



“Por medio del cual se le otorga la nacionalidad colombiana a los menores, en riesgo de apatridia, nacidos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.”.

Autor
Juan José Romero Oviedo

Director
Paola Marcela Iregui Parra

Maestría en Derecho Internacional

Facultad de Jurisprudencia
Maestría en Derecho Internacional
Universidad del Rosario

Bogotá - Colombia

2026

Bogotá, 20 de enero de 2026

Señor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ

Secretario General
Honorable Senado de la República

Asunto: Radicación Proyecto de Ley *“Por medio del cual se le otorga la nacionalidad colombiana a los menores, en riesgo de apatridia, nacidos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.”*.

Señor Secretario, reciba un cordial saludo.

En mi calidad de estudiante de la Maestría en Derecho Internacional de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, me permito radicar el Proyecto de Ley *“Por medio del cual se le otorga la nacionalidad colombiana a los menores, en riesgo de apatridia, nacidos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.”* de conformidad con los Artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992.

De manera atenta, solicito respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento con las disposiciones dictadas por la Constitución y la Ley, conforme al siguiente articulado y exposición de motivos.

Anexo: Proyecto de Ley.

PLANTILLA DE PROYECTO DE LEY EN COLOMBIA

PROYECTO DE LEY N° __ DE 2026

“Por medio del cual se le otorga la nacionalidad colombiana a los menores, en riesgo de apatridia, nacidos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Contexto.

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 96º, que son nacionales por nacimiento aquellos que “siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento.”¹. El citado precepto encuentra su desarrollo normativo en el Parágrafo 2º del Artículo 2º de la Ley 43 de 1993², así como también en la sentencia T-212/13 de la Corte Constitucional³ de lo cual se extrae que: “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”.

Teniendo en cuenta lo anterior, el concepto de domicilio no está supeditado a la regularidad migratoria de un individuo, sino de la unión de un elemento objetivo (residir en el territorio colombiano) y uno subjetivo (el ánimo de permanencia). Caso contrario, de ser interpretado dicho concepto de manera restrictiva, se pondrían en riesgo Derechos Fundamentales como el de la nacionalidad⁴.

¹ «Constitución Política 1 de 1991 Asamblea Nacional Constituyente - Gestor Normativo», 1991, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>.

² por medio de la cual se establecen las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana; se desarrolla el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones., No. 43 (1993), <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=286>.

³ Sentencia T-212/13 (2013), <https://www.corteconstitucional.gov.co/>.

⁴ «Fichas técnicas sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la protección de las personas de interés del ACNUR - Ficha N. 6- El derecho a la nacionalidad», s. f., accedido 7 de octubre de 2025, <https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11221.pdf>.

1.1. De la nacionalidad.

Dentro del marco teórico, han surgido diversas interpretaciones del concepto de nacionalidad sin que estas sean excluyentes entre sí. Es por lo anterior que resulta necesario establecer, en primera medida, el alcance de este término. Manuel Diez de Velasco⁵ en su libro “Instituciones de Derecho Internacional Público” entiende la nacionalidad como un estatus civil otorgado a un individuo o persona jurídica de un Estado así como un vínculo que liga a un individuo con una organización estatal específica, determinando la pertenencia de este a una población de un Estado.

Ahora bien, la nacionalidad, además de ser un Derecho Fundamental, es también un atributo de la personalidad que genera, como bien se anotó en párrafos anteriores, un vínculo entre el individuo y el Estado y por consiguiente otorga tres garantías a saber, (i) el derecho a adquirirla, (ii) el derecho a no ser privado de ella y (iii) el derecho a cambiarla⁶.

A lo largo del tiempo, esta idea de la nacionalidad como derecho fundamental ha sido ampliamente desarrollada, como a saber, en el artículo 15 de la Declaración Universal de los derechos Humanos que preceptúa que toda persona tiene derecho a una nacionalidad y que nadie puede ser privado, de manera arbitraria, de ella. De igual manera, al interior del Pacto Interamericano de los Derechos Civiles y Políticos de 1966 se establece, por una parte; en su artículo 15, el derecho de todo ser humano a tener un reconocimiento de su personalidad jurídica, y por otro, en su artículo 24 que protege el derecho a un nombre y una nacionalidad de un recién nacido mediante la inscripción de este inmediatamente después de su nacimiento.

Siguiendo con el desarrollo normativo que ha tenido el concepto de nacionalidad como derecho fundamental, se halla al interior del Artículo XIX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y el Artículo 20 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969, el derecho que tiene toda persona de tener una nacionalidad que legalmente le corresponda.

⁵ Juan David Toro Cotrina et al., «La apatridia en niños venezolanos en Colombia desde el Sistema Internacional: ¿Avance o retroceso?», *Nuevos desafíos del Derecho* 7, n.º 2 (2025), <https://doi.org/10.15765/0km3b458>.

Ahora bien, ⁶ Corte Constitucional de Colombia, T-421 (2017), <https://www.corteconstitucional.gov.co/>.

Con todo lo anterior se tiene que la nacionalidad es un derecho fundamental que ha sido ampliamente recogido y desarrollado en diferentes instrumentos internacionales de los cuales, para el específico caso, Colombia hace parte, y en consecuencia, es quien debe propender por garantizar el otorgamiento de esta garantía para que toda persona que se domicilie y nazca dentro de sus fronteras territoriales se le asegure dicho derecho, y de esta manera, no solo cumplir con estándares internacionales a los cuales Colombia se ve compelido, sino también, garantizar una plena y efectiva protección de los Derechos Humanos.

1.2. De la situación de las personas con situación migratoria irregular en Colombia.

A pesar del valor fundamental que tiene el derecho fundamental de la nacionalidad, en las sociedades actuales, la garantía de este no se ha visto materializado de manera absoluta. Este derecho se ha visto afectado por diversas situaciones siendo la más visible, los flujos de migraciones irregulares. Tal es el caso del Estado Colombiano con la crisis migratoria de la República Bolivariana de Venezuela. Dicha crisis se ha prolongado desde su inicio en el 2010 lo cual ha generado, como uno de sus tantos efectos, que el incremento del fenómeno de la apatridia sea una situación latente dentro del país por la migración de mujeres venezolanas, con una situación migratoria irregular, embarazadas que han tenido a sus hijos dentro del territorio y que al momento de iniciar los trámites de naturalización del menor, no puedan debido a las dificultades administrativas que este reconocimiento tiene⁷.

La situación en la que personas extranjeras, indocumentadas, dan a luz dentro del país, se ve agravada por la aplicación de la interpretación restrictiva del concepto de domicilio, supeditada a la regularidad migratoria, al momento de su aplicación por entidades como la Registraduría Nacional del Estado Civil. Lo anterior genera, no solo un detrimento al interés superior del niño o la niña y a varios de sus Derechos Fundamentales, sino que, de igual manera expone a los menores al riesgo de apatridia.

De acuerdo con la Convención sobre del Estatuto de la Apatridia de 1954, se entiende que el término “apatrida” es un adjetivo que se le asigna a una persona que “no sea considerada como

⁷ Cotrina et al., «La apatridia en niños venezolanos en Colombia desde el Sistema Internacional».

nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación”⁸. Dicha condición deviene, no solo, en una violación a múltiples Derechos Humanos, sino también, en una situación de vulnerabilidad jurídica, política y social.

En términos de cifras, según el informe final del registro administrativo de migrantes venezolanos en Colombia⁹, para el año 2018, entre los meses de abril y junio, se registró que 8.200 mujeres venezolanas se encontraban en estado de gestación y 7.496 en periodo de lactancia. Además, aproximadamente 24.000 niños estaban en riesgo de apatridia, Ahora bien, según el Informe de Migrantes Venezolanos en Colombia¹⁰ para febrero de 2024, se estimó que 2.845.706 migrantes se encontraban en Colombia. De ellos, 2.284.675 estaban regularizados o en proceso de regularización bajo el Estatuto Temporal de Protección (ETPV), 74.959 se encontraban en situación regular y 486.072 en condición irregular. De las citadas cifras, se tiene que el 27.76% son menores de 17 años y el 51.75% corresponde a mujeres.

De lo anterior se observa un avance en los procesos de regularización de migrantes así como también una disminución de la migración irregular, resultando de esto una respuesta positiva por parte del Estado al fenómeno migratorio. No obstante lo anterior, a febrero de 2024 había aproximadamente 668.000 niños, niñas y adolescentes.

Lo anterior, si bien demuestra un claro interés con alinear los prepuestos legales internos con los lineamientos internacionales que buscan hacerle frente a esta problemática pone de presente que el verdadero problema es una falta de un marco normativo con ánimo de permanencia que permita contemplar todas las situaciones que generan el crecimiento de esta situación, como por ejemplo, supeditar el otorgamiento de nacionalidad a hijos de extranjeros nacidos en Colombia a una situación migratoria regularizada y, con lo anterior, la afectación de un gran número de menores, ya que cierra las puertas de acceso al disfrute de derechos fundamentales tales como la educación, la salud, entre otros.

⁸ Consejo Económico y Social, «Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954)», 1954, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0006.pdf>.

⁹ Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia, Decreto 542 (2018).

¹⁰ Migración Colombia, *Informa de Migrantes Venezolanos en Colombia (2024)*, <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias-migracion-colombia/informe-de-migrantes-venezolanos-en-colombia-en-febrero>.

1.3. De la coyuntura migratoria

Cabe aclarar que la crisis migratoria venezolana solo ha sido un detonante, no el origen del problema que ha estado presente durante mucho tiempo, inclusive, antes de la crisis migratoria con el país vecino. Tal como se anota en el informe “La Apatridia en Colombia: Fragmentos dispersos de una conversación pendiente”¹¹ en el territorio colombiano la situación de apatridia en menores ya estaba presente por una falta de sistema legislativo robusto que permitiese el diseño y aplicación de una política pública que hiciese frente a la situación y que además, tuviera una suerte de permanencia. De igual manera, el mentado Informe, pone de presente los vacíos normativos y el carecimiento jurídico de tratar el fenómeno de la apatridia.

De igual manera, es necesario destacar, que en escenarios de crisis migratorias, los niños y las niñas resultan ser los más afectados por cuanto a la vulnerabilidad de sus derechos y es por lo anterior, que este tema ha sido ampliamente discutido, tanto en el ámbito internacional como en la normativa colombiana. El interés superior del niño debe ser protegido así como prevalecer en el momento de la aplicación y creación de normas, dicha premisa ha sido respaldada por múltiples tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. La falta de una identidad del menor no solo transgrede sus derechos fundamentales sino que puede desencadenar en situaciones como la explotación infantil o el reclutamiento por parte de actores armados y estructuras criminales para la realización de actividades ilícitas¹².

Así mismo, al analizar las medidas adoptadas por Colombia para reducir los trámites administrativos a los que se enfrentan las familias venezolanas y combatir la apatridia, se destacan el reconocimiento automático de la nacionalidad a los hijos de venezolanos nacidos en Colombia en 2019, que evitó su condición de apatridia ante la ausencia del *ius soli* y la creación del Permiso de Protección Temporal en 2021, que otorgó estabilidad y acceso a derechos laborales a los migrantes, entre otros. Sin embargo todas estas medidas hacen frente a una problemática de manera

¹¹ Moreno C et al., *LA APATRIDIA EN COLOMBIA: Fragmentos dispersos de una conversación pendiente*, nos. 2-2020 (Universidad de los Andes, 2020), <https://derecho.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2023/07/informe-cem-2020.pdf>.

¹² Sandra Milena Molina Pelaez, *Derecho De Las Migraciones En Colombia* (Usando, 2023).

temporal puesto que no cuentan con vocación de permanencia, dejando a los interesados en una situación. De inseguridad jurídica¹³.

En conclusión, las condiciones bajo las cuales se concede la naturalización a los niños y niñas que son hijos de padres venezolanos en Colombia evidencian una falta de vocación de permanencia y estabilidad normativa. A ello se suman los extensos trámites administrativos a los que estos se ven sujetos y la interpretación del concepto de domicilio sujeta a la situación migratoria regular. Una posible solución podría ser la adopción de un marco jurídico que reconozca la nacionalidad por el solo hecho del nacimiento en territorio colombiano, garantizando así una respuesta más expedita y coherente con los principios de protección integral y el interés superior del niño.

Si bien se han registrado avances legislativos significativos, estos deben entenderse únicamente como un punto de partida, dado que aún no constituyen una solución definitiva ni permanente frente al riesgo de apatridia infantil en Colombia.

2. Antecedentes.

Colombia hace parte de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, ratificada mediante la Ley 12 de 1991¹⁴. Dicha Convención, en su artículo 7, obliga al Estado a garantizar la nacionalidad del recién nacido, puesto que se ordena inscribirlo inmediatamente después de su nacimiento, ya que, de no ser así, podría incurrir en apatridia, violando su derecho a la identidad. Adicionalmente, se reconoce una obligación en cabeza del Estado de respetar los derechos enunciados en la mentada Convención, sin importar el origen del niño o la condición de los padres.

Según la Opinión Consultiva OC-21/14¹⁵ la nacionalidad es un derecho humano fundamental que constituye una premisa ineludible para ejercer otros derechos, es por lo anterior que los Estados tienen la obligación de implementar estrategias que permitan evitar, prevenir y reducir los casos de

¹³ Andrés Besserer Rayas et al., «Building paper bridges: adapting citizenship and immigration regimes to international displacement», *Comparative Migration Studies* 12, n.º 1 (2024): 47, <https://doi.org/10.1186/s40878-024-00408-w>.

¹⁴ Ley 12 de 1991 - Gestor Normativo (1991), <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=10579>.

¹⁵ CIDH, *Opinión consultiva OC-21/14. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, OC-21/14. (2014), <https://www.acnur.org/media/opinion-consultiva-oc-21-14-derechos-y-garantias-de-ninas-y-ninos-en-el-contexto-de-la>.

apatridia en los menores. Adicionalmente, los derechos deben interpretarse a la luz del principio del interés superior del niño y reitera que, sin importar la situación migratoria de los padres, a los menores no se les puede negar la nacionalidad cuando han nacido en el territorio del Estado del cual se busca la inscripción.

Adicionalmente, Colombia ratificó la convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) y de la Convención para Reducir los casos de Apatridia (1961) a través de la Ley 1588 de 2012¹⁶. En estos instrumentos se encuentran los principios que orientan la interpretación de derechos en concordancia con el contenido del Artículo 93 de la Constitución.

En el año 2014, Colombia suscribió la Declaración de Brasil y su Plan de Acción¹⁷; con lo anterior se comprometió a establecer lineamientos efectivos para la determinación del estado de apatridia y a desplegar estrategias que subsanen en las personas dicha condición. De igual manera, el Estado respalda el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-2024 de la ACNUR¹⁸ que obliga a adoptar regulaciones para prevenir y reducir los índices de apatridia. Dichos compromisos constituyen una obligación internacional con el fin de garantizar a los niños y niñas nacidos en el territorio nacional que no incurrirán en esta condición.

Ahora bien, en el plano nacional, el Proyecto de Ley 036 de 2019¹⁹ incluyó dentro de su articulado el capítulo de “apatridia”, el cual buscaba garantizar que ningún niño en Colombia quedase bajo dicha condición, el proyecto no prosperó. Sin embargo, es un antecedente jurídico que devino en la promulgación de la Ley 1997 de 2019²⁰ por medio de la cual, se le adicionó un párrafo al

¹⁶ Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre el Estatuto de los Apátridas”, adoptada en Nueva York, el 28 de septiembre de 1954 y la “Convención para reducir los casos de Apatridia”, adoptada en Nueva York, el 30 de agosto de 1961., 1588 (2012), <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=50500>.

¹⁷ UNHCR, «Declaración de Brasil “Un Marco De Cooperación Y Solidaridad Regional Para Fortalecer La Protección Internacional De Las Personas Refugiadas, Desplazadas Y Apátridas En América Latina Y El Caribe”», 2014, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867.pdf>.

¹⁸ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, «Plan de Acción Mundial para acabar con la apatridia», ACNUR, 2014, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10058.pdf>.

¹⁹ Gaceta Congreso, No. 036 (2019), <https://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/index2.xhtml?ent=Senado&fec=29-11-2019&num=1163>.

²⁰ Por medio del cual se establece un Régimen Especial y Excepcional para Adquirir la Nacionalidad Colombiana por Nacimiento, para hijos e hijas de Venezolanos en Situación de Migración Regular o Irregular, o de Solicitantes de Refugio, Nacidos en Territorio Colombiano, con el fin de Prevenir la Apatridia., No. 1997 (2019), <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=100253>.

Artículo 2 de la Ley 43 de 1993²¹ que dice: “Excepcionalmente se presumirá la residencia y ánimo de permanencia en Colombia de las personas venezolanas en situación migratoria regular o irregular, o solicitantes de refugio, cuyos hijos e hijas hayan nacido en territorio colombiano desde el 1º de enero de 2015 y hasta 2 años después de la promulgación de esta ley”.

Resultado de lo anterior la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el mismo año, expidió la Resolución 8470²² por medio de la cual reconoció la nacionalidad a los hijos de migrantes venezolanos nacidos en Colombia, sin importar la situación migratoria de los padres; no obstante, dicha medida no fue permanente, puesto que se ha prorrogado por periodos de dos años, generando un panorama de inseguridad jurídica y evitando garantizar una solución que se vaya a perpetuar. Es más, la última prorroga se dio mediante Resolución 9820 de 2025²³, por el mismo término a partir del 21 de agosto del presente.

En conclusión, a pesar de los avances legislativos y la amplia presencia de tratados internacionales que versan sobre el tema, la producción normativa que ha tenido el estado para hacerle frente a la situación de la apatridia resulta ineficiente por cuanto no garantiza de manera permanente la presencia de una política que busque la protección de los menores. La ausencia de vocación de permanencia deviene en un horizonte de inseguridad jurídica y un potencial incumplimiento de los compromisos internacionales acordados por parte de Colombia. En consecuencia, lo que se necesita es apuntar todos los esfuerzos legislativos a una producción de una legislación integral y permanente que se alinee con los estándares internacionales y asegure la protección y garantía del derecho a la nacionalidad a los menores, hijos de padres extranjeros sin una situación migratoria regularizada, sin depender de medidas excepcionales o transitorias.

²¹ por medio de la cual se establecen las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana; se desarrolla el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

²² Resolución 8470 de 2019 (2019),

https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_registraduria_8470_2019.htm.

²³ Registraduría Nacional del Estado Civil, «La Registraduría sigue comprometida con la prevención del riesgo de apatridia de los niños y niñas nacidos en Colombia, hijos de padres venezolanos», Registraduría Nacional del Estado Civil, 2025, <https://www.registraduria.gov.co>.

3. Justificación

El presente proyecto de ley surge de la imperante necesidad de asentar un cuerpo legal general, con carácter de permanencia, que busque atender de manera específica el fenómeno de la apatridia en los niñas y niños que nacen en el territorio colombiano, hijos de migrantes no regularizados. Lo anterior en virtud de que si bien la crisis migratoria es una realidad que cada vez se hace más latente en el territorio, Colombia siendo Estado receptor y de tránsito de migración, no cuenta con una legislación con vocación de permanencia y lo suficientemente robusta para otorgar una respuesta inmediata y efectiva a este tema, lo que incrementa la vulnerabilidad de los niños y niñas.

Es así como el presente proyecto busca armonizar estándares internacionales en materia de Derechos Humanos, como los contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, ratificada por Colombia a través de la Ley 12 de 1991. En dicha convención se estableció por medio de su artículo 7 la obligación en cabeza de los estados de garantizar a todos los niños y niñas el derecho a una nacionalidad mediante una inscripción inmediata después de haber nacido. Dicho instrumento y su articulado representa para Colombia unas exigencias normativas en pro de erradicar la apatridia.

Cabe expresar que en el plano comparado, hay países de la región que le han hecho frente a este problema y han logrado avanzar de manera eficaz en temas de protección de los Derechos Humanos de los niños y niñas en relación con el tema de la apatridia. Son los casos de países como Argentina, en la Ley 346 de nacionalidad y ciudadanía, Art. 1^o²⁴ y Brasil, en su Constitución Federal, Art 12^o, I, ²⁵ los cuales, han acogido los postulados de que se puede ser nacional de estos países solo con el hecho de haber nacido allí, siempre y cuando no puedan acceder a la nacionalidad de sus padres o que estos son estén al servicio de su país. De igual manera, México en el Art. 30^o de su Constitución²⁶, otorga la nacionalidad a niños y niñas nacidos en su territorio sin importar la situación migratoria de los padres. Los anteriores son precedentes que demuestran

²⁴ Ley de Ciudadanía Ley 346, 346 (1869), <https://www.argentina.gob.ar/>.

²⁵ «Constitución de la República Federativa del Brasil, 1988», s. f., accedido 10 de septiembre de 2025, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf>.

²⁶ «Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857», 1917.

el interés de otros países en afrontar el problema de la apatridia y la protección de Derechos Humanos de los niños y niñas.

En virtud de lo anterior, este proyecto de ley buscará mediante un marco normativo unificado y permanente hacerle frente a la lucha contra la apatridia, acercando al Estado Colombiano al cumplimiento de compromisos adquiridos en temas de protección de los Derechos Humanos de niños y niñas.

4. Objetivos:

4.1. General: La presente ley tiene por objetivo asegurar, bajo los lineamientos y principios constitucionales e internacionales, el otorgamiento de la nacionalidad a todos los menores nacidos en Colombia, independientemente de la condición migratoria de los padres y, de esta manera, evitar el fenómeno de la apatridia.

4.2. Específicos:

4.2.1. Prevenir, erradicar y disminuir el fenómeno de la apatridia en Colombia.

4.2.2. Satisfacer las obligaciones contraídas en instrumentos constitucionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, focalizados en el derecho a la identidad y los compromisos relacionados con la apatridia.

4.2.3. Proteger a los niños y niñas en concordancia con el mantenimiento del principio del interés superior del niño.

5. Impacto esperado:

A pesar de que el Estado Colombiano ha desplegado una serie de desarrollos normativos que han permitido avanzar en el tema de la protección del derecho de la nacionalidad en los niños y niñas, y con esto, reducir los índices de apatridia, como se ha sostenido en el presente proyecto de ley, no hay una vocación de permanencia.

La sujeción del derecho fundamental a medidas transitorias generan inseguridad jurídica y potenciales vacíos normativos que no ofrecen una solución a largo plazo a la problemática de la apatridia.

Consecuencia de lo anterior, los impactos esperados de la presente iniciativa legislativa persiguen romper con las limitaciones que sufre el actual cuerpo normativo, garantizar una respuesta integral que perdure en el tiempo y armonizar la legislación interna con los compromisos internacionales asumidos por Colombia en relación con los derechos humanos y la protección de la niñez.

5.1. Protección de los Derechos Fundamentales: Asegurar el derecho a la nacionalidad de los niños y niñas nacidos en territorio colombiano, eliminando la sujeción que tiene dicha garantía la situación migratoria de los padres y con lo anterior, garantizar el reconocimiento de la personalidad jurídica, la identidad y el acceso a otros derechos como lo son el de la salud y el de la educación.

5.2. Dar cumplimiento a obligaciones contraídas en el ámbito internacional: Garantizar el cumplimiento y aplicación de las obligaciones contraídas a través de diversos instrumentos en materia de Derechos Humanos, en especial, los derivados de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y la Opinión Consultiva OC-21/14 de la CIDH, garantizando que los menores nacidos en Colombia no queden en situación de apatridia.

5.3. Seguridad Jurídica: Otorgar certeza normativa a los niños y niñas nacidos en el territorio colombiano que están en riesgo de apatridia, así como a sus familias, de un marco legal permanente, de fácil acceso, para lograr el registro del menor así como la obtención de la nacionalidad colombiana. Con lo anterior se supera la actual fragmentación normativa y las medidas sin vocación de permanencia otorgando una certeza a las familias migrantes, así como a las instituciones encargadas del registro de los menores.

5.4. Prevención de la responsabilidad internacional: Reducir el riesgo de sanciones por la inobservancia del Estado Colombiano frente a las obligaciones contraídas en diferentes instrumentos internacionales, mediante la adopción y ejecución de medidas que aseguren la protección de los niños y niñas en riesgo de apatridia.

5.5. Reducción de la vulnerabilidad en la niñez: Reducir el riesgo de apatridia al que se ven expuestos los niños y niñas que no acceden a una nacionalidad por las complicaciones administrativas actuales. Lo anterior permite la inclusión de estos en los sistemas educativos y de salud en concordancia con los principios del interés superior del niño y su protección integral.

6. Fundamento constitucional y legal:

La nacionalidad y la dignidad humana son dos garantías que están estrechamente ligadas y además, han sido reconocidas por el derecho internacional como derechos fundamentales y condición para el ejercicio y goce de otros derechos.

Múltiples han sido los pronunciamientos del derecho interno así como en instancias internacionales, ejemplo de lo anterior, se tienen que a través de la Ley 1588 de 2012 se adoptaron al ordenamiento interno la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 la cual otorga los lineamientos para considerar quien es apátrida así como también las medidas de protección a estas personas, y en 1961 la Convención para Reducir los Casos de Apatridia que otorga los mecanismos por medio de los cuales la apatridia puede ser evitada, haciendo énfasis en los niños nacidos en un territorio que no les reconoce de manera automática la nacionalidad.

Mediante la Ley 12 de 1991 se aprobó la Convención sobre los derechos del Niño, esta contiene en su artículo 7º el derecho de todo niño de ser inscrito una vez haya nacido adquiriendo una nacionalidad y de esta manera, garantizar que los niños no queden en condición de apatridia. La Opinión Consultiva OC 21/14 CIDH reafirmo dichos postulados estableciendo que la nacionalidad es un derecho fundamental y que es una condición indispensable para prevenir el ejercicio de otros derechos, por lo anterior los Estados tienen la obligación de asegurar el registro y otorgamiento de la nacionalidad a los menores en riesgo de apatridia sin importar si la situación migratoria de los padres es regular o irregular.

En el ámbito legal regional, en el 2014, Colombia suscribió la Declaración de Brasil y su Plan de Acción, con esto se comprometió a establecer procedimientos para determinar la condición de apatridia así como a implementar soluciones con el fin de garantizar el derecho de los niños y niñas a la nacionalidad. En ese mismo año el País apoyó el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-2024 (ACNUR). En dicho documento se plasman diez (10) acciones que persiguen

el asegurar que ningún niño o niña nazca apátrida, la facilitación de naturalización de apátridas y a la expedición de documentos nacionales a quienes tengan derecho a ellos.

En el ámbito legal interno, la constitución Política de Colombia posee dentro de su articulado, varios preceptos que establecen el interés del Estado en garantizar y respetar los Derechos Humanos, prueba de lo anterior se tiene; en Artículo 1° que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en la Dignidad Humana; lo anterior implica el deber que tiene el Estado de garantizarle a las personas el acceso a los Derechos Fundamentales como el de la nacionalidad. El Artículo 44° que reconoce los derechos de los niños y niñas como fundamentales y prevalecen sobre el resto, lo anterior implica que el Estado tiene la obligación de garantizar, de manera expedita, derechos tales como la nacionalidad. El Artículo 150° que otorga la Competencia al Congreso de la República, en sus numerales 2 y 19, de expedir leyes en materia de nacionalidad, derechos fundamentales y protección en situación de vulnerabilidad. El Artículo 93° el cual Dispone que los Tratados y Convenios Internacionales que versen sobre Derechos Humanos y que hayan sido ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno. En virtud de lo anterior, hay una obligación reforzada de darle cumplimiento a lo pactado, por ejemplo, en la Convención Sobre los Derechos del Niño de 1989 y el Artículo 96° que contiene las reglas sobre nacionalidad colombiana por nacimiento y adopción, las cuales, en el caso de la primera, debe interpretarse a la luz del interés superior del menor y sus Derechos Fundamentales.

La Corte Constitucional en su Sentencia T-012/2013 estableció que el domicilio de los padres extranjeros no puede ser entendido únicamente a partir de la regularidad de su situación migratoria, sino que es necesario la presencia de un elemento objetivo (residencia física) y un elemento subjetivo (intención de permanencia). De igual manera puso de presente que, condicionar la nacionalidad de un recién nacido a la situación migratoria de los padres es desproporcionado y riesgoso para los derechos fundamentales, como es el la nacionalidad, para este.

En un esfuerzo legislativo por erradicar la apatridia y dar cumplimiento a los lineamientos internacionales, como los que se mencionaron en líneas anteriores, en el 2019 se expidió la Ley 1997 de 2019 a través de la cual se reconoció la nacionalidad a los hijos de migrantes venezolanos nacidos en Colombia. En desarrollo de la citada norma, la Registraduría Nacional del Estado civil expidió la Resolución 8470 de 2019, que materializó dicho precepto, sin importar la regularidad o

irregularidad de la situación migratoria de los padres. No obstante lo anterior, la medida no poseía vocación de permanencia por cuanto tenía una vigencia de dos años a partir de la promulgación, lo cual, generaba una situación de inseguridad jurídica y evitaba consolidar una solución permanente.

Dicha resolución se ha venido prorrogando a través de los años, siendo la última versión la resolución 9820 de 2025, la cual extendió a medida por otros dos años a partir de agosto del corriente. El carácter transitorio de las medidas entreven una falta de capacidad en cabeza del Estado de garantizar de manera integral y permanente el derecho a la nacionalidad de los niños y niñas en el territorio colombiano poniéndolos en riesgo de apatridia.

En conclusión, el desarrollo normativo que ha tenido Colombia para hacerle frente la situación de la apatridia, ha sido importante puesto que ha presentado avances significativos, sin embargo, no es suficiente puesto que sus medidas son temporales y reactivas. Es por lo anterior que los impactos esperados de la presente propuesta busca superar dicha limitación de tiempo y garantizar un marco legal estable que vele por la protección de los derechos fundamentales de los niños y niñas nacidos en el territorio.

7. Contenido del Articulado:

El Título I. Definiciones y Principios. (Arts. 1º al 5º) En este se contendrán los objetivos, tanto específicos como generales, los principios y las definiciones.

El Título II. De la protección a los niños y niñas en riesgo de apatridia en el territorio colombiano. (Arts. 6º al 8º) Este contendrá la obligación de registro así como el derecho de acceso que los niños y niñas en riesgo de apatridia, accederán una vez registrados.

El Título III. De la nacionalidad en Colombia. (Art. 9º) Este contiene la interpretación que deberá dársele al concepto de “*domicilio*” en los cosas de los niños y niñas, hijos de padres extranjeros, con riesgo de apatridia.

El Título IV. Competencia y Procedimiento. (Arts. 10º al 11º) Este contiene el procedimiento de registro.

El Título V. Disposiciones Transitorias. (Art. 12º) Este contiene las disposiciones que deberán implementarse de manera progresiva por parte de la cancillería y la registraduría Nacional del Estado Civil en tanto se realiza el reglamento del cual habla la presente.

El Título VI. Ámbito de aplicación y disposiciones finales. (Arts. 13º al 17º) Este contiene el ámbito de aplicación, la financiación, así como las disposiciones finales como la derogatoria y la vigencia.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I

DEFINICIONES Y PRINCIPIOS.

Artículo 1º. Objeto General de la ley: La presente ley tiene por objetivo establecer asegurar, bajo los lineamientos y principios constitucionales e internacionales, el otorgamiento de la nacionalidad a todos los menores nacidos en Colombia, independientemente de la condición migratoria de los padres y, de esta manera, evitar el fenómeno de la apatridia.

Artículo 2º. Ambito de aplicabilidad: Lo ordenado en esta ley será aplicado a todos los niños y niñas, nacidos al interior del territorio, en riesgo de apatridia, sin discriminación alguna.

Artículo 3º. Objetivos Específicos de la Ley:

- Prevenir, erradicar y disminuir el fenómeno de apatridia en Colombia
- Satisfacer las obligaciones contraídas en instrumentos constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos, focalizados en el derecho a la identidad y los compromisos relacionados con la apatridia

- Proteger a los niños y niñas en concordancia con el mantenimiento del principio del interés superior del menor

Artículo 4° . Principios. Son Principios de esta ley:

- Interés superior de los niños: El lineamiento imperativo que busca garantizar que un ordenador jurídico o entidad administrativa tome una decisión, lo haga con vista a la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos humanos, que son universales, prevalente e interdependientes, de niños y niñas.
- Derecho a la identidad. Aquel que deberá asegurarse y materializarse a través del registro, nombre, filiación, así como de los demás requisitos necesarios, para el ejercicio del derecho a la personalidad jurídica.
- Derecho a la nacionalidad. Garantía necesaria para el goce efectivo de otros derecho
- Igualdad y no discriminación. Prohibición de cualquier restricción basada en la situación migratoria de los padres del niño o niña, así como también cualquier condición que afecte el interés superior de estos así como sus derechos fundamentales.
- Responsabilidad del Estado. Deber en cabeza del Estado Colombiano, de adoptar medidas que prevengan y erradiquen la apatridia, en aras de cumplir con los lineamientos constitucionales y las obligaciones contraídas en el ámbito internacional.

Artículo 5°. **Definiciones.** Para la aplicación de la presente ley, se entenderá por:

- **Domicilio:** Atributo que ostenta una persona, sin importar la nacionalidad, que tiene un elemento objetivo, entendido como la estancia física en determinado territorio, y el elemento subjetivo, entendido como el ánimo de permanecer en dicho territorio.
- **Apatridia:** Se tendrá como referente lo dicho en el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954).
- **Extranjero:** Persona que no tiene la calidad de nacional, ya sea por nacimiento o por adición, que este dentro del territorio colombiano.
- **Situación de migración irregular:** Aquella persona migrante que no ostenta la autorización ni los documentos necesarios para ingresar, permanecer y trabajar en el

territorio colombiano . De igual manera, se entenderá que una persona tiene una situación de migración irregular cuando hay entrado al territorio sin los documentos validos exigidos.

- **Niños y niñas en riesgo de apatridia:** Se entiende por niños y niñas en riesgo de apatridia aquellas personas nacidos en el territorio colombiano, entre los 0 y 12 años de edad, hijos de padres que no puedan transmitirles la nacionalidad.

TÍTULO II.

DE LA PROTECCIÓN A LOS NIÑOS Y NIÑAS EN RIESGO DE APATRIDIA EN EL TERRITORIO COLOMBIANO.

Artículo 6º: Todo niño o niña que haya nacido dentro del territorio colombiano, y que este en riesgo de apatridia, será nacional colombiano por nacimiento en concordancia con el artículo 96 de la Constitución Política.

Artículo 7º: El Estado Colombiano, garantizará; de manera inmediata el acceso de todo recién nacido, reconocido como nacional colombiano, de acuerdo al artículo ulterior de esta Ley; a los servicios de salud, educación, nombre y demás derechos fundamentales.

Artículo 8º: Tendrán la obligación la registraduría Nacional del Estado Civil y la Cancillería General de la Nación de adoptar las medidas normativas y jurídicas necesarias para proveer a los niñas y niños en riesgo de apatridia, un registro inmediato, seguro, gratuito y universal asegurando el interés superior del niño así como la discriminación por temas relacionados a la situación migratoria de los padres.

TÍTULO III.

DE LA NACIONALIDAD EN COLOMBIA.

Artículo 9º: Cuando se este frente a la situación en que un niño o niña, hijo de padres extranjeros con una situación migratoria no regularizada, este en riesgo de apatridia, el numeral 1 del artículo 96 de la Constitución Política deberá interpretarse de acuerdo al principio del interés superior del niño. En tal sentido, el requisito de domicilio de los padres no puede interpretarse a la regularidad de su situación migratoria, sino a los elementos **objetivo** —residir en territorio colombiano— y **subjetivo** —intención de permanecer en este—, conforme a lo señalado por la Sentencia de la Corte Constitucional T-012/2013.

TÍTULO IV.

COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO.

Artículo 10º: Competencia: la Registraduría Nacional del Estado Civil será la encargada de diseñar e implementar un procedimiento expedito, de fácil acceso y aplicación, y gratuito para el otorgamiento de nacionalidad a todos los menores nacidos en Colombia de acuerdo a las disposiciones presentadas en esta ley.

Artículo 11º: Procedimiento: El procedimiento, para el registro de los niños y niñas nacidos en el territorio colombiano de padres extranjeros, con riesgo de apatridia, será ágil, gratuito y preferente. Dicho procedimiento no podrá exceder los quince (15) días a partir de la solicitud o conocimiento de caso por parte de la autoridad competente.

TÍTULO V.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 12º. Las entidades en las que dentro de su ámbito de competencia se encuentre el registro de los niños y niñas en riesgo de apatridia, (Cancillería y Registraduría Nacional del Estado Civil) tendrán un plazo máximo de cuatro (4) meses, contabilizados a partir de la promulgación de esta Ley, para adaptar sus sistemas internos en aras de garantizar el cumplimiento de lo dictado en estos articulados.

TÍTULO VI.

ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DISPOSICIONES FINALES.

Artículo 13°. Adaptabilidad y revisión. La Cancillería General de la Nación, así como la Registraduría Nacional del Estado Civil, reglamentaran los aspectos y contenidos relacionados con las temáticas de la presente Ley, para asegurar su relevancia y eficacia ante los posibles de las necesidades sociales.

Artículo 14°. Financiación. El Gobierno Nacional establecerá vínculos que posibiliten garantizar una financiación sólida y sostenible, promoviendo la diversificación de las fuentes de financiamiento por medio de la cooperación internacional, las alianzas público privadas, entre otros mecanismos, para impulsar la regulación, la verificación, la investigación, la implementación y la adopción de lo establecido en la presente Ley.

Cualquier gasto generado para la implementación de esta Ley estará sujeto a la disponibilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 15°. Implementación: dentro de los (2) dos meses siguientes a la promulgación de esta Ley, se expedirá por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil la reglamentación para la implementación.

Artículo 16°. Vigencia: La presente ley rige a partir de su promulgación.

Artículo 17°. Derogatoria: La presente Ley deroga todas aquellas disposiciones que sean contrarias.

JUAN JOSÉ ROMERO OVIEDO

Estudiante de la Maestría en Derecho Internacional de la Universidad del Rosario

De los Honorables Senadores y Representantes,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Juan José Romero Oviedo', with a stylized flourish at the end.

Juan José Romero Oviedo

Bibliografía.

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. «Plan de Acción Mundial para acabar con la apatridia». ACNUR, 2014.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10058.pdf>.
- Besserer Rayas, Andrés, Victoria Finn, y Luisa Feline Freier. «Building paper bridges: adapting citizenship and immigration regimes to international displacement». *Comparative Migration Studies* 12, n.º 1 (2024): 47. <https://doi.org/10.1186/s40878-024-00408-w>.
- CIDH. *Opinión consultiva OC-21/14. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. OC-21/14. 2014.
<https://www.acnur.org/media/opinion-consultiva-oc-21-14-derechos-y-garantias-de-ninas-y-ninos-en-el-contexto-de-la>.
- Consejo Económico y Social. «Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954)». 1954.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0006.pdf>.
- «Constitución de la República Federativa del Brasil, 1988». s. f. Accedido 10 de septiembre de 2025. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf>.
- «Constitución Política 1 de 1991 Asamblea Nacional Constituyente - Gestor Normativo». 1991.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>.
- Corte Constitucional de Colombia, T-421 (2017). <https://www.corteconstitucional.gov.co/>.
- Cotrina, Juan David Toro, Juana Alejandra Peñuela Quintana, Maria Paula Herrera Rodríguez, y Xaili Mariana Lopez Muñoz. «La apatridia en niños venezolanos en Colombia desde el Sistema Internacional: ¿Avance o retroceso?» *Nuevos desafíos del Derecho* 7, n.º 2 (2025). <https://doi.org/10.15765/0km3b458>.
- «Fichas técnicas sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la protección de las personas de interés del ACNUR - Ficha N. 6- El derecho a la nacionalidad». s. f. Accedido 7 de octubre de 2025.
<https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11221.pdf>.
- Gaceta Congreso, No. 036 (2019).
<https://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/index2.xhtml?ent=Senado&fec=29-11-2019&num=1163>.
- Ley 12 de 1991 - Gestor Normativo (1991).
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=10579>.
- Ley de Ciudadanía Ley 346, 346 (1869). <https://www.argentina.gob.ar/>.
- Migración Colombia. *Informa de Migrantes Venezolanos en Colombia*. 2024.
<https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias-migracion-colombia/informe-de-migrantes-venezolanos-en-colombia-en-febrero>.

Moreno C, Pelacani G, y Amaya J. *LA APATRIDIA EN COLOMBIA: Fragmentos dispersos de una conversación pendiente*. Nos. 2-2020. Universidad de los Andes, 2020.
<https://derecho.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2023/07/informe-cem-2020.pdf>.

Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre el Estatuto de los Apátridas”, adoptada en Nueva York, el 28 de septiembre de 1954 y la “Convención para reducir los casos de Apatridia”, adoptada en Nueva York, el 30 de agosto de 1961., 1588 (2012).
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=50500>.

por medio de la cual se establecen las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana; se desarrolla el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones., No. 43 (1993).
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=286>.

Por medio del cual se establece un Régimen Especial y Excepcional para Adquirir la Nacionalidad Colombiana por Nacimiento, para hijos e hijas de Venezolanos en Situación de Migración Regular o Irregular, o de Solicitantes de Refugio, Nacidos en Territorio Colombiano, con el fin de Prevenir la Apatridia., No. 1997 (2019).
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=100253>.

Registraduría Nacional del Estado Civil. «La Registraduría sigue comprometida con la prevención del riesgo de apatridia de los niños y niñas nacidos en Colombia, hijos de padres venezolanos». Registraduría Nacional del Estado Civil, 2025.
<https://www.registraduria.gov.co>.

Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia, Decreto 542 (2018).

Resolución 8470 de 2019 (2019).
https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_registraduria_8470_2019.htm.

Sandra Milena Molina Pelaez. *Derecho De Las Migraciones En Colombia*. Usando, 2023.

Sentencia T-212/13 (2013). <https://www.corteconstitucional.gov.co/>.

UNHCR. «Declaración de Brasil “Un Marco De Cooperación Y Solidaridad Regional Para Fortalecer La Protección Internacional De Las Personas Refugiadas, Desplazadas Y Apátridas En América Latina Y El Caribe”». 2014.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867.pdf>.

La redacción del presente documento obtuvo, de la inteligencia artificial, ayuda para fines de redacción y puntuación.