. cit., 24–30.
255. Constitución de la República de Colombia. Artículo 96, promulgación del 7 de julio de 1991. Artículo 98.
256. Cristina Escobar, Report on Citizenship Law: Colombia, 1. Investigación para EUDO Citizenship Observatory, mayo de 2015, 1–5, disponible en: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/35997/EUDO-CIT_2015_10-Colombia.pdf?sequence=31.
257. Constitución de la República de Colombia 1821, Art. 4, disponible en: <http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13690>.
258. Escobar, ob. cit., 2.
259. Ver también, María Robayo, María. Venezolanos en Colombia, un eslabón más de una historia compartida: Universidad del Rosario, abril de 2013, disponible en: http://www.urosario.edu.co/urosario_files/2e/2ee3361e-eec6-4230-925b-3e6d91c83abo.pdf. Carta del Secretario General de la OEA, Luis Almagro, en la que invoca el Artículo 20 de la Carta Democrática de la OEA y solicita una reunión del Consejo Permanente para abordar la crisis en el orden constitucional venezolano,

30 de mayo de 2016, disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OSG-243.es.pdf>, el blog Venezuelan Politics and Human Rights patrocinado por Washington Office on Latin America (WOLA), disponible en: <http://venezuelablog.tumblr.com/>.

260. El Banco Mundial (2010) informa que hay 110.297 extranjeros en Colombia, con un predominio de venezolanos, quienes representan el 33,9 % del total de la población extranjera. Citado por OIM Perfil Migratorio de Colombia 2012, 65.

261. Ver también, <http://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/migracion-venezolanos-reto-para-economia-colombiana/192786> y <http://www.informador.com.mx/internacional/2010/224485/6/migracion-de-colombianos-a-venezuela-por-violencia-y-pobreza.htm>.

262. Ver también, María Robayo, Venezolanos en Colombia, un eslabón más de una historia compartida. Universidad del Rosario, abril de 2013, disponible en: http://www.urosario.edu.co/urosario_files/2e/2ee3361e-ec6-4230-925b-3e6d91c83abo.pdf; y Ángel Bermúdez, “La apuesta por Colombia,” *El Espectador* (septiembre de 2014), disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/apuesta-colombia-articulo-519475>.

263. La estadística es poco clara, ya que la autoridad no mencionó el período de tiempo en el que se produjo este incremento. Ver http://www.larepublica.co/doctorado-empresario-e-inversio-nista-es-el-adn-del-migrante-venezolano_176921.

264. De acuerdo a lo expuesto por la OIM, a mediados de la década de 1980 se produjo una ola inmigratoria proveniente de Colombia a Venezuela que fue motivada principalmente por el auge económico del país vecino. Perfil Migratorio de Colombia 2012, 12, disponible en: <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/pbn/docs/Perfil-Migratorio-de-Colombia-2012.pdf>. Ver también, Leonir María Chairello, ed., *Public Policies on Migration and Civil Society in Latin America* (Scalabrini International Migration Network, 2013), 283.

265. CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos), comunicado de prensa “CIDH visita la frontera entre Colombia y Venezuela,” 9 de septiembre de 2015, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2015/101.asp>.

266. CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos), Observaciones preliminares de la visita a la frontera de Colombia con Venezuela, 28 de septiembre de 2015, disponible en: http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2015/109A.asp. Ver también, *Crise frontalière: La Colombie rappelle son ambassadeur au Venezuela, qui fait de même. Le Monde.fr avec AFP*, 28 de agosto de 2015, disponible en: http://www.lemonde.fr/international/article/2015/08/28/la-colombie-rappelle-son-ambassadeur-au-venezuela-qui-fait-de-meme_4738833_3210.html; Javier Ciurlizza, “Venezuela’s Dangers Spill across the Colombian Border,” (International Crisis Group, septiembre de 2015), disponible en: <http://blog.crisisgroup.org/worldwide/2015/09/02/venezuelas-dangers-spill-across-the-colombian-border/>

267. Los solicitantes deben presentar los siguientes documentos: 1. Una copia del certificado emitido por la Unidad para la Gestión del Riesgos de Desastres, la cual debe incluir el nombre del cónyuge o compañero permanente colombiano inscrito en el Registro Único de Damnificados. 2. Una copia de la cédula de ciudadanía o pasaporte de Venezuela. 3. Una copia del documento emitido por las autoridades colombianas o venezolanas que compruebe la veracidad del matrimonio o unión marital con un nacional colombiano. 4. Una copia del documento de identidad colombiano del cónyuge o compañero permanente colombiano. Decreto 1418 del 15 de septiembre de 2015 por

el cual se reglamenta el Decreto 1772 de 2015, “Por medio del cual se establecen disposiciones excepcionales para garantizar la reunificación familiar de los nacionales colombianos deportados, expulsados o retornados como consecuencia de la declaratoria del Estado de Excepción efectuada en la República Bolivariana de Venezuela,” disponible en: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%201814%20DEL%2014%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202015.pdf>.

268. Como lo informó la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos): “Respecto de la llegada masiva de personas colombianas, y también en menor medida venezolanas, al territorio colombiano, la CIDH recibió información sobre las diversas medidas que están siendo implementadas por el Estado colombiano, así como por organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales en materia de asistencia humanitaria y protección de derechos de las personas afectadas por la grave crisis humanitaria que se ha generado como consecuencia de estas deportaciones y retornos masivos. La Comisión reconoce la importancia de la respuesta dada por el Estado colombiano, así como los decretos de emergencia económica que han sido promulgados, para atender pronta y a través de la articulación de diversas instancias estatales la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran las personas afectadas como consecuencia de las deportaciones y retornos masivos desde Venezuela.” Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Observaciones Preliminares, Visita a la frontera de Colombia con Venezuela, 28 de septiembre de 2015, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2015/109A.asp>.

269. La Ley N.º 387 de 1997 destaca que el Estado es primordialmente responsable de adoptar medidas para la prevención del desplazamiento forzado y de brindar asistencia y protección a quienes son desplazados internamente por la violencia. La ley establece los derechos de la población de personas desplazadas internamente antes y durante el desplazamiento, y en el contexto de soluciones duraderas. Crea un marco institucional para abordar el desplazamiento interno, “Sistema nacional de atención integral para la población desplazada” conformado por un consejo de coordinación central a cargo de las tareas de planificación y de orientación, incluidos los ministerios y funcionarios de alto nivel relevantes y consejos territoriales para apoyar la ejecución de la ley a nivel local; y además, para garantizar las asignaciones presupuestarias necesarias. En 2004, la Corte Constitucional reforzó esta responsabilidad al establecer que “desde el punto de vista constitucional, es imperioso destinar el presupuesto necesario para que los derechos fundamentales de los desplazados tengan plena realización.” En el Decreto N.º 173 de 1998, el gobierno colombiano adoptó el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, el cual tiene como objetivo mejorar la ejecución de la Ley N.º 387. Ver también, http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/Law-and-policymaking_Guide-2013.pdf. Ver también, M. Small, Challenges to IDP Policy Implementation in Colombia: Executive Summary, disponible en: http://www.hhh.umn.edu/people/gfriedemann_sanchez/pdf/Small.pdf. Ver más, <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=424&conID=1217>.

270. June S. Beittel, “Colombia: Background, U.S. Relations, and Congressional Interest,” CSR Report for Congress, *Congressional Research Service* (28 de November de 2012), 25, disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32250.pdf>.

271. Ver también, Roberto Carlos Vidal López, Clara Inés Atehortúa Arredondo y Jorge Salcedo, “The Effects of Internal Displacement on Host Communities: A Case Study of Suba and Ciudad Bolívar Localities in Bogotá, Colombia,” Brookings Institution-London School of Economics

Project on Internal Displacement, October de 2011, disponible en: <http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2011/10/host-communities-columbia-idp/host-communities-columbia-english.pdf>.

272. Ver también, Leonir María Chairello, ed., *Public Policies on Migration and Civil Society in Latin America* (Scalabrini International Migration Network, 2013), capítulo 3.

273. Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, CONPES 3603, disponible en: <https://www.google.com/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&es-pv=2&ie=UTF-8#q=conpes%20pol%C3%ADtica%20migratoria%20canciller%C3%ADa>.

274. Beatriz Eugenia Sánchez Mojica, “El enfoque de derechos en las políticas migratorias: El caso colombiano,” en *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, Manual Red de Derechos Humanos y Educación Superior, Universitat Pompeu Fabra, Universidad de los Andes, 257–308.

275. Firmado el 22 de noviembre de 1969 y ratificado el 28 de mayo de 1973, disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm.

276. Firmado el 26 de enero de 1990 y ratificado el 28 de enero de 1991.

277. Varias constituciones latinoamericanas, incluida la de Colombia, cuentan con un conjunto de normas denominado “Bloque de constitucionalidad”, el cual fue desarrollado a partir de la teoría constitucional francesa. Esta teoría se basa en la idea de que una constitución nacional incorpora las reglas que aparecen en los tratados internacionales que firmó el Estado, y de que la jurisprudencia nacional tiene la facultad de interpretar dichos tratados. Ver también, Rodrigo Uprimny Yepes. “El Bloque de Constitucionalidad en Colombia. Un Análisis Jurisprudencial y un Ensayo de sistematización doctrinal,” en “Compilación de Jurisprudencia y Doctrina Nacional e Internacional,” vol. 1, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Colombia, junio de 2000, disponible en: [http://redescuelascsa.com/sitio/repo/DJS-Bloque_Constitucionalidad\(Uprimny\).pdf](http://redescuelascsa.com/sitio/repo/DJS-Bloque_Constitucionalidad(Uprimny).pdf).

278. En 2013, como reacción a la decisión negativa sobre la controversia territorial que tuvo con Nicaragua, Colombia abroga el tratado por medio del cual había aceptado previamente la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia. Ya no adhiere a los tratados que otorgan a la Corte Internacional de Justicia la jurisdicción sobre las controversias. Ver también, <http://www.cancilleria.gov.co/especiales/haya/boletines.html>.

279. La Constitución de Colombia, Artículo 241.10, requiere una revisión constitucional automática por parte de la Corte Constitucional como condición de la ratificación del tratado.

280. Sentencia C-622/13, Colombia Corte Constitucional, 10 de septiembre de 2013, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-622-13.htm>, Sección 2.1.

281. Sentencia C-622/13, Colombia Corte Constitucional, 10 de septiembre de 2013, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-622-13.htm>, Sección 2.1.

282. Sentencia C-622/13, Colombia Corte Constitucional, 10 de septiembre de 2013, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-622-13.htm>, Sección 2.1.

283. Nota de la Misión Permanente de Colombia remitiendo Proyecto de resolución, “Prevención y reducción de la apatridia y protección de las personas apátridas en las Américas” CP/CG-1840/10 (Remitido a la CAJP), <http://www.oas.org/es/council/COMGRAL/topics/otrosdocs.asp>.

284. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2826_XLIV-O-14.pdf.
285. Sentencia C-622/13, Colombia: Corte Constitucional, 10 de septiembre de 2013, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-622-13.htm>.
286. Constitución de la República de Colombia, Título 3, capítulo 1, <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-3/capitulo-1>.
287. Ley 43 de 1993, 1 de febrero de 1993, disponible en: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/ley_0043_1993.htm.
288. Acto Legislativo 1 / 2002, disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4574>.
289. Texto en español: “El domicilio consiste en la residencia acompañada, real o presuntamente, del ánimo de permanecer en ella.”
290. Consejo de Estado, Decisión N.º 1653, 30 de junio de 2005, disponible en <http://www.refworld.org/pdfid/532bf85d4.pdf>.
291. Ver más sobre la Oficina del Registro Civil de Colombia en: <http://www.registraduria.gov.co/-Quienes-somos-.html>.
292. La Registraduría Nacional del Estado Civil es un órgano autónomo, pero sus competencias se limitan a recoger, almacenar y certificar la información relativa a las estadísticas vitales y la identidad de los ciudadanos y las personas nacidas en el territorio colombiano. Sin embargo, la autoridad competente en todos los asuntos de nacionalidad es el Ministerio de Relaciones Exteriores. De este modo, la Registraduría Nacional del Estado Civil debe seguir la interpretación del Ministerio de Relaciones Exteriores respecto a qué documentos sirven como prueba de domicilio en el territorio colombiano para los fines de inscribir y certificar la información de nacionalidad en certificados de nacimiento.
293. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia concepto número S-GNC 15-016796, 24 de febrero de 2015.
294. <http://www.cancilleria.gov.co/juridicainternacional/nacionalidad>.
295. Artículo 3 de la Ley 43 de 1993 modificado por la Ley 962 de 2005, <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17004>.
296. El Artículo 2, subsección 3 de la Ley 43 de 1993 establece: “Por domicilio se entiende la residencia en Colombia acompañada del ánimo de permanecer en el territorio nacional de acuerdo con las normas pertinentes del Código Civil.” El Artículo 80 del Código Civil, sancionado en 1887, establece el supuesto de la intención de residir en los siguientes términos: “... se presume desde luego el ánimo de permanecer y avecindarse en un lugar, por el hecho de abrir en él tienda, botica, fábrica, taller, posada, escuela y otro establecimiento durable, para administrarlo en persona; por el hecho de aceptar en dicho lugar un empleo fijo de lo que regularmente se confieren por largo tiempo; y por otras circunstancias análogas.” Texto en español: “*El domicilio consiste en la residencia acompañada, real o presuntamente, del ánimo de permanecer en ella.*”
297. <http://www.refworld.org/pdfid/53070ec74.pdf>.
298. Los gobiernos locales y municipales colaboran con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la organización de los exámenes de dominio de español y de conocimiento constitucional, historia y geografía de Colombia.

299. Para conocer más acerca del marco jurídico chileno sobre nacionalidad, consulte Olivier W. Vonk, *Nationality Law In the Western Hemisphere: A Study On Grounds for Acquisition and Loss of Citizenship In the Americas and the Caribbean* (Martinus Nijhoff, 2014), 160–63, y European Union Democracy Observatory, *Ciudadanía, Perfil de País, Colombia*: <http://www.opensocietyfoundations.org/projects/statelessness>.

300. De acuerdo con la respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores a una solicitud basada en la libertad de información, 14 de mayo de 2015.

301. En español, el texto original dice: Parágrafo 3°. De conformidad con lo señalado en el artículo 20 del Pacto de San José de Costa Rica, en la Convención de los Derechos del Niño y en el artículo 93 de la Constitución Política, los hijos de extranjeros nacidos en territorio colombiano a los cuales ningún Estado les reconozca la nacionalidad, serán colombianos y no se les exigirá prueba de domicilio, y a fin de acreditar que ningún otro Estado les reconoce la nacionalidad se requerirá declaración de la Misión Diplomática o consular del Estado de la nacionalidad de los padres. Ley 43 de 1993, disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=286>.

302. El Artículo 28 de la Ley 43 de 1993 dispone que los siguientes cargos públicos quedan restringidos a nacionales colombianos por nacimiento: presidente o vicepresidente de la República, senador, juez de la Corte Constitucional, juez de la Corte Suprema, juez del Consejo Superior de la Judicatura, fiscal general, miembro del Consejo Nacional Electoral, registrador nacional del Estado civil, contralor general, jefe del Ministerio Público, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Defensa Nacional, miembro de cualquiera de las Fuerzas Armadas como funcionarios y director de inteligencia y seguridad.

303. Alrededor de 104 USD. Cifra de acuerdo con el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores.

304. El salario mínimo mensual de Colombia en el año 2015 fue de 644.350 COP. De este modo, el arancel de tramitación supera el 56% de esta cifra. La ley no cubre a los migrantes indocumentados y muchos ganan menos del salario mínimo, por lo tanto, este arancel podría ser un obstáculo infranqueable para los padres.

305. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Respuesta número S-GCIAC-15-088363 a Solicitud basada en la libertad de información N.º 2015/1053992. Fechada el 11 de septiembre de 2015.

306. La cantidad total de naturalizaciones otorgadas en 2014 fue 146. El Ministerio de Relaciones Exteriores no pudo proporcionar las estadísticas de naturalizaciones detalladas en función de las bases sobre las cuales basaron su petición de naturalización. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Respuesta con fecha 29 de abril de 2015 a la solicitud de libertad de información con fecha 9 de abril de 2015.

307. En respuesta a la solicitud de libertad de información presentada el 1 de mayo de 2015, la Dirección de Registro Civil informó un total de 17.953 (9.401 hombres y 8.552 mujeres) nacimientos de niños en el territorio Colombiano de padres extranjeros desde 1993, cuando se promulgó la ley de nacionalidad. *Ibid.*

308. El artículo 74 de la Ley 1431 de 2011 dispone los mecanismos disponibles para revisar las decisiones administrativas, <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/>.

309. La jurisdicción administrativa es competente para atender reclamos y disputas que surjan de o se relacionen con actos, contratos, omisiones y operaciones sujetas a la ley administrativa, en las que estén involucradas entidades públicas o partes privadas que desempeñen funciones administrativas. La jurisdicción administrativa está compuesta por el Consejo de Estado, el tribunal superior en materia administrativa, los tribunales judiciales administrativos distritales y los jueces administrativos. Ver también Ley 1437 de 2001.

310. Ver también el sitio web de la Registraduría Civil Nacional: http://www.registraduria.gov.co/Informacion/preg_frec.htm.

311. Ver también, <http://www.registraduria.gov.co/-Registro-de-Nacimiento-.html>.

312. Ver más acerca del procedimiento y las oficinas de registro en: <https://www.sivirtual.gov.co/memoficha-tramite/-/tramite/T13>.

313. La Superintendencia de Notariado y Registro es una entidad financiera y administrativamente autónoma adscrita al Ministerio de Justicia a cargo de monitorear, inspeccionar y controlar la prestación de servicios de notarios públicos y de registro.

314. Instrucción Administrativa 07 de 1997 del Superintendente de Notariado y Registro: “La nacionalidad colombiana por nacimiento, frente al registro como medio probatorio del Estado *civil*: *el testimonio como elemento de convicción. Requisitos*,” 13 de marzo de 1997, disponible en: https://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/instruccion_superregistro_0007_1997.htm.

315. La acción de tutela, o acción de amparo en otros países latinoamericanos, es un recurso de amparo constitucional individual. En Colombia, el artículo 86 de la Constitución contempla este recurso judicial en los siguientes términos: “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En ningún caso podrán transcurrir más de diez (10) días entre la solicitud de tutela y su resolución. La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”. Traducción al inglés de Marcia W. Coward, Peter B. Heller, Anna I. Vellve Torras a el Instituto Max Planck. Preparado para su distribución en constituteproject.org.

316. Artículos 44 y 50 del decreto 1260 de 2007 y el artículo 1 del decreto 999 de 1988.

317. El artículo 96.1a) de la Constitución indica: “alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento”.

318. Instrucción jurídica de interpretación número S-GNC 15-016796, otorgada por el Coordinador del Grupo Interno para Nacionalidad del Ministerio de Relaciones Exteriores y solicitado por el Registro Civil, 24 de febrero de 2015.

319. Dirección de Registro Civil Colombiano, instrucción administrativa nro. 059, del 26 de marzo de 2015, disponible en: <http://www.registraduria.gov.co/Direccion-de-Registro-Civil-emite.html>.

320. UNHCR, ACNUR reconoce labor de la Registraduría Nacional y la Cancillería por sus esfuerzos para erradicar las causas de apatridia en Colombia, 12 de enero de 2016, disponible en: <http://www.registraduria.gov.co/ACNUR-reconoce-labor-de-la.html>.

321. ACNUR, “Circular 059: buena práctica del Estado colombiano para mitigar los riesgos de apatridia”. Comunicado de prensa del 29 de diciembre de 2015, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/circular-059-buena-practica-del-estado-colombiano-para-mitigar-los-riesgos-de-apatridia/>.

322. Ver también, J. O. Baarøy, et al., “Data and Related Information on Children Affected by Armed Conflict” (Datos e información relacionada con niños afectados por el conflicto armado), proyecto piloto de la UNICEF, informe consolidado de las misiones a Angola, Colombia y Sri Lanka, 2002, Unidad de Información Estratégica de la División de Política y Planificación de la UNICEF, Nueva York, 2002, 17, disponible en: [http://www.unicef.org/protection/birth_registration_and_armed_conflict\(1\).pdf](http://www.unicef.org/protection/birth_registration_and_armed_conflict(1).pdf).

323. Ver también: http://www.registraduria.gov.co/rev_electro/articulos/la_regis.pdf.

324. Registro Civil Colombiano: <http://www.registraduria.gov.co/Informacion/udapv.htm>.

325. Disponible en [https://www.unicef.org/protection/birth_registration_and_armed_conflict\(1\).pdf](https://www.unicef.org/protection/birth_registration_and_armed_conflict(1).pdf).

326. El ACNUR identificó mediante entrevistas y comunicaciones escritas en los meses de octubre y noviembre de 2015 y enero de 2016 que en las siguientes regiones de Colombia se estaban implementando las medidas extraordinarias respecto del registro civil: Atlántico, Bogotá D.C., Magdalena, Norte de Santander, Arauca, Cesar, Valle, Risaralda, Antioquia, Sucre y Vichada.

327. Ministerio de Relaciones Exteriores, Acciones del gobierno nacional sobre atención a colombianos en la frontera con Venezuela, ficha informativa, disponible en: <http://www.cancilleria.gov.co/especiales/venezuela/>. Para obtener más información sobre las iniciativas para permitir el registro de hijos de desplazados internos, ver Registraduría Nacional del Estado Civil, ACNUR, Corporación opción legal, Fortalecimiento de la registraduría nacional en la atención a población en riesgo o situación de desplazamiento, Bogotá, D.C, enero de 2013.

328. El funcionario de protección del ACNUR en Colombia señaló: “Después del trabajo que hemos estado haciendo en la crisis de la frontera de Venezuela en Guajira, creemos que hay muchos niños en situación de “nacionalidad por confirmar”, pero no tenemos números para medir el alcance del problema. Este muy nuevo y nos hemos ocupado el pasado de casos como este”. Entrevistas realizadas durante el mes de septiembre de 2015. El Grupo Temático Mundial sobre Protección del ACNUR y las organizaciones socias se refieren a este término en un documento de octubre de 2015 en el que establecen los objetivos y terminología común para los flujos de migración que tienden a mixtos en la frontera entre Venezuela y Colombia. Definen al concepto como: “en un primer estudio de su caso, no se sabe si poseen una nacionalidad o si son apátridas. Es frecuente que estas personas no tengan prueba de su nacionalidad y tienen vínculos con más de un Estado en base a su lugar de nacimiento, la nacionalidad de sus padres, matrimonio o lugar habitual de residencia”: Ver página 3: http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/field_protection_clusters/Colombia/

files/cluster-de-proteccion-colombia-personas-movilidad-2015-10.pdf. De igual manera, el ACNUR utiliza el término en su sitio web: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/acnur-y-migracion-colombia-por-las-personas-con-necesidad-de-proteccion-internacional/>.

329. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consulta N1653 de 2005, Consejero ponente: Enrique Jose Arboleda Perdomo, Bogotá, D.C., treinta (30) de junio de dos mil cinco (2005). Radicación número: 1653, artículo 2.4, disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/532bf85d4.pdf>.

330. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consulta N1653 de 2005, disposición 1.

331. Título VIII, artículo IV de la Constitución de Colombia: jurisdicción constitucional. Ver también, César Rodríguez, Mauricio García-Villegas y Rodrigo Uprimny, "Justice and Society in Colombia: A Sociolegal Analysis of Colombian Courts". Lawrence M. Friedman y Rogelio Pérez-Perdomo, *Legal Culture in the Age of Globalization: Latin America and Latin Europe* (2003), 174.

332. Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-965 de 2008, Magistrado Ponente Jaime Araújo, 7 de diciembre de 2008, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-965-08.htm>.

333. Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-1060 de 2010, Magistrado Ponente Gabriel Eduardo Mendoza, 16 de diciembre de 2010, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-1060-10.htm>.

334. Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-1060 de 2010, artículo 4.1.

335. *Ibid.*, artículo 5.

336. *Ibid.*

337. Corte Constitucional, Sentencia T-075, feb. 20/2015, Magistrado Ponente. Gabriel Eduardo Mendoza, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-075-15.htm>.

338. Corte Constitucional, Sentencia T-075, feb. 20/2015, Artículo 1.

339. Ver también Derechos humanos en todos lados, "Marco legal para los derechos de los pueblos indígenas en Colombia," 2008, disponible en: http://cms.onic.org.co/wp-content/uploads/downloads/2012/03/cartilla_derechospueblos.pdf.

340. Comité de Derechos del Niño, observaciones finales del Comité del segundo informe periódico de Colombia, 42da sesión, CRC/C/COL/CO/3, 8 de junio de 2006, ps. 6 y 48, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=54acff264>.

341. Ver también Nelly Hostein, "El pueblo wayuu de la Guajira colombo-venezolana: un panorama de su cultura," Cuadernos de Antropología, nro. 20 (2010), Universidad de Costa Rica, disponible en: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/antropologia/article/viewFile/2006/1973>.

342. Eduardo Giraldo, La frontera invisible del territorio Wayúu, en *Revista Traspasando Fronteras*, nro. 1, Universidad Icesi, 2011, 53-64, disponible en: http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/trans-pasando_fronteras/article/view/1291. Ver también OXFAM y Aebcia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia, "Mapeo de la situación de los medios de vida y la seguridad alimentaria de familias vulnerables en la Alta Guajira," diciembre de 2014, disponible en: https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/diagnostico_seguridad_alimentaria_alta_guajira_2015_oxfam2.pdf.

343. Sandra Guerrero, “Las fronteras no existen para la Gran Nación Wayuu,” *El Heraldo*, 6 de septiembre de 2015, <http://www.elheraldo.co/nacional/las-fronteras-no-existen-para-la-gran-nacion-wayuu-215788>.

344. Artículo 96 de la Constitución de Colombia y Artículo 37 de la Constitución de Venezuela. Ver también, ACNUR, “Situación Colombia indígenas,” 2012, 4, disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion_Colombia_-_Pueblos_indigenas_2012.pdf?view=1; Luis, Ferrer, “La doble nacionalidad en el ordenamiento constitucional venezolano,” *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad de Carabobo*, nro. 5 (2009): 197–213, disponible en: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/5-2009/5-6.pdf>.

345. Algunos de los motivos de los problemas para cruzar la frontera y de las barreras administrativas y problemas burocráticos para obtener los documentos de identidad figuran en las entrevistas presentadas en Giraldo, Eduardo. “La frontera invisible del territorio Wayúu,” *Revista Traspasando Fronteras* nro. 1 Universidad Icesi, 2011: 58–62. Ver también Tania Patiño, “Los Wayuu un pueblo sin fronteras en medio de dos naciones El caso de Paraguachón la frontera colombo – venezolana en la Guajira”, 2005, disponible en: <http://base.d-p-h.info/en/fiches/dph/fiche-dph-7124.html>.

346. Sandra Guerrero, “Las fronteras no existen para la Gran Nación Wayuu,” *El Heraldo*, 6 de septiembre de 2015, <http://www.elheraldo.co/nacional/las-fronteras-no-existen-para-la-gran-nacion-wayuu-215788>.

347. César Paredes, “Crónica de unos colombianos que sacaron cédula por primera vez”, *Revista Semana* (22 de septiembre de 2008), disponible en: <http://www.semana.com/on-line/articulo/cronica-unos-colombianos-sacaron-cedula-primer-vez/95453-3>.

348. Carolyn McCarthy, “Silent Darien: The Gap in the World’s Longest Road”, 14 de agosto de 2014, disponible en: <http://www.bbc.com/news/magazine-28756378>; Sasha Pfeiffer, “Stories from the Dangerous Darién Gap” (*Historias del peligroso Tapón del Darién*), 3 de agosto de 2016, disponible en: <http://www.bbc.com/news/magazine-28756378>; <http://www.wbur.org/onpoint/2016/08/03/darien-gap-migrants-cuba>.

349. Ver también “Drugs, Migrants and Rebels: Life along Darién’s Gap: Rugged Border Region between Panama and Colombia Has No Formal Crossings, Bringing an Array of Security Challenges”, 17 de mayo de 2015, disponible en: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2015/04/drugs-migrants-rebels-life-darin-gap-150427100815767.html>.

350. Ver también Programa Presidencial de Derechos Humanos, “Diagnóstico Pueblo Wounaan”, http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/2010/DiagnosticoIndigenas/Diagnostico_WOUNAAN.pdf; Ministerio del Interior de Colombia, “Plan de Salvaguarda del Pueblo Wounaan,” disponible en: http://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/p.s_wounaan_choco.pdf; ACNUR, Informe sobre comunidades indígenas en Colombia, 2001, disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion_Colombia_-_Pueblos_indigenas_2012.pdf?view=1; Comité Internacional de la Cruz Roja, “Colombia: los Embera, los Wounaan y el dilema de qué comer hoy,” 20 de diciembre de 2010, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/feature/colombia-feature-2010-12-20.htm>; Ministerio de Cultura de Colombia, “Caracterización del pueblo Wounaan,” disponible en: <http://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/noticias/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20del%20pueblo%20Wounaan.pdf>.

351. “El primer bebé que nace en albergue de migrantes en Turbo” 21 de julio de 2016, disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/nace-bebe-de-cubanos-en-albergue-de-migrantes-en-turbo/482831>.

352. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, op. cit., par. 15.

353. Ver también ACNUR, Guidance document on measuring stateless populations, mayo de 2011, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/4f6887672.html>.

354. Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Repercusiones de la privación arbitraria de la nacionalidad en el disfrute de los derechos de los niños afectados, y leyes y prácticas vigentes en materia de accesibilidad de los niños a la adquisición de la nacionalidad, entre otros, del país en el que han nacido, si de otro modo serían apátridas, 16 de diciembre de 2015, A/HRC/31/29, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=56c42b824>.

355. La Red Europea contra el Racismo define a datos de calidad como “todos los tipos de datos desglosados utilizados para evaluar la situación comparativa de un grupo específico en riesgo de discriminación, para diseñar políticas públicas de tal manera que puedan contribuir a la promoción de la equidad y a la evaluación de su implementación”. Ver también <http://www.enar-eu.org/Equality-data-collection-What-is>.

356. En noviembre de 2014, el ACNUR lanzó la Campaña #IBelong (#YoPertenezco) para acabar con la apatridia dentro de 10 años. La campaña incluye un plan de acción global para acabar con la apatridia: 2014-2024, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=56c42b824>.

357. Ver también <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5541d5bd4>.

358. El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó formalmente la Agenda de Desarrollo Sostenible para 2030, compuesta por una Declaración, 17 objetivos, 169 metas asociadas y 230 indicadores que deberán lograrse para el año 2030. Ver también Asamblea General de la ONU, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 21 de octubre de 2015, disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=/english/&Lang=S.

359. El 3 de junio de 2009, los Ministros de Relaciones Exteriores del Continente Americano adoptaron la Resolución AG/RES.2438 (XXXIX-O/09), que resuelve que la resolución 1962 que excluía al gobierno de Cuba de su participación en el sistema interamericano cese de tener vigor en la Organización de los Estados Americanos (OEA). La resolución de 2009 indica que la participación de la República de Cuba en la OEA será el resultado de un proceso de diálogo iniciado a pedido del gobierno de Cuba y se hará de conformidad con las prácticas, objetivos y principios de la OEA.

360. Según se lo define en la Ley de Inmigración y Nacionalidad 1952 (Pub. L. 82-414, 66 estat. 163, promulgada el 27 de junio de 1952). Actualmente, solo los nacidos con lazos en los territorios nacionales de los EE. UU. de Samoa Americana y las Islas Swain nacen como nacionales de los Estados Unidos no ciudadanos.

Open Society Justice Initiative

La *Open Society Justice Initiative* (Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta) utiliza la ley para proteger y empoderar a las personas de todo el mundo. A través del litigio, la defensa, la investigación y la asistencia técnica, la Iniciativa Pro-Justicia promueve los derechos humanos y desarrolla capacidades legales de sociedades abiertas. Nuestro personal tiene su sede en Abuja, Ámsterdam, Bruselas, Budapest, La Haya, Londres, Ciudad de México, Nueva York, París y Washington, D.C.

www.JusticeInitiative.org

Open Society Foundations

Open Society Foundations trabaja para desarrollar democracias vibrantes y tolerantes cuyos gobiernos sean responsables ante sus ciudadanos. Al trabajar con comunidades locales en más de 70 países, Open Society Foundations respalda a la justicia y a los derechos humanos, a la libertad de expresión y al acceso a la educación y la salud pública.

www.opensocietyfoundations.org

Al igual que la mayoría de países de las Américas, Brasil, Chile, y Colombia cuentan con normas de *ius soli* que otorgan la nacionalidad a aquellos nacidos en el territorio. Ésta vía de otorgamiento es, en teoría, la manera más simple y directa para asegurar el derecho a la nacionalidad y prevenir la apatridia. Sin embargo, en la práctica, muchas personas en Brasil, Chile y Colombia luchan con acceder de manera plena a la nacionalidad y algunos resultan en situación de apatridia.

Nacido en las Américas estudia de cerca las fortalezas y especialmente las debilidades que existen en los regímenes de nacionalidad de los tres países, identificando una gran brecha entre la promesa de la nacionalidad en virtud del *ius soli* y su implementación en la práctica. Aún más, el informe demuestra cómo ésta marcada disparidad comúnmente afecta a los miembros de grupos indígenas y de otras minorías étnicas, migrantes, desplazados internos, y especialmente a niños.

Con base en un examen y análisis exhaustivo de la historia, las leyes y las prácticas en los tres países *Nacido en las Américas* hace una importante contribución a la creciente literatura sobre leyes y políticas de nacionalidad. El informe concluye, a través de estudios de caso, análisis jurisprudencial, y recomendaciones detalladas para mejorar las prácticas actuales, que Brasil, Chile, y Colombia –y otros países de la región– deben invertir mayores esfuerzos para asegurar que en la práctica el derecho a la nacionalidad sea una realidad efectiva para todo aquel nacido en las Américas.

