

CIUDADANÍA CANCELADA, DERECHOS ARREBATADOS:

Daño multidimensional y prevenible ocasionado por la privación arbitraria de la nacionalidad mediante la anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía en Colombia.

Universidad del Rosario, Corporación Opción Legal, Refugiados Unidos, Universidad Cooperativa de Colombia sede Bogotá, Servicio Jesuita a Refugiados – Colombia (JRS/COL)

Coordinación de investigación y redacción: Andrés Sebastián Besserer Rayas
Asesoría especial de análisis e investigación: Dr. Robert Courtney Smith

Autores: Nicolás Barón González¹, Andrés Besserer Rayas², Laura Sofía Galvis³, María Fernanda Orozco Naranjo⁴, Juan Camilo Ovalle Páez⁵, Sebastián Portilla Parra⁶, María José Peña⁷, Lublanc Prieto⁸, Robert Courtney Smith⁹, Gabriela del Pilar Thiriat Pedraza¹⁰

RESUMEN EJECUTIVO

Entre 2021 y 2022, la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia (en adelante RNEC o Registraduría), anuló los registros civiles de nacimiento de las personas nacidas en el exterior, cuyos padres son colombianos (y quienes inherentemente tienen derecho a la nacionalidad colombiana). En consecuencia, también fueron anuladas sus cédulas de ciudadanía; esta decisión afectó a cerca de 40 mil personas¹¹. Informes de la Red de Litigio Estratégico en Migración (Becerra et al., 2022) y de Refugiados Unidos y la Corporación Opción Legal (2022) han mostrado que la Registraduría, de manera injustificada y desconociendo derechos fundamentales -debido proceso, motivación de los actos administrativos, notificación, legalidad, igualdad, habeas data, salud, entre otros-, privó de manera arbitraria de la nacionalidad a varias decenas de miles de personas.

Complementando estos análisis jurídicos, y centrado en una investigación científico-social cualitativa de testimonios, el presente informe estudia los impactos sobre las vidas de las personas afectadas y sus familiares. El hallazgo central es que esta privación causó daño multidimensional y prevenible. Por consiguiente, se busca, a través de esta investigación sensibilizar a diferentes sectores de la sociedad sobre los perjuicios que implica la privación arbitraria de la nacionalidad, en busca de que no se repita una situación similar.

Recogimos testimonios de una muestra estratificada de quienes sufrieron la privación arbitraria de la nacionalidad. Los analizamos para establecer las afectaciones a sus vidas y a las de sus familiares, utilizando herramientas de rastreo de procesos y comparaciones al interior y entre casos, guiados por teoría sociológica. A lo largo del informe, incluimos las voces y fragmentos narrativos de los afectados, lo que hace a este documento un testimonio de los individuos mismos que sufrieron esta privación.

¹¹ Se advierte que, a pesar de distintas notas de prensa donde se citan declaraciones del director nacional de Registro Civil, Rodrigo Pérez Monroy, sobre la cancelación de más de 42.000 cédulas de ciudadanía (Semana, 2022; Pardo, 2022; Escobar, 2022), nos referiremos a una cifra que ronda los 40.000 afectados. Lo anterior, de acuerdo con los datos expuestos por la Registraduría Nacional del Estado Civil en la audiencia número 6 de 184 periodos ordinarios sociales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la “Situación del derecho a la nacionalidad de personas migrantes en Colombia”, que tuvo lugar el 22 de junio de 2022. En dicha oportunidad, el señor Pérez Monroy reconoció la anulación de 39.734 registros civiles de nacimiento colombianos, de los cuales 25.439 corresponden a personas nacidas en Venezuela (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2022, 34m41s).

1 CONTEXTO

La privación arbitraria de la nacionalidad se da a partir de un proyecto denominado “revisión de registros civiles de nacimiento extemporáneos”. Esto derivó en un procedimiento de anulación del registro civil de nacimiento y la consecuente cancelación de cédulas de ciudadanía a un gran número de nacionales colombianos nacidos en el exterior y que no se inscribieron dentro del Registro Civil de Nacimiento durante los 30 días posteriores a su nacimiento. En vista de que la mayoría de los afectados son ciudadanos binacionales colombo-venezolanos, debemos considerar la migración de retorno como uno de los elementos contextuales más importantes de este estudio.

La inestabilidad política, el deterioro económico y las problemáticas de seguridad en Venezuela han forzado el retorno a Colombia de más de 980 mil personas binacionales colombo-venezolanas en los últimos siete años (Castillo, 2022; GIFMM, 2022; Robayo, 2022). Este país fue uno de los receptores con mayor número de colombianos desplazados o que migraron de manera forzosa (Comisión de la Verdad, 2019). Sin embargo, una cantidad importante de personas colombianas que tuvieron que pasar por esta movilidad humana forzada, o sus descendientes, se han visto obligados a retornar a Colombia desde 2015 (Acosta et al., 2019). Esto implica una continuidad en el fenómeno debido a que el retorno no “corresponde con el flujo típico de quienes regresan a su país de origen de forma voluntaria, planificada y, con frecuencia, exitosa” (CDH-UCAB, 2022, p. 10), según las condiciones en las que se produce. Hoy, cerca de 41 mil personas -una mayoría de ellas binacionales retornadas (CIDH, 2022, 34m41s)- fueron privadas arbitrariamente de su nacionalidad.

La Registraduría Nacional del Estado Civil es la autoridad encargada de la inscripción y expedición del registro civil de nacimiento y de la cédula de ciudadanía; ambos documentos son utilizados para demostrar la nacionalidad (Ley 962, 2005, Art. 38).

En el marco de sus funciones, y reconociendo que “las condiciones en el vecino país no hacen factible la apostilla de documentos a nuestros conacionales y por tanto los imposibilita a acceder al procedimiento ordinario de identificación” (RNEC, 2016), la Registraduría estableció un procedimiento excepcional que permitió tramitar el registro civil de nacimiento a hijos de colombianos nacidos en Venezuela sin la necesidad de presentar documentos apostillados, sino solo la declaración de dos testigos¹². Esta medida estuvo vigente desde el 2016 hasta el 14 de noviembre de 2020, fecha en la que determinó que ya no era necesaria. A partir de esto, y mediante la Resolución 7300 de 2021, la entidad inició el proyecto de anulación de registros civiles de nacimiento y la consecuente cancelación de cédulas de ciudadanía que afectó a cerca de 41 mil personas. Un número significativo de ellas habían accedido a la nacionalidad colombiana gracias a esta medida excepcional.

Tal como muestran estudios de la sociedad civil (Becerra et al., 2022 y RU y COL, 2022), esta actuación vulneró el debido proceso, ya que no se realizó de forma adecuada la notificación del inicio de este procedimiento por parte de la registraduría a las personas potencialmente afectadas; por tanto se afectó el derecho a la defensa, no hubo argumentación, ni valoración probatoria suficiente para la toma de esta decisión; además la actuación fue masiva y no individualizada; entre otras fallas jurídicas importantes como, por ejemplo, que el procedimiento iba en contra de sus propias normas¹³. Tal como lo indican los informes mencionados, la actuación de la RNEC vulnera los derechos de miles de ciudadanos. Más aún, en sus resoluciones, la entidad no ponderó los impactos que esta acción tendría sobre los individuos y las familias afectadas.

A pesar que recientemente, gracias a una orden de la Corte Constitucional colombiana (Sentencia T-393/22, 2022), la Registraduría ha vuelto a adoptar medidas para suplir la apostilla con dos testigos cuando su exi-

¹² El procedimiento consistía en que, en vez de la apostilla, se pudiese hacer la inscripción en el registro civil con la declaración de dos testigos, los cuales debían diligenciar unos formatos específicos llamados RAFT-13 y RAFT-14 para probar la veracidad de sus declaraciones.

¹³ El artículo 5049 del Decreto 1260 de 1970 y el Decreto 1069 de 2015, modificado por el 356 de 2017, ampara la presentación de dos testigos y de una partida de nacimiento sin apostillar como requisitos suficientes para expedir un registro civil y la consecuente cédula.

gencia resulte desproporcionada, irrazonable e injustificada (Circular Única de Registro Civil e Identificación - Versión 7, 2022), la privación arbitraria de la nacionalidad mediante la cancelación de cédulas sin garantizar el debido proceso, sigue afectando a miles de personas, en su mayoría colombo-venezolanas. El presente documento se centra en analizar de manera sistemática los efectos que tuvo la cancelación de la cédula sobre las personas y sus familias.+

2 METODOLOGÍA

El presente informe reporta los resultados de una investigación basada en entrevistas semiestructuradas con técnicas de cursos de vida y de la historia oral. Se recogieron diez testimonios que, en su conjunto, forman una muestra teóricamente estratificada de personas binacionales (colombo-venezolanas) cuyas cédulas fueron canceladas. Se analizaron mediante el rastreo de procesos, el método de comparación longitudinal y entre casos, y triangulando con fenómenos establecidos en la literatura sociológica en torno a la incorporación y exclusión de migrantes, así como el conocimiento de los abogados y abogadas de las organizaciones autoras. La metodología que se emplea fue construida por investigadores que analizan los efectos de las políticas públicas en la trayectoria individual y familiar entre migrantes en Estados Unidos (Besserer Rayas y Smith), y toma como marco teórico los estudios de Estados Unidos en torno a la exclusión migratoria.

Como parte de este método, a lo largo del informe se desarrollan algunos casos de estudio que ilustran los efectos de la privación arbitraria de la nacionalidad en las vidas de los individuos y sus familiares. Más aún, se plasman las propias palabras de los afectados para fijar sus voces y exhibir la dimensión humana del problema.

3 HALLAZGOS CENTRALES

Este informe muestra que la anulación de registros civiles de nacimiento y su consecuente cancelación de cédulas ocasionó un daño multidimensional y prevenible, cuyos efectos se extendieron hacia familiares y círculos sociales cercanos. Primero, el daño es multidimensional porque afectó de manera múltiple a individuos, familias y a la misma sociedad colombiana. Se documentan daños económicos, en la seguridad alimentaria, psicológicos, a la seguridad jurídica, integridad física, sociales, identitarios, entre otros.

Segundo, el daño es prevenible porque si la Registraduría hubiese respetado el debido proceso y seguido su propia normativa, no se habría ocasionado el nivel de afectación que aquí se documenta. La entidad hubiera podido realizar un procedimiento conforme a la garantía del debido proceso y, en consecuencia, permitir que las personas se defiendan en el marco del mismo y demostrar por qué su inscripción en el registro civil fue realizada conforme a la legislación colombiana o dado el caso, enmendar su posible error. De haber seguido su propia normativa, no habría encontrado realmente causal de anulación (Becerra et al. 2022 y RU y COL 2022).

Los daños son graves: la cancelación de la cédula tiene repercusiones considerables en la vida de los afectados por su centralidad en los ámbitos económico y social, así como en el acceso al derecho a la salud en Colombia, tal como se verá más adelante. En el informe se registran los daños observados por los investigadores de la incorporación migrante y se retoman los hallazgos sociológicos para ilustrar las afectaciones en el caso colombiano. Por último, la cancelación de la cédula también tuvo un efecto cascada, causando afectaciones a familiares, en particular a hijos menores de edad y parejas dependientes de los afectados.

A manera de ilustración de los daños, está el caso de Ignacio¹⁴ muestra cómo la cancelación de la cédula lo afectó de manera grave: fue detenido por la policía por una acusación de falsa identidad en una requisita y bajo arresto sufrió acoso y abusos físicos. Perdió su trabajo formal y se convirtió en desempleado, teniendo que utilizar sus ahorros. Se vio obligado a ingresar al mercado laboral informal, sin prestaciones sociales y con un salario más bajo. Empezó a tener miedo a la policía y sufrió altos grados de ansiedad y estrés. Toda la familia, incluyendo su hija menor de edad y su esposa, sufrieron de inseguridad alimentaria, pero también de ansiedad ocasionada por la pérdida del trabajo de Ignacio.

Vale la pena anotar que no todos aquellos a quienes se les canceló la cédula sufrieron diferentes dimensiones de daños, pero en todos los casos estos fueron graves. En la muestra estratificada que aborda este informe hay individuos protegidos por tener un trabajo ejecutivo, alto nivel educativo y disposición de recursos económicos, que también sufrieron un impacto negativo muy alto, a partir de un rango de daños comunes ocasionados por la cancelación de documentos centrales como el registro civil y la cédula.

POR EJEMPLO:

ADRIANA, EJECUTIVA DE UNA EMPRESA GRANDE Y CON EDUCACIÓN UNIVERSITARIA, SUFRIÓ EL ESTRÉS DE PENSAR QUE PODRÍA “PERDERLO TODO” POR UN ACTO ADMINISTRATIVO CONFUSO. SU ESPOSO TERMINÓ EN EL HOSPITAL CON FUERTES DOLORES DE PECHO POR LA PREOCUPACIÓN DE PENSAR QUE LA FAMILIA PERDERÍA TODO EN COLOMBIA DESPUÉS DE HABER SUFRIDO GRANDES PÉRDIDAS EN VENEZUELA. ESTO REVIVIÓ EXPERIENCIAS PREVIAS, CON LAS AFECTACIONES QUE ELLO PUEDE GENERAR.

ALGUNAS PERSONAS FUERON DETENIDAS, ARRESTADAS Y PASARON LA NOCHE ESPOSADAS E INCLUSO SUFRIERON DISCRIMINACIÓN Y AGRESIONES FÍSICAS DURANTE SU DETENCIÓN.

LLEVÓ TAMBIÉN A LA PÉRDIDA DE EMPLEOS FORMALES CON PRESTACIONES SOCIALES Y ARROJÓ A VARIAS PERSONAS A LA PRECARIZACIÓN LABORAL.

14 En este informe se han cambiado todos los datos personales identificables, así como detalles claves de las narrativas de los testimonios que se recogieron y se utilizaron. Aunque los detalles han sido modificados para proteger la identidad de las personas afectadas, los hitos y momentos de la narrativa necesarios para analizar los mecanismos y procesos de afectación de la cancelación de la cédula se han mantenido. Asimismo, se reproducen aquí expresiones, modismos y citas textuales de las personas afectadas, en un esfuerzo por capturar la voz de aquellas que han decidido contar sus experiencias.

LA ACCIÓN DE LA REGISTRADURÍA LLEVÓ A DESTRUIR AHORROS, ALTERAR PLANES A FUTURO, AFECTAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE FAMILIAS Y VULNERAR DE MODO GENERAL SU DIGNIDAD HUMANA.

GENERÓ LA DESAFILIACIÓN DE LAS PERSONAS A TODOS LOS SERVICIOS QUE HABÍA SUSCRITO CON EL ESTADO, COMO EL SISTEMA DE SALUD (MATERIALIZADO POR LAS ENTIDADES PRESTADORAS DE SALUD – EPS), SUS PENSIONES, CUENTAS BANCARIAS, MATRÍCULA EN CENTROS EDUCATIVOS, ENTRE OTROS.

TODO ESTO ENMARCADO EN SENTIMIENTOS DE CONFUSIÓN, DESEMPODERAMIENTO Y DAÑO PSICOLÓGICO EN LAS PERSONAS AFECTADAS.

Este informe, además de dar cuenta del rango posible de daños multidimensionales, explica sus procesos y mecanismos de generación, a partir de la cancelación de las cédulas. Es decir, se detalla la cadena causal (Gross, 2018) de eventos que vinculan la cancelación con el daño identificado. No obstante, no se argumenta que esta sea la causa principal de todo el rango de daños, sino que -en vista de la centralidad de la cédula de ciudadanía para el ejercicio de derechos y la integración al mercado laboral en Colombia- es una razón potencial para causarlos. Incluso en los casos de daños de menor intensidad como, por ejemplo, en los contextos de empresarios, exdocentes universitarios o una ejecutiva de una empresa grande, queda claro que la cancelación de todas formas logró afectarles de manera importante y multidimensional.

A lo largo del informe se utiliza un lenguaje analítico para describir los daños y cómo se conectan con su evento detonador. También es importante anotar que se detallan varios casos y se hace uso de narrativas y de las propias palabras de algunos individuos para mostrar, en primera persona, cómo se materializan los daños que se desprenden de la cancelación de las cédulas. El uso de casos y de las voces mismas de los afectados da testimonio de la experiencia tan inquietante por la que se vieron forzados a pasar alrededor de 40 mil individuos y sus familias a causa de una acción innecesaria y arbitraria de la Registraduría (Jiménez, 2022). El informe busca servir también para humanizar el análisis de estos hechos, así como sensibilizar a la sociedad sobre las afectaciones que generó.

A partir del análisis de los efectos que trajo la cancelación de las cédulas, emitimos recomendaciones que fortalecerán la protección de los derechos de las personas binacionales en territorio colombiano y robustecerán el estado social de derecho en Colombia.

RECOMENDACIONES

ESPECÍFICAS

- Es de particular y especial importancia que todas las autoridades colombianas cumplan a cabalidad el derecho fundamental al debido proceso en casos de posible anulación de registro civil y cancelación de cédula para evitar la privación arbitraria de la nacionalidad. La anulación de registro y cancelación de cédula es un acto que, como se muestra en este informe, tiene efectos perniciosos graves sobre la vida de las personas afectadas y sus familias.

- Es menester que la Registraduría revoque los actos administrativos masivos que anulan registros civiles de nacimiento, entre 2021 y 2022, por actuar en oposición a la Constitución Política y causar agravio injustificado a miles de personas. Para aquellos casos en curso, es necesario que sanee la actuación antes de la adopción del acto definitivo, conforme a lo establecido en el artículo 14 de la Resolución 7300 de 2021¹⁵.

Habiendo expuesto el daño multidimensional ocasionado por la cancelación de las cédulas, adquiere especial urgencia que se dé la revocación mencionada. La revocación de los actos debería ser informada a las personas afectadas y las autoridades pertinentes, así como actualizada en todas las bases de datos, entidades y demás, que hayan sido notificadas de la anulación arbitraria. Además, siguiendo el principio de economía, el procedimiento de restitución de registros civiles y cédulas de ciudadanía deberá ser expedito, sin costos ni cargas para los ciudadanos.

- Se recomienda que la Procuraduría General de la Nación y los demás entes de control colombianos adelanten la investigación en contra del Registrador Nacional del Estado Civil por el procedimiento conjunto de anulación de registros civiles de nacimiento y la consecuente cancelación de cédulas de ciudadanía por falsa identidad, sin respeto a los derechos fundamentales del debido proceso, personalidad jurídica y nacionalidad, y que se haga público el motivo por el que la Registraduría llevó a cabo esta acción¹⁶.

- En vista de los daños multidimensionales que causa la anulación de registros y la cancelación de cédulas de ciudadanía a individuos y familias, se insiste en que la Registraduría debe, como parte de su motivación, ponderar sus efectos conforme a sus obligaciones dentro del bloque de constitucionalidad, incluyendo la posibilidad de que una persona quede en condición o riesgo de apatridia. Esta ponderación es conforme a sus obligaciones dentro del bloque de constitucionalidad.

- Como garantía de no repetición para este tipo de fenómenos, se recomienda establecer mecanismos de auditoría y rendición de cuentas a la Registraduría Nacional del Estado Civil de manera periódica ante la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Contraloría General de la Nación, que puedan ser acompañados por organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, se garantice que, mediante estos mecanismos, se puedan señalar atropellos a derechos y establecer pautas para que se respete el debido proceso y otros derechos de ciudadanos colombianos relativos al de la identidad.

¹⁵ Se debe informar a la Superintendencia de Notariado y Registro, a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, al Ministerio de Relaciones Exteriores, a las autoridades judiciales y entes de control de la ilegalidad sobre la restitución de las cédulas de las personas afectadas. Se insta, además, al reconocimiento de la situación de manera pública y la invitación a otras entidades del Estado y privadas de la vigencia de cada documento de identidad.

¹⁶ Se llama la atención sobre la importancia de realizar seguimiento y cumplir las órdenes emitidas por autoridades judiciales, donde se han expedido copias con destino a, al menos, la Procuraduría y la Fiscalía General de la Nación para las investigaciones disciplinarias y penales en contra del señor Registrador Nacional del Estado Civil y demás directivos de esta entidad.

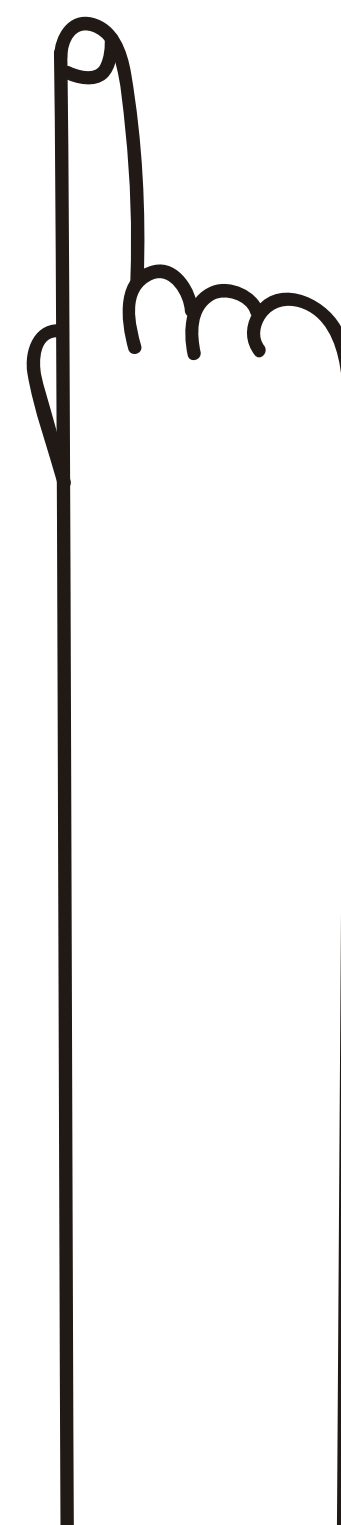
● Se debe armonizar y coordinar la información de las oficinas de la Registraduría. La investigación realizada para la elaboración del presente informe muestra que estas no otorgaban información sobre lo ocurrido con las cédulas de las personas afectadas, ni vías para ejercer sus derechos. Estas debieron regresar a las oficinas hasta seis veces antes de recibir información efectiva sobre lo que les había sucedido y sobre cómo restablecer la vigencia de su cédula. En otros casos, tuvieron que acudir a una oficina especializada que se encuentra en el centro de Bogotá, ocasionando costos de tiempo y de dinero que deberían poderse evitar. Es de suma importancia, por lo tanto, que se armonice y coordine la información y la atención al usuario de las oficinas registrales (incluyendo notarías) en todo el país, pues la provisión de información adecuada en distintos sitios del territorio nacional forma parte del debido proceso y de las garantías procesales que, en estos casos, se vieron vulneradas.

GENERALES

● El Estado colombiano, en todos sus ministerios, agencias y trámites, debe tomar medidas excepcionales que reconozcan la dificultad y el costo de obtener documentos oficiales en Venezuela. Más aún, se deben seguir respetando las medidas excepcionales ya expedidas y retomar la vigencia de otras¹⁷. La presente investigación coincide con otros hallazgos que muestran que la obtención de documentos oficiales en Venezuela supone retos altos. Sin una red consular en funcionamiento que provea documentación a ciudadanos en territorio nacional, resulta excesivamente dispendioso y desproporcionado pedirle documentos a esta población que les obligue a correr los riesgos inherentes de viajar a Venezuela o realizar trámites mediante intermediarios que realizan cobros ex-

cesivos, en muchos casos, imposibles de asumir por parte de la población.

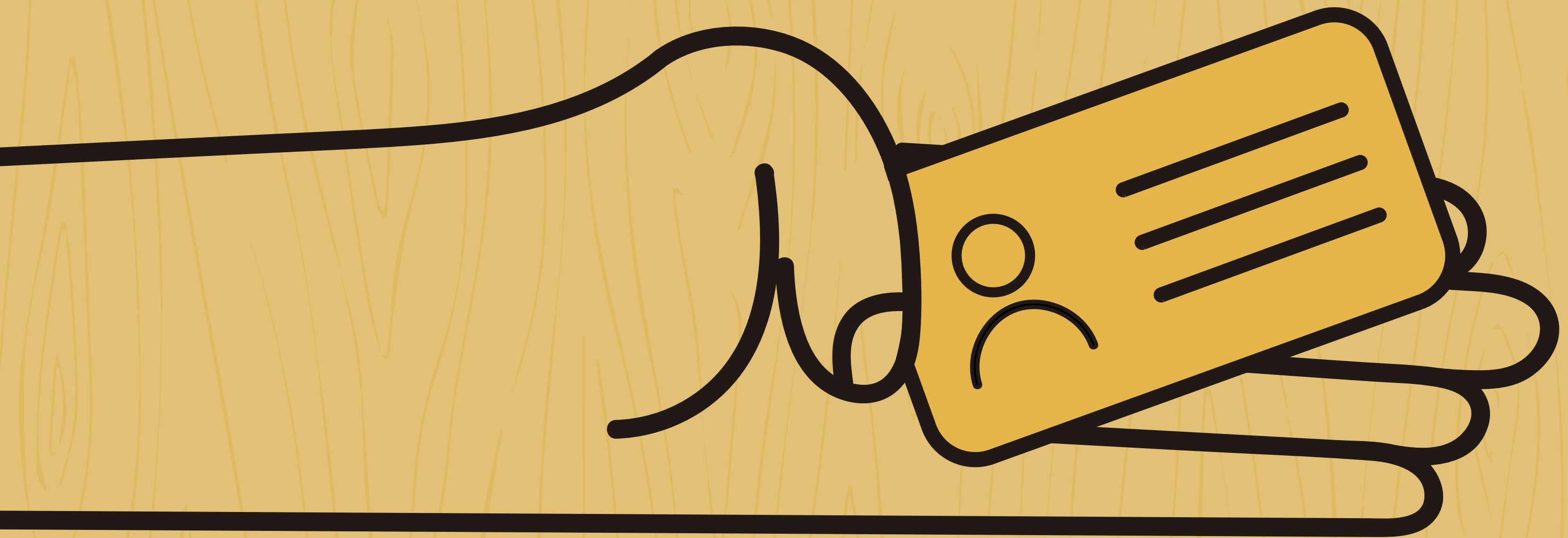
● Se insta a que los órganos del Estado colombiano respeten a los ciudadanos binacionales y les brinden un trato igualitario y justo de ciudadanía plena, en vista de la discriminación que aún enfrentan aquellos nacidos en Venezuela (Barómetro de Xenofobia, 2021 y entrevistas de este informe). Asimismo, se llama a que exista una política de comunicación e integración cuyo discurso y aplicación se centre en la igualdad entre ciudadanos binacionales retornados y aquellos nacidos en territorio nacional (Luisa, cuyo registro fue anulado y la cédula cancelada, dio su testimonio para la elaboración del informe y sugirió esta recomendación).



¹⁷ Por ejemplo, las contenidas en la reciente Versión No. 07 de la Circular Única de Registro Civil e Identificación o la Circular 216 de 2016

CIUDADANÍA CANCELADA, DERECHOS ARREBATADOS

Daño multidimensional y prevenible
ocasionado por la privación arbitraria de la
nacionalidad mediante la anulación de
registros civiles y cancelación de cédulas de
ciudadanía en Colombia.



INTRODUCCIÓN

A. El caso de Ignacio

Una mañana de enero de 2022, la vida de Ignacio¹⁸ dio un vuelco repentino. Camino al trabajo en el transporte público, llevaba implementos que usaba en su trabajo de celador en un conjunto habitacional de Bogotá cuando un policía lo detuvo y requisó. No era la primera vez que esto le pasaba en los casi cinco años de vivir en Bogotá, por lo que no representaba algo fuera de lo común para él. Siguiendo las instrucciones del oficial, Ignacio presentó su cédula de ciudadanía, tramitada en 2017 después de migrar a Colombia, y que obtuvo por ser hijo de un padre colombiano que fue desplazado a Venezuela por causa del conflicto armado interno. Ese día, Ignacio terminaría esposado, llevado a una cárcel preventiva y le quitarían su cédula, privándolo de un documento oficial para identificarse. A los pocos días, perdería el trabajo, seguro médico y, posteriormente, su familia sufriría inseguridad alimentaria.

“YO ESTOY CLARO QUE NO HICE NADA ILEGAL... (PERO) ME ESPOSARON, O SEA, FUE TODO TAN ARBITRARIO QUE ME AVENTARON A UN CUARTICO COMO CON QUINCE DELINCUENTES”, NARRA IGNACIO SOBRE ESTE DÍA.

18 Ignacio es un seudónimo. En este informe se han cambiado todos los datos personales identificables así como detalles claves de las narrativas de los testimonios que se recogieron y se utilizaron. Aunque los detalles han sido modificados para proteger la identidad de las personas afectadas, los hitos y momentos de la narrativa necesarios para analizar los mecanismos y procesos de afectación de la cancelación de la cédula se han mantenido. Asimismo, se reproducen aquí expresiones, modismos, y citas textuales de las personas afectadas en un esfuerzo por capturar la voz de las personas que generosamente cuentan sus experiencias.

Después de pasar 36 horas detenido en cárcel preventiva, esposado junto a los sanitarios, Ignacio se enteró de que se le acusaba de falsificación de identidad, pues su cédula había sido cancelada previamente por la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC). A Ignacio lo dejaron libre a las 36 horas para regresar a su cotidianidad, pero su libertad no resolvió sus problemas. Llamó a su jefe para decirle que había faltado al trabajo por estar en la cárcel, acusado de un delito que no cometió, y su jefe lo terminaría despidiendo del trabajo, culpándolo de ser un criminal y un mentiroso. Ignacio perdió su trabajo formal de celador y las prestaciones de salud y de horas extras. Pasó de tener un trabajo estable a vivir de trabajos esporádicos, informales, precarizados, y sin seguro médico para su familia: trabaja a veces cuidando un parqueadero, pintando paredes, limpiando edificios. Desde el momento en que perdió su trabajo de celador (a inicios de 2022) hasta la fecha de la entrevista, no ha podido pagar su alquiler y cubrir las necesidades básicas de su esposa e hija. Para este momento, Ignacio había gastado la mayoría de sus ahorros para llegar al final del mes. En Colombia, ahora hay un ciudadano más que vive con temor a la policía, que no pudo votar en las elecciones¹⁹ y que no puede desarrollar adecuadamente su potencial, pues se descarriló el proceso de integración a su país de ciudadanía.

El de Ignacio no es un caso aislado. La Registraduría anuló su registro civil y canceló su cédula, sin dar previo aviso ni derecho de audiencia, e hizo esto mismo a cerca de **40 mil ciudadanos colombianos**, nacidos en Venezuela y retornados por múltiples causas a su país de nacionalidad. Este informe documenta y analiza el daño multidimensional y prevenible ocasionado por la cancelación repentina y sin adecuado proceso judicial del registro civil y la cédula de ciudadanía. Utiliza métodos cualitativos de las ciencias sociales para dar cuenta de y analizar el daño. Este fue más allá de los individuos involucrados, pues también afectó a hijos, parejas y

padres, extendiéndose mediante la familia. En última instancia, los efectos de la anulación de registros y cancelación de la cédula ocasionan un perjuicio a la sociedad colombiana misma, mermando el potencial humano de muchos de los connacionales que regresaron a su país como migrantes de retorno.

B. Contexto

La anulación de registros de nacimiento y cancelación de cédulas afectó en su amplia mayoría a ciudadanos binacionales colombo-venezolanos, descendientes de colombianos que emigraron a Venezuela. La migración de colombianos a este país se caracterizó por un aumento progresivo a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, cuyo punto más álgido se ubica en la década de los 70: los 180.144 colombianos censados en Venezuela en 1971 pasaron a ser 508.166 para 1981 (De Lisio et al., 2015 y Proyecto Migración Venezuela, 2021). En este año, la población colombiana llega a constituir el 47% de la población extranjera en Venezuela (De Lisio et al., 2015 y IEPRI, 1999). Las causas de la emigración colombiana hacia el país vecino son múltiples y acumulativas (Massey, 1993), siendo el prolongado conflicto armado en Colombia una de las principales (Ceballos, 2021 y CNHM, 2015), además de la búsqueda de trabajo (Álvarez, 2014)²⁰ que aumentó junto con el crecimiento económico venezolano (OIM, 2012).

El flujo de colombianos a Venezuela empezó a disminuir en la década de 2010 y se revirtió la dirección neta del flujo, ya que -a partir de la inestabilidad político-social-, el decrecimiento económico precipitado y el aumento en la inseguridad en Venezuela- una parte importante de los colombianos residiendo en ese país, incluyendo aquellos nacidos en Venezuela de padres colombianos, deciden retornar (López Villamil, 2020).

¹⁹ Se recuerda que, en marzo de 2022, en Colombia tuvieron lugar las elecciones legislativas y, entre mayo y junio del mismo año, las presidenciales.

²⁰ Para 1981 se encontró que, en orden de importancia, las actividades económicas realizadas por migrantes colombianos estaban relacionadas con las operaciones en fábricas, las actividades agropecuarias y las afines a los servicios y al comercio (Gómez y Díaz, 1989).

Vale la pena recalcar que un gran volumen de la migración de retorno de este país, en particular desde 2015, se da en un contexto de “retorno forzado por circunstancias adversas en Venezuela como país receptor”, incluyendo la expulsión en 2015 de colombianos por el gobierno de Nicolás Maduro y un discurso de hostigamiento e intimidación (CDH-UCAB 2022, p. 10). Según datos de Migración Colombia, entre 2015 y 2019 aproximadamente 893.000 colombianos regresaron al país (Henao, 2019), y para 2022 esta cifra era de 980.000 (Castillo, 2022 y Robayo, 2022)²¹. Muchos de los binacionales retornados al país buscaron hacer uso de su derecho a la ciudadanía colombiana, como corresponde por ser descendientes de colombianos, para que así pudiesen tener protección nacional e integrarse social y económicamente en el país.

Un paso fundamental para la integración de los ciudadanos binacionales es la inscripción en el registro civil de nacimiento y la obtención de la cédula de ciudadanía. Este trámite debe realizarse ante la RNEC con la presentación, entre otros documentos, de una partida de nacimiento apostillada o, cuando ello no sea posible, la declaración bajo juramento de dos testigos hábiles, en la que manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento del solicitante (Decreto 356 de 2017). La Registraduría es la autoridad encargada de la inscripción y expedición del registro civil de nacimiento y de la cédula de ciudadanía, ambos documentos que sirven para demostrar la nacionalidad²².

Sin perjuicio de lo anterior, en el marco de sus funciones, y reconociendo que “las condiciones en el vecino país no hacen factible la apostilla de documentos a nuestros connacionales y por tanto los imposibilita a acceder al procedimiento ordinario de identificación” (RNEC, 2016) la Registraduría estableció un procedimiento excepcional que permitió tramitar

el registro civil de nacimiento a hijos de colombianos nacidos en Venezuela, sin la necesidad de presentar documentos apostillados y, como alternativa a esto, presentando la declaración de dos testigos²³. Esta medida estuvo vigente desde el 2016 hasta el 14 de noviembre de 2020 fecha en la cual la RNEC determinó que esta medida ya no era necesaria.

A partir de esto, y mediante la Resolución 7300 de 2021, la RNEC inició el proyecto de anulación de registros civiles de nacimiento y la consecuente cancelación de cédulas de ciudadanía que afectó a cerca de 40 mil personas. Un número importante de ellas habían accedido a la nacionalidad colombiana gracias a la medida excepcional anteriormente mencionada. Tal como muestran estudios de la sociedad civil (Red-LEM 2022 y RU y COL 2022), esta actuación vulneró el debido proceso ya que no existió notificación adecuada de parte de la autoridad del inicio del procedimiento,²⁴ no se dio la oportunidad a los afectados de ser oídos y a defenderse, no hubo argumentación, ni valoración probatoria suficiente para la toma de esta decisión, la actuación fue masiva y no individualizada, entre otras fallas jurídicas importantes, como por ejemplo que iba en contra de sus propias normas²⁵. Como queda claro en los informes mencionados, la actuación de la RNEC vulnera los derechos de miles de ciudadanos. Más aún, en sus resoluciones, la Registraduría no ponderó los impactos que esta acción tendría sobre los individuos y las familias afectadas.

En resumen, la Registraduría anuló registros civiles y canceló cédulas de ciudadanía por supuesta falsa identidad sin proveer garantías procesales, sin debida motivación, en contravención de estándares internacionales, y en desconocimiento de las normas internas.

21 Estas cifras, no obstante, pueden ser inferiores a la realidad dado el subregistro de personas retornadas que existe.

22 Artículo 38 de la ley 962 de 2005.

23 El procedimiento consistía en que en vez de la apostilla se pudiese hacer la inscripción en el registro civil con la declaración de dos testigos, los cuales debían diligenciar unos formatos específicos llamados RAFT-13 y RAFT-14 para probar la veracidad de sus declaraciones.

24 Al respecto, documentos como el Informe sobre Colombia: anulación de registros civiles de nacimiento y la consecuente cancelación de cédulas colombianas presentado por la Red de Litigio en Migración ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostienen que:

“(…) el estudio de al menos 137 expedientes nos ha permitido identificar que, en la mayoría de los casos, la notificación personal de la apertura del procedimiento no se surtió (...)”. En el mismo se detalla el medio por el cual las personas conocieron de la Resolución que anula los registros civiles y cancela las cédulas de ciudadanía, destacando entre ellos controles policiales, la negativa en el acceso a servicios de salud o de ejercer el derecho al voto. De nuestra muestra, sólo una persona recibió notificación del inicio del procedimiento.

25 El artículo 5049 del Decreto 1260 de 1970 y el Decreto 1069 de 2015 modificado por el 356 de 2017 ampara la presentación de dos testigos y de una partida de nacimiento sin apostillar como requisitos suficientes para expedir un registro civil y la consecuente cédula.

C. Justificación del informe

Este informe complementa otros valiosos aportes realizados por organizaciones de la sociedad civil y universidades sobre este tema, que se han enfocado en aspectos jurídicos de la anulación de registros civiles (Becerra et al., 2022 y RU y COL, 2022) y también analizan agudamente las fallas de la privación arbitraria de la nacionalidad. Por otra parte, el presente informe muestra, de manera sistemática y organizada, los procesos y mecanismos (Hedström y Ylikoski, 2010) de los efectos ocasionados por la anulación de registros y cancelación de cédulas entre individuos y familias para generar mayor sensibilidad en la sociedad, el Estado y los organismos encargados de proteger los derechos humanos. Es un informe arraigado en las ciencias sociales, en la sociología y en la ciencia política, en particular.

El informe busca contribuir a prevenir actos futuros de privación arbitraria de la nacionalidad en Colombia. También recoge los testimonios de personas afectadas por la privación arbitraria de la nacionalidad y analiza las experiencias de quienes sufrieron este proceso. Es importante documentar la experiencia y las voces de los propios sujetos afectados para fungir como testigo de un proceso que laceró a tantos. Por último, se proponen recomendaciones jurídicas y de políticas públicas para fortalecer la protección de los derechos humanos en territorio colombiano y robustecer la actuación de la Registraduría en un futuro para todas y todos los colombianos.

Este documento se origina en el trabajo de las y los abogados autores y autoras del informe, quienes han hecho seguimiento a numerosos casos de anulación de registro civil y cancelación de cédulas, notando la vulneración en múltiples niveles y sus consecuencias negativas. Coordinadas

y coordinados por Andrés Besserer Rayas²⁶ y con la asesoría analítica y de investigación del Dr. Robert Courtney Smith²⁷, las organizaciones y personas autoras se dieron a la tarea de recoger testimonios y analizarlos (siguiendo métodos descritos en una sección subsiguiente) para mostrar los efectos que tuvo este acto de la Registraduría.

D. Argumento central

La privación arbitraria de la nacionalidad, que se dio mediante la anulación del registro civil y cancelación de la cédula sin las garantías al debido proceso, provocó daño multidimensional y prevenible entre los afectados y sus familiares. El rango de daños es amplio, afectando múltiples planos del desarrollo de la vida de las personas. Las dimensiones que identificamos y desarrollamos en el informe son el derecho a la identidad que genera violencia legal; el bloqueo a la capacidad de ejercer el sufragio; los daños económicos; el efecto cascada o de “castigo multigeneracional” (Enríquez, 2015), ya que los familiares y personas cercanas al individuo privado de nacionalidad también sufrieron daños; las afectaciones psicológicas; el daño al proceso de integración de estos migrantes de retorno; y el daño físico entre aquellos que fueron detenidos por la policía durante varias horas a causa de la anulación de registros civiles y cancelación de cédulas. Estas dimensiones de daño son las que emergieron de manera inductiva mediante la presente investigación y que fueron trianguladas con la experiencia de las autoras y la literatura sociológica pertinente. Adicionalmente, respecto a las afectaciones de los derechos fundamentales de las personas desde un plano jurídico -como la salud, dignidad humana, libertad, entre otros-, se pueden consultar los informes mencionados anteriormente (Becerra et al., 2022 y RU y COL, 2022).

²⁶ Andrés Besserer Rayas es doctorante en el programa de ciencia política del Graduate Center de la City University of New York en donde investiga y ha dado clases sobre la gobernanza migratoria y la intersección entre ésta y la democracia.

²⁷ El Dr. Robert Courtney Smith es Profesor de la Marxe School of International and Public Affairs en Baruch College y de Sociología en el Graduate Center de la City University of New York. Es autor de libros y numerosos artículos sobre migración y métodos sociológicos.

La cancelación de la cédula afectó a un rango amplio de personas, aunque no a todos por igual. Gracias a la muestra estratificada de testimonios utilizada para este informe, se puede señalar que hay elementos que mitigan el daño. No obstante, en todos los casos, este fue considerable. Individuos con alta escolaridad, casados con colombianos o colombianas de nacimiento, con alto capital social y simbólico, sufrieron daños que lograron mitigar levemente, mientras que aquellos con baja escolaridad, con ingresos cercanos al salario mínimo y que no están casados con colombianos o colombianas de nacimiento, sufrieron los daños multidimensionales más altos. Es decir, si bien no todos sufrieron la misma configuración de daños –por ejemplo, no todos perdieron el trabajo–, incluso los menos afectados sufrieron daños multidimensionales altos.

Vale la pena anotar que los daños mitigados tampoco fueron leves: este proceso causó altos niveles de ansiedad, violencia legal²⁸, costos altos de tiempo y recursos monetarios, y daño psicológico. Quienes sufren el daño multidimensional más exacerbado, sin embargo, son aquellas personas más vulnerables: quienes tienen ingresos bajos, pocos ahorros, no cuentan con educación universitaria, tienen condiciones de salud crónicas, etcétera. Asimismo, quienes se enteraron de la cancelación de la cédula en una requisita policial, que resultó en un arresto, también sufrieron daños particularmente agudos, a menudo incluyendo maltrato físico, abuso y trauma.

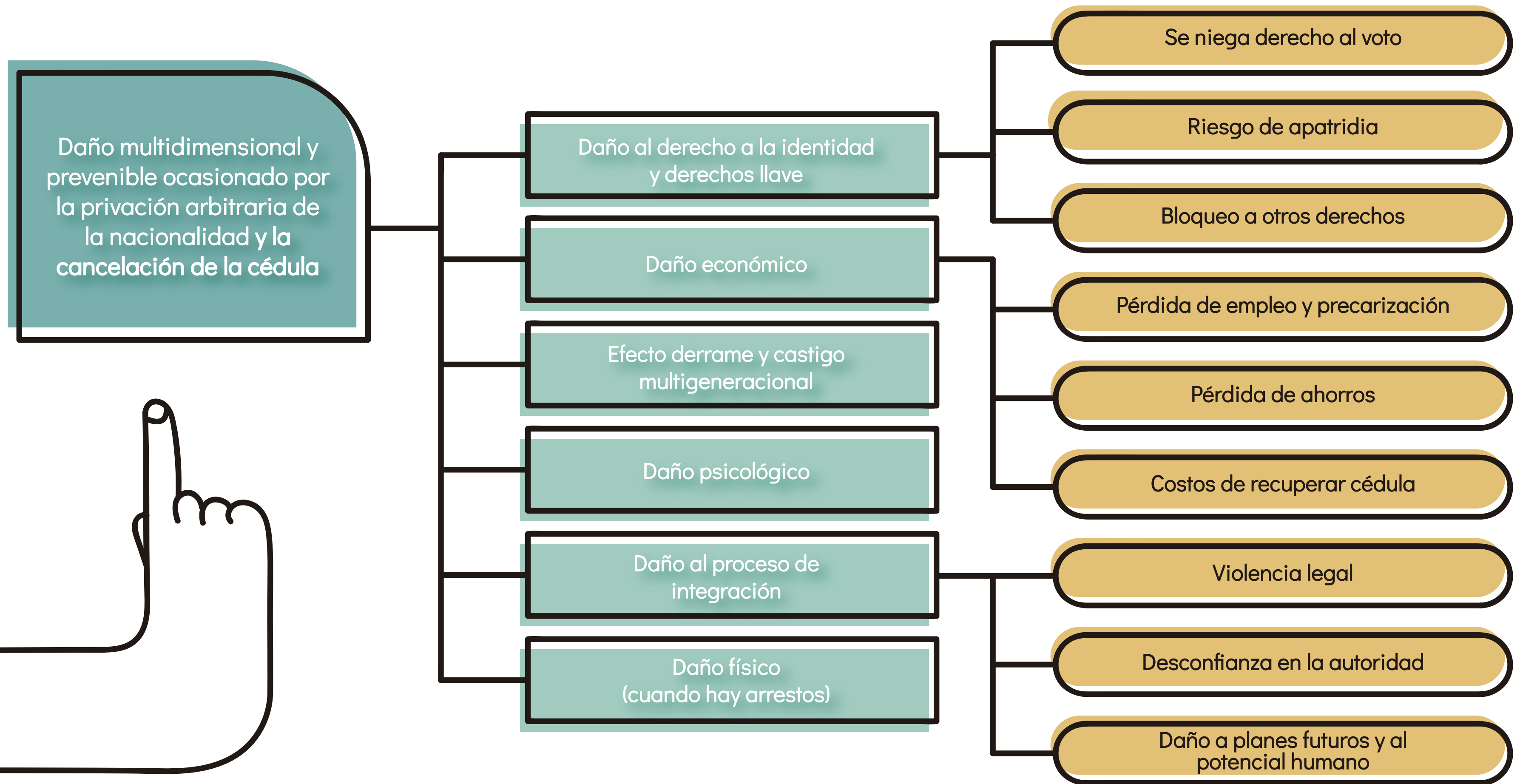
Por limitación de espacio en el documento, no se pueden capturar todas las formas en las que la cancelación de la cédula generó daños para los individuos y familias involucradas. Al concepto de daño multidimensional y prevenible podrían agregarse elementos adicionales en el futuro. En este informe se presentan y desarrollan las formas más comunes de daño multidimensional sufridas por quienes dieron su testimonio. No se desarrollará, por ejemplo, el daño generado a la relación de pareja en un

contexto de alta ansiedad, narrada por varios como uno de los efectos más inmediatos de la cancelación.

LA FIGURA 1 REPRESENTA LAS DISTINTAS DIMENSIONES DE DAÑO OCASIONADAS POR LA CANCELACIÓN DE LA CÉDULA, QUE SE TRATARÁN A LO LARGO DEL INFORME. VALE LA PENA ANOTAR QUE SE DESARROLLARON, A SU VEZ, LAS CONSECUENCIAS DE LOS DAÑOS MAYORES.

28 Este concepto de la sociología legal se desarrollará más adelante y está basado en la influyente investigación de Menjivar y Abrego (2012).

FIGURA 1. DIAGRAMA DE LOS PRINCIPALES IMPACTOS DE LA CANCELACIÓN DE LA CÉDULA



Los actos de la Registraduría equivalen a la privación arbitraria de la nacionalidad (ACNUR, 2009; 2020; Brandvoll, 2014, entre otros). Materialmente, esto perjudica de manera variada a los afectados. Una de las principales consecuencias es que se canceló la cédula, un documento llave que permite el ejercicio de la identidad y el derecho político al sufragio, entre otros. Sin poder ejercer el derecho a la identidad, las personas quedan excluidas del mercado laboral formal, del acceso a la salud, de seguridad jurídica cuando se relacionan con autoridades y sin posibilidad de relaciones plenas con otros entes privados como, por ejemplo, para alquilar una casa o pedir un crédito. Sin nacionalidad ni otro medio de identificación, tampoco pueden circular libremente al interior de Colombia ni viajar al extranjero. Además, crece el temor a interacciones con la policía y otras autoridades, puesto que la experiencia misma de haber perdido la cédula sin previo aviso ni debida comunicación generó que, en algunas ocasiones, los individuos se enteraran mediante encuentros con la policía, llevando a arrestos y violencia.

Más aún, la experiencia de saber que está ausente un elemento tan indispensable de la vida cotidiana como la nacionalidad o la capacidad de identificarse, aunada a la falta de información clara por parte de la Registraduría, generó angustia, desorientación y lo que las sociólogas Menjívar y Abrego (2012) han denominado “violencia legal”, así como “legalidad liminal” (Menjívar, 2006). Bajo estas condiciones, las personas, cuyo estatus legal en un país de destino está sujeto a cuestionamientos o posibles debilidades, sufren violencia estructural y simbólica que trae angustia, estrés y sentimientos de desempoderamiento y desamparo. Tal como se desarrolla en este informe, bajo estas condiciones sorprende poco que alguien incluso contemplara el suicidio (véase el caso de “Miguel” más adelante).

Cabe destacar que el daño causado es prevenible porque la Registraduría anuló registros y canceló cédulas sin apegarse a la normativa vigente y sin proveer garantías constitucionales de audiencia y debido proceso.

Tal como lo resaltan los informes ya mencionados (Becerra et al., 2020 y RU y COL 2022), de haberlo hecho, hubiera sido evidente para la Registraduría que no había materia para anular el número tan alto de registros y cédulas como lo hizo. Por ejemplo, un problema recurrente es que, en muchos casos, la Registraduría anuló registros por no haberse hecho con partida de nacimiento apostillada cuando la normativa vigente permitía y permite suplir este documento con testigos²⁹. En otros casos, incluso con partida de nacimiento apostillada, este órgano anuló registros y canceló cédulas. A esto se le agrega que la Registraduría, en la vasta mayoría de los casos, no garantizó derecho de audiencia al no comunicar de manera oportuna a los individuos ni les dio capacidad de aclarar supuestas irregularidades. De haberse dado, se habrían podido aportar más elementos, previniendo los daños multidimensionales que aquí se mencionan³⁰.

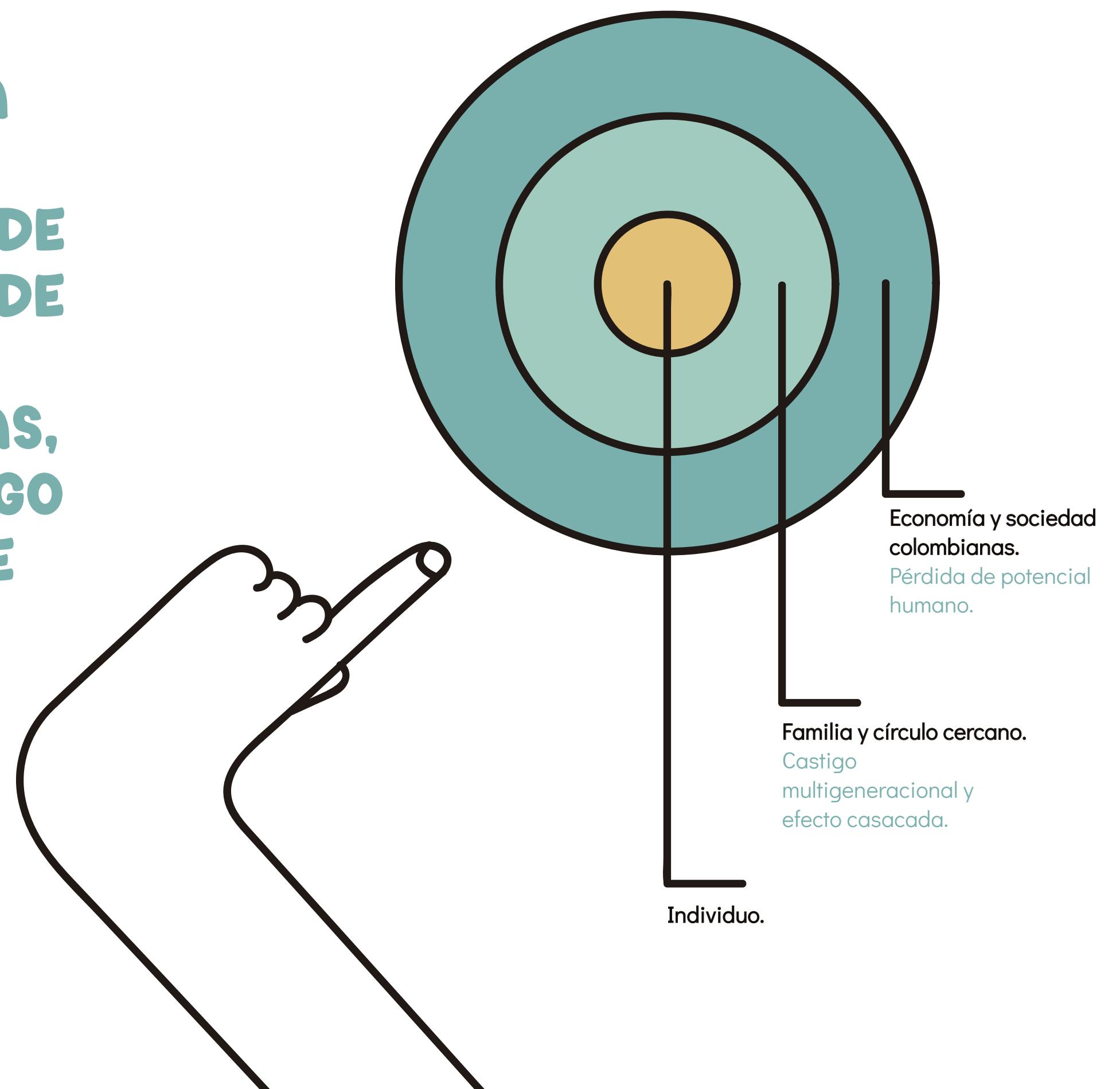
El Estado colombiano desaprovechó la oportunidad para crear condiciones óptimas de acogida para ciudadanos propios, descendientes de la diáspora colombiana que emigró de su país natal por el conflicto o por necesidades económicas, y algunos de los cuales fueron expulsados por el gobierno de Venezuela. El Estado tiene la capacidad de generar condiciones para el desarrollo del potencial humano y, en particular, de estructurar el capital humano de las personas en condición de movilidad dentro de su territorio (Gowayed, 2022), incluyendo a sus propios ciudadanos que, como en el caso que nos ocupa, son migrantes de retorno. La cancelación de la cédula en muchos casos expulsa del mercado laboral formal y precariza a individuos, quienes terminaron en trabajos donde no podían ejercer adecuadamente su conocimiento y habilidades. Además, estropeó planes a futuro y proyectos de vida individuales y familiares, lo que también obstaculiza el libre desarrollo de estos migrantes de retorno y sus familiares. Asimismo, el derecho efectivo al sufragio, que le fue negado a quienes se les canceló la cédula, genera una relación de ciudadanía democrática que integra a ciudadanos y los hace partícipes de la política democrática del país. No es difícil entender cómo negar estas oportunidades a otros ciudadanos afecta negativamente a la sociedad colombiana en su conjunto.

29 Ver, entre otros: Decreto 1260 de 1970 y Decreto 1069 de 1025, modificado por el Decreto 356 de 2017.

30 En el informe “Colombia: anulación de registros civiles de nacimiento y la consecuente cancelación de cédulas colombianas”, se identifica que, posterior a generar el daño, “en una media de cinco (5) días, contados a partir de la admisión de la acción de tutela, la entidad procede a notificar el acto administrativo de la revocatoria” (Becerra et al., 2020, p. 22), lo que confirma que, en ese mismo periodo de tiempo, de existir defensa, se hubiera podido evitar la cancelación del documento.

LA FIGURA 2 REPRESENTA CÓMO EL DAÑO MULTIDIMENSIONAL SE EXTIENDE MÁS ALLÁ DEL INDIVIDUO Y CÓMO, SI BIEN LA ANULACIÓN DE REGISTROS Y CANCELACIÓN DE CÉDULAS FUE DE INDIVIDUOS, EL DAÑO SE EXTIENDE A FAMILIARES – “EFECTO CASCADA”, SOBRE TODO A NIÑAS, NIÑOS Y DEPENDIENTES – Y LUEGO A LA SOCIEDAD – “PÉRDIDA DE POTENCIAL HUMANO”.

FIGURA 2. EXTENSIÓN DEL DAÑO MULTIDIMENSIONAL MEDIANTE EL EFECTO DERRAME DE LA CANCELACIÓN DE CÉDULA



METODOLOGÍA

Entre junio y julio de 2022, investigadores de las organizaciones autoras, bajo la coordinación de Besserer Rayas y la asesoría especial del Dr. Smith, recogieron diez testimonios a profundidad de ciudadanos binacionales colombo-venezolanos cuyo registro fue anulado y su cédula de ciudadanía colombiana fue cancelada a finales de 2021. Los testimonios se recogieron utilizando técnicas y sensibilidad etnográficas (Smith, 2016), y con entrevistas que aprovechan técnicas de la historia oral (Anderson y Jack, 1997) y el estudio de cursos de vida (Mayer, 2009). Asimismo, el uso de testimonios para entender los efectos de la interacción con el Estado corresponde a la línea de investigación que Smith y Besserer Rayas han realizado anteriormente (Smith et al., 2021, Besserer Rayas, 2020 y Finn y Besserer Rayas, 2022). El análisis de los testimonios se hizo mediante el método comparativo y el rastreo de procesos (Collier, 2011), en donde se buscan sitios estratégicos (Merton, 1987) para revelar procesos y mecanismos al interior y a través de casos (Hedstrom y Ylikoski, 2010 y Ylikoski, 2019) ocasionados por acciones de la autoridad: en este caso, la cancelación de la cédula. Las técnicas de acceso y recopilación de datos nos permitieron comparaciones longitudinales y transversales a lo largo del proceso de integración de los sujetos³¹. Los métodos cualitativos, como los empleados en esta metodología, resultan idóneos para el descubrimiento y la ilustración de mecanismos y procesos mediante los cuales la cancelación de cédulas generó daños entre individuos y familias binacionales. Además, el objetivo de recoger testimonios y plasmar las propias voces de las personas afectadas, reflejando la experiencia de haber sido privadas arbitrariamente de la nacionalidad, se cumple de manera idónea con la metodología descrita, objetivo que métodos cuantitativos/estadísticos no lograrían obtener.

31 Vale la pena señalar que el método de etnografía combinada con entrevistas de cursos de vida y el desarrollo de casos comparativos transversales y longitudinales ha sido desarrollado y utilizado por el Dr. Robert Smith (2006) y utilizado en estudios que son parteaguas de la sociología de la migración, del mismo modo que parte de un *amicus curiae* ante la Suprema Corte de Justicia de EUA y otros estudios, como uno que analiza las consecuencias, entre inmigrantes en el Estado de Nueva York, de no tener acceso a licencias para conducir (Smith et al., 2021) y otros en desarrollo.

Se considera a las diez personas afectadas que brindaron su testimonio como participantes indispensables de este informe y agradecemos su disposición y colaboración. Sus nombres y otra información personal no se incluyen para proteger su identidad, pero de ninguna manera debe considerarse como una contribución menor. Fue muy importante contar con partícipes que valiente y generosamente dieron su testimonio y contribuyeron con una entrevista de curso de vida, detallando aspectos variados sobre su historia, así como la de sus familiares, y concentrándose en cómo la cancelación de la cédula afectó su vida.

La muestra de los testimonios recogidos obedece a la lógica de la estratificación teórica, que busca varianza en variables clave (Anexo A) y cuyo objetivo no es una muestra obtenida de manera aleatoria de la población de referencia. La representatividad estadística en la muestra no es un objetivo plausible cuando se desconocen características del universo de referencia y cuando la población objetivo es de difícil acceso, tal como es el caso del universo total de personas cuyas cédulas fueron canceladas. La estratificación teórica y deliberada es preferible por sobre las muestras aleatorias cuando se diseñan estudios con muestras pequeñas (Seawright y Gerring, 2008), que buscan descripciones densas, o cuando se exploran experiencias sociales: por ejemplo, el estudio de Katherine Cramer (2016).

En vista de que las organizaciones autoras han dado acompañamiento y asistencia legal a un acumulado en conjunto de varios cientos de casos, se llevó a cabo un proceso de triangulación (Kern, 2018) basado en el conocimiento de los abogados y abogadas respecto a los testimonios, aumentando la certeza y confianza en los hallazgos. Más aún, los hallazgos coinciden con fenómenos descritos en la literatura sobre la exclusión de personas en situación de movilidad y de control migratorio en distintos países del mundo.

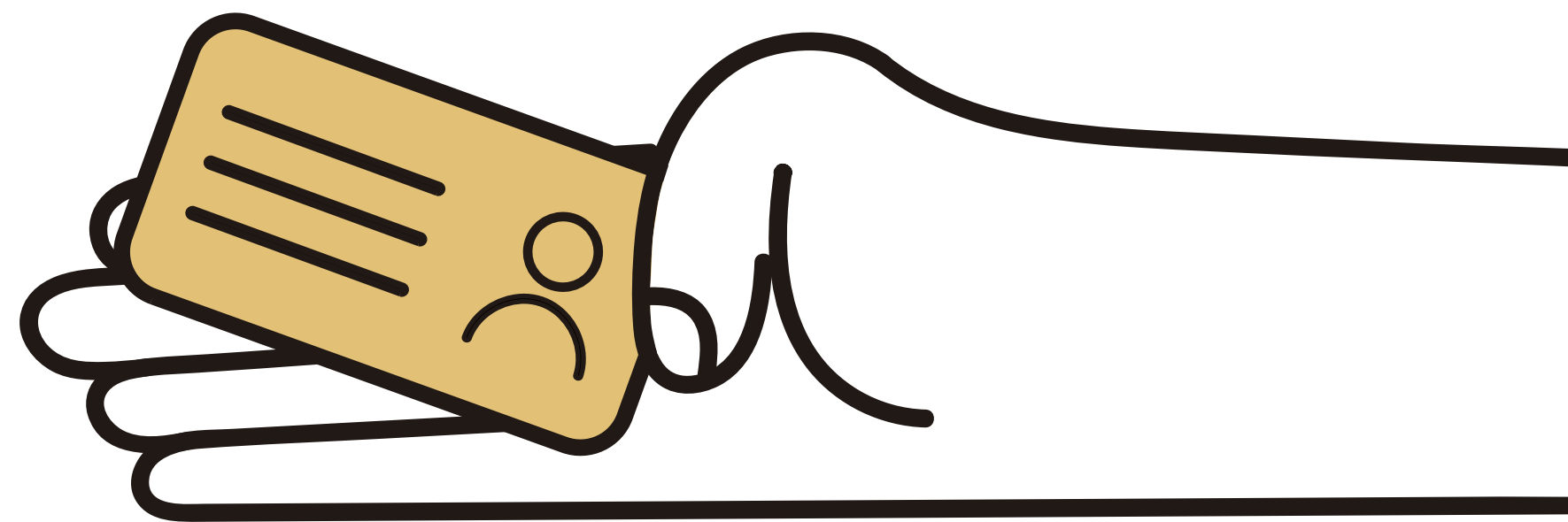
En el informe se presentan procesos y mecanismos generales, identificados a lo largo de distintos casos. Se ilustran estos mecanismos y procesos mediante los casos en donde el daño multidimensional es más evidente y claramente identificable, y aquellos en donde se puede identificar una o varias dimensiones del daño mitigadas por alguna circunstancia. Resulta relevante señalar que el daño multidimensional ocasionado por la privación arbitraria de la nacionalidad afectó tanto a los binacionales con alto capital económico, social y cultural, así como quienes contaban con un nivel más bajo de estos.

**LA MUESTRA PERMITE DEMOSTRAR
QUE ESTA VARIABLE DE
MITIGACIÓN –Y OTRAS QUE SE
DESARROLLARÁN MÁS
ADELANTE– NO SIRVIÓ PARA
AISLAR POR COMPLETO A LOS
BINACIONALES DE LOS DAÑOS.**

EL CASO DE MIGUEL, QUE DEMUESTRA EL DAÑO MULTIDIMENSIONAL Y PREVENIBLE POR LA CANCELACIÓN DE CÉDULA.

ENTREVISTA A FINALES
DE JUNIO DE 2022

A continuación, se presenta el caso de Miguel, un joven privado de nacionalidad, que se caracteriza por ser paradigmático (Seawright y Gerring, 2008) al presentar sitios estratégicos (Merton 1987) para esclarecer las maneras en las que la cancelación generó daños multidimensionales. Su caso representa casi todas las dimensiones de daño identificadas en el informe y muestra cómo un solo individuo puede sufrir múltiples daños ocasionados por la privación arbitraria de la nacionalidad. Este se presenta de manera detallada para ilustrar, desde el principio, los hallazgos centrales del informe: [la anulación de registros y la cancelación de cédulas causaron daño multidimensional y prevenible.](#)



EL CASO DE MIGUEL: UNA ILUSTRACIÓN DEL DAÑO MULTIDIMENSIONAL Y PREVENIBLE A RAÍZ DE LA CANCELACIÓN DE LA CÉDULA.

Miguel tiene 24 años al momento de la entrevista, en 2022. Nació en Venezuela por parte de una madre colombiana, que huyó de la violencia del conflicto y se asentó en una ciudad pequeña de ese país. Su padre venezolano se ausentó desde sus primeros años y, en sus propias palabras, “lo único que me dejó fue el apellido”. Miguel y su madre sufrieron de estigma en Venezuela por crecer sin padre y por ser colombianos en un sitio donde había pocos.

El declive económico estrepitoso y el deterioro de la seguridad que vivió Venezuela obligaron a Miguel a salir de su país de residencia en 2016, debido a la hiperinflación y la falta de ingresos. Narró cómo él y su madre vivían con enorme escasez antes de emigrar y cómo él debía hacer filas de horas para obtener comida básica como arroz y frijoles. Tuvo que salir antes de haber estudiado en la universidad. Sabiendo que era colombiano por su madre, decidió emigrar a Colombia y naturalizarse como colombiano para obtener un trabajo que le pagara lo suficiente para traer a su madre de Venezuela.

Al principio se quedó a vivir con familiares colombianos en una ciudad del país, quienes tenían un pequeño negocio y que le permitían dormir al interior del establecimiento. En 2019, obtuvo la cédula de ciudadanía colombiana.

Ya con cédula en mano, logró conseguir un trabajo en los almacenes de una empresa de logística, donde pudo trabajar, a pesar de la pandemia, hasta que le fue cancelada la cédula a principios de 2022. En esta empresa, Miguel tenía un contrato regular que le pagaba el salario mínimo, equivalente a 1 millón de pesos colombianos al mes, más prestaciones, subsidio de transporte y horas extras.

Gracias a su dedicación y talento, Miguel logró un ascenso en pocos meses y su sueldo aumentó a 1.8 millones de pesos mensuales, más prestaciones y horas extras. Estas condiciones favorables de su trabajo se acabarían debido a la cancelación de su cédula.

Miguel nunca recibió comunicación por parte de la Registraduría sobre algún problema con su registro civil. No obstante, un día de enero de 2022, en una requisita policial de una calle transitada, el policía le dijo que tenía una orden de captura por falsa identidad. Miguel narra que sufrió un ataque de pánico cuando lo llevaron a la Unidad de Reacción Inmediata (URI). Le quitaron el teléfono, le apretaron las esposas y un policía aplicó fuerza contra él cuando se movía al interior de la patrulla.

Miguel narró lo que estaba pensando en ese momento: “O esto es un secuestro lo que me están haciendo o es una equivocación... entre tres me alcanzaron a poner las esposas... no quería ser un desaparecido más. Esto es un error, yo nunca he cometido un delito”. Describe el viaje en la patrulla así: “Eso parecería que estaban llevando marranos”, lo dice para ilustrar la sensación de ser llevado por la policía de manera descuidada.

Durante su permanencia en la URI, la mayoría del tiempo tuvo las esposas apretadas, e incluso durmió esposado, sufriendo dolor e hinchazón de sus manos y muñecas. No le dieron comida ni bebida durante su permanencia allí. Más aún, al interior de la URI sufrió un ataque por parte de una persona internada allí, incluyendo un atentado de agresión sexual. Él forcejeó esposado y sus gritos alertaron a la policía, que los separaron. Salió de la URI transcurridas 36 horas.

Después de esta experiencia y de enterarse sobre la cancelación de su cédula, siguió trabajando a la par que intentaba recuperarla. No obstante, en marzo perdió su trabajo debido a que no tenía una cédula vigente y, por lo tanto, no contaba con acceso a la EPS, que era un requisito. Quiso acceder a sus ahorros, pero no podía hacerlo en el banco sin cédula vigente. Por este motivo, recurrió a pedir dinero prestado y a trabajar de manera informal en un bar dos o tres veces por semana, donde ganaba “muy por debajo” del salario mínimo.

Antes de recibir asistencia legal para recobrar la cédula, Miguel intentó navegar una burocracia confusa, con información contradictoria y que le quitaba el tiempo. Esto le causó una sensación de frustración, desorientación y desempoderamiento. Tuvo que pasar varios días, que pudo haber dedicado a sus propias actividades o al trabajo, visitando distintas oficinas de la Registraduría simplemente para entender qué había sucedido con su cédula y su registro civil.

Gracias a la asistencia legal de una de las organizaciones que elaboran este informe, Miguel logró recobrar su cédula mediante una tutela de derechos interpuesta ante un juez. En mayo de 2022 recibió la cédula. Entre enero y mayo el daño económico, psicológico y a su integración a la sociedad colombiana fue muy alto.

Para el momento de la entrevista (junio), Miguel ha conseguido un trabajo formal, pero en este gana poco, no tiene prestaciones y ninguna posibilidad de ascenso. Más aún, en el trabajo se desaprovechan las habilidades particulares de Miguel que en el antiguo sí eran aprovechadas. Sin cédula, no obstante, Miguel no podía solicitar trabajos formales con prestaciones ni podía tampoco buscar alquilar un departamento más económico. En su trabajo anterior no logró que lo volvieran a contratar. Al preguntarle a Miguel cómo se sintió cuando le cancelaron la cédula de ciudadanía sin aviso previo ni respeto por su derecho al debido proceso, dijo que se sentía “traicionado y vulnerado... traicionado porque obtuve mi nacionalidad y soy un ciudadano colombiano en este territorio... fue la peor experiencia del mundo. Sin haber cometido [infracción alguna]”. Se observa en Miguel una transformación relevante para la integración de los ciudadanos binacionales a partir de esta experiencia: pasó de concebir al Estado colombiano como una fuerza de acogida y protección a adquirir una relación oposicional, en donde fue victimizado, y concibe al país como un sitio que había incumplido su promesa de acogida.

El daño psicológico a Miguel fue muy alto. Pensó que emigrar a su patria y la de su madre, traería aparejada protección y la esperanza de cumplir sus sueños. Sin embargo, hacia el final de su testimonio, menciona que incluso tuvo ideación suicida debido a las múltiples frustraciones que sintió a raíz de la cancelación de la cédula: “No sabía si optar por la opción de vender todas mis cosas, así sea a precio de gallina flaca e irme pa’ Estados Unidos. Hijodemadre qué tanto luchar acá para nada. Hasta pensé atentar contra mi vida... [Pensé] mis sueños fueron frustrados tanto como en Venezuela como aquí en Colombia. Me pasaron toda esta cantidad de cosas y yo he seguido luchando. ¿Pero de verdad vale la pena seguir luchando?”.

Es importante destacar que Miguel logró ejercer su derecho al sufragio en las elecciones presidenciales de 2022 de Colombia, demostrando su apego patriótico. Ejercer el sufragio bajo estas condiciones requirió un gran esfuerzo. Debido a la cancelación de la cédula, Miguel enfrentó muchos más obstáculos que otros ciudadanos para votar: contaba ya con la constancia del restablecimiento de su cédula, pero los policías de la URI se habían quedado con el documento. Recibió comunicación de la Registraduría diciendo que él debía presentarse en Pijao, Quindío, un municipio y un departamento lejanos y sin ninguna relación con él. Pero en vez de darse por derrotado, interpuso una tutela de derechos con la asistencia legal de una de las organizaciones autoras del informe. Al preguntarle cómo se sentía de haber recuperado la cédula y el derecho al voto, respondió que sentía “felicidad y orgullo... de no soltar la toalla”.

La cancelación de la cédula causó daños multidimensionales a Miguel: daños económicos, psicológicos y en su relación con la autoridad, descarrilando su proceso de integración. Sufrió violencia en su detención; la cancelación le causó daños económicos debido a la pérdida de su trabajo; y no había logrado recuperar uno con las mismas prestaciones o nivel salarial. También hubo daños a su derecho a la identidad, puesto que no tenía cómo identificarse adecuadamente y así acceder a otros derechos. Se detecta también una pérdida del potencial humano que afecta a la economía y la sociedad colombianas. Del mismo modo, decrece la confianza hacia el Estado colombiano, de manera comprensible, después de la experiencia.

FINALMENTE, SUFRIÓ DAÑO PSICOLÓGICO, EVIDENCIADO POR EL LEVANTAMIENTO K10 (VARGAS ET AL., 2011) ADAPTADO QUE SE LEVANTÓ JUNTO CON SU TESTIMONIO, DONDE SE PIDIÓ QUE LO CONTESTARA PENSANDO EN LOS MESES SIN CÉDULA.

El caso de Miguel muestra varias dimensiones de daño ocasionadas por la anulación de registros y la cancelación de la cédula. Hay otras, como el castigo multigeneracional o la transmisión intrafamiliar del daño, que no son aparentes en el caso de Miguel en vista de que no tiene familiares que dependan de él, pero este proceso se ilustra en una sección posterior del informe. Sin embargo, uno de los daños documentados de la cancelación consiste precisamente en el castigo a hijos, parejas y otros dependientes de la persona cuya cédula fue cancelada. Más aún, es claro que **la cancelación generó una pérdida del potencial humano y descarriló el proceso de reintegración, lo que significa que existe también un daño que se extiende a la sociedad colombiana en general** (Figura 2).

DAÑOS MULTIDIMENSIONALES Y PREVENIBLES

Una vez planteados los hallazgos centrales del estudio e ilustrado los mecanismos y procesos de daño multidimensional mediante el caso de Miguel, ahora se desarrollarán algunas de las dimensiones del daño ocasionado por la política de cancelación de la cédula.

El daño al derecho a la identidad

La anulación arbitraria de registros civiles -que equivale a la privación arbitraria de la nacionalidad- y la cancelación de la cédula vulneran el derecho a la identidad³². Existen dos dimensiones de este derecho. La primera es la dimensión estática, que se refiere a la identificación física, biológica o registral de un sujeto; y la segunda es la dimensión dinámica, que trasciende a la estática y se extiende a la verdad personal o proyecto de vida que se pone en práctica a través de la proyección social de la persona: la identidad va más allá de la identificación, ya que es el conjunto de características que hacen irrepetible a la persona y lo ubican como ser individual, social, relacional y cambiante ante una sociedad dinámica (Corte Constitucional, 2013; 2019). Esto le permite representarse conforme a su autoreconocimiento para que pueda construir su propia historia y se proyecte en el tiempo como un ser único e irrepetible³³.

32 El Comité Jurídico Interamericano de la Organización de los Estados Americanos [OEA] (2007) ha manifestado que el derecho a la identidad puede calificarse como un derecho humano de carácter y contenido tan fundamental y básico que puede oponerse erga omnes y no admite derogación ni suspensión. En esa línea, se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la nacionalidad y a no ser privado arbitrariamente de ella. Esto se deduce, entre otros, del artículo 15 de la declaración universal de los derechos humanos; artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 29 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; e incluso el artículo 16.9 de los Objetivos de Desarrollo Sustentable de Naciones Unidas (2015). La Corte Constitucional de Colombia (2016) establece que la identidad es una prerrogativa que avala a la persona como ser autónomo, con autoridad propia, orientado a fines específicos, con un dominio de su libertad que le permite ser dueño de su propio ser. Además, reconoce este derecho como el distintivo de ser persona que hace las veces de medio para el dominio de lo que el individuo quiere ser (Corte Constitucional, 1995), derecho que ha sido definido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad (Gelman vs. Uruguay, 2011), ya que le permite representarse en la sociedad tal como su fuero interno lo desea sin afectar derechos de terceros.

33 Derecho de niños, niñas y adolescentes. seguimiento a la aplicación de la convención sobre los derechos del niño. Derecho a la identidad: dimensiones, experiencias y políticas públicas. Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación con la colaboración del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Oficina de Argentina. Buenos Aires, marzo de 2009.

Tomando en cuenta lo mencionado en el informe, la Registraduría desconoce la fase estática de la identidad al dejar sin ningún documento de identificación a una persona mediante el procedimiento que priva de la nacionalidad de manera arbitraria al individuo y lo deja sin medio de identificación. Podemos considerar que la Registraduría también vulnera la dimensión dinámica del derecho a la identidad, dado que deja a la persona en una situación de imposibilidad para realizar actos civiles, comerciales, laborales, administrativos, judiciales y, en general, acreditar y defender sus principales derechos. Esto constituye un serio atentado al derecho a la identidad en su doble dimensión (Delgado, 2016). No es posible para la persona representarse en el mundo tal cual sus deseos, pues se le modifica de un día para otro todo su proyecto de vida y representación ante el mundo externo, y se pone en duda todo lo que ha construido y logrado a través de su representación en el mundo material.

Tal como se documentó a través de los testimonios anteriores, la cancelación de la cédula tuvo efectos notorios sobre la vida de los afectados, incluyendo en los ámbitos económico, social y psicológico. Algunas personas (los casos de Miguel e Ignacio, por ejemplo) son detenidas, ultrajadas, increpadas o cuestionadas sobre su nacionalidad, legitimidad y legalidad de sus actuaciones, lo que genera un temor fundado en cómo la persona, después de la anulación arbitraria de sus documentos de identificación, pueda representarse en el mundo material. Inclusive, de manera infortunada, en la investigación se encontraron casos específicos donde los hechos vulneradores de derechos han trascendido a la psique de la persona, bien sea porque ahora sienten cuestionado su derecho y legitimidad de la nacionalidad colombiana; ven cómo su vida (a nivel personal, profesional o social) da un giro abrupto y, en todos los casos, de manera negativa; o no se sienten acogidos y respetados por el Estado colombiano, sino, por el contrario, sienten que la institucionalidad puede ser una amenaza para sus derechos fundamentales, entre otros.

Los colaboradores del estudio que brindaron sus testimonios relatan que, en su mayoría, no contaban con otros medios de identidad aparte de la cédula colombiana y no podían o tenían miedo a utilizarla una vez que se enteraron de que había sido cancelada. Vale la pena asentar que, como lo han documentado otros (CDH-UCAB, 2021), la obtención de documentos de identidad venezolanos fue muy difícil y dispendiosa desde 2016, lo que acentúa las condiciones de vulnerabilidad de quienes participaron dando su testimonio para este informe y de las cerca de 40 mil personas que sufrieron la anulación y cancelación de sus documentos de identificación, dificultando las posibilidades de la persona para acceder efectivamente a un medio de identificación plena.

La falta de medios para comprobar la identidad afectó de manera diferenciada. Uno de los casos que lo demuestra es el de “Adriana”, una mujer binacional con un empleo ejecutivo en una empresa multinacional. Ella no podía viajar fuera de Colombia, a pesar de que su trabajo requería viajes internacionales, puesto que tenía mucho temor a utilizar su pasaporte colombiano en el aeropuerto, pensando que podría encontrar problemas. Esto puso en riesgo su trabajo y limitó severamente su productividad y carrera. Más aún, varios hombres que dieron su testimonio nos comentaron cómo, a partir de la experiencia tan negativa con la policía, tenían miedo de circular por la ciudad o viajar a otras partes del país. De entre todos los testimonios, el de “Edwin”, un microempresario binacional que tiene una empresa de comida, es el que mejor ilustra el perjuicio ocasionado, pues debido a su miedo a encontrarse con policías y ser nuevamente llevado a la URI, prefirió reubicarse en el campo, a pesar de que fuera de la ciudad la productividad de su negocio se vería afectada. Más adelante en el informe se detallarán los mecanismos y procesos mediante los cuales la cancelación indebida de la cédula dañó la confianza de los binacionales frente al Estado colombiano.



A partir de las entrevistas realizadas, se constata que la representación social y el proyecto de vida de todos los entrevistados ha cambiado de manera transversal y negativa debido a la pérdida de medios de identificación. “José”, otro microempresario binacional con residencia en Bogotá, no pudo realizar movimientos bancarios que requería para su empresa, pues debía hacerlos con una identificación vigente. Asimismo, Miguel narró cómo le fue imposible acceder al dinero de su liquidación después de ser despedido de su trabajo por la indebida cancelación de la cédula, ya que no se podía identificar.

Incluso en los casos en que la persona recuperó la vigencia de sus documentos, aparecen barreras para acceder a la posibilidad efectiva de materializar su proyecto de vida y proyección social, dado que la información no ha sido actualizada en las bases de datos de la Registraduría o no se notifica a tiempo a las otras entidades. En cuanto a las personas que no han recuperado la vigencia de sus documentos de identificación, no pueden ejercer la mayoría de sus derechos, en tanto no cuentan con un documento que así se los permita, aumentando sus condiciones de vulnerabilidad e incrementando sus barreras de acceso a derechos. Lo anterior, toma mayor complejidad cuando se es consciente de que realizar el proyecto de vida, relacionado con la dimensión dinámica del derecho a la identidad, tiene un alto valor en la existencia de cualquier individuo (Fernández Sessarego, 2003). En estos casos, se limitó el proyecto de vida mediante un proceso que tiene serias irregularidades en el debido proceso y la forma en que se ejecutó, tal como se mencionó en el “Informe sobre realidades y retos de la anulación de registros civiles de nacimiento en Colombia” (RU y COL, 2022).

Adicionalmente, la vulneración al derecho a la identidad daña también a los familiares de los afectados directamente, en los fenómenos identificados por la sociología legal como el efecto del “derrame” legal (Aranda et al., 2014) y el “castigo multigeneracional” (Enriquez, 2015), donde los efec-

tos punitivos de una política o un acto de autoridad exceden su blanco y afectan a la familia y amigos de los individuos afectados. Varios testimonios con hijos refirieron la pérdida de sus seguros médicos como consecuencia directa de que se les cancelara la cédula y registro civil.

Así, el derecho a la identidad se vulnera con la anulación arbitraria de documentos de identificación, y nuestros entrevistados -junto a sus familias- demuestran esas afectaciones materiales e inmateriales en la dimensión estática y dinámica del derecho. En su dimensión estática, se deja a la persona sin ningún documento que acredite su identidad, al tiempo que desconoce, minimiza e impacta de manera negativa el proyecto de vida y representación que la persona ha realizado como nacional colombiano en este país -su dimensión dinámica-, razón por la cual es importante que se tenga en cuenta esta afectación al momento de valorar el presente informe.

Riesgo de apatridia

Junto con el daño al derecho a la identidad y los perniciosos efectos que tuvo sobre los afectados y sus familiares, la Registraduría también incumplió obligaciones en torno a la apatridia debido a la privación arbitraria de la nacionalidad. Al respecto, la RNEC debe revisar si la persona a quien le cancelan sus documentos puede quedar en una condición o riesgo de apatridia -incluyendo la de facto- (CIDH, 2014; ACNUR, 1954; Asamblea General de las Naciones Unidas, 1954; OEA, 1969; ACNUR, 2020 y Mondelli, 2019), dado que la privación de la nacionalidad que deviene de esta es de por sí arbitraria (ACNUR, 2013)³⁴. En ninguno de los casos de las personas documentadas, la Registraduría verificó si corría algún riesgo de quedar en condición de apatridia, a pesar de que esta verificación no debe hacerse sobre la base de la interpretación que hace un Estado de la ley de nacionalidad de otro Estado, sino que debe basarse en consultas y confirmación por escrito del Estado en cuestión (ACNUR, 1961).

34 La única excepción a la regla anterior se establece en los artículos 7.4 y 7.5 de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961. Sin embargo, ninguna se contempla en el ordenamiento jurídico colombiano; tampoco se materializó en las personas entrevistadas ni en la mayoría de quienes sufrieron la cancelación arbitraria de su nacionalidad.

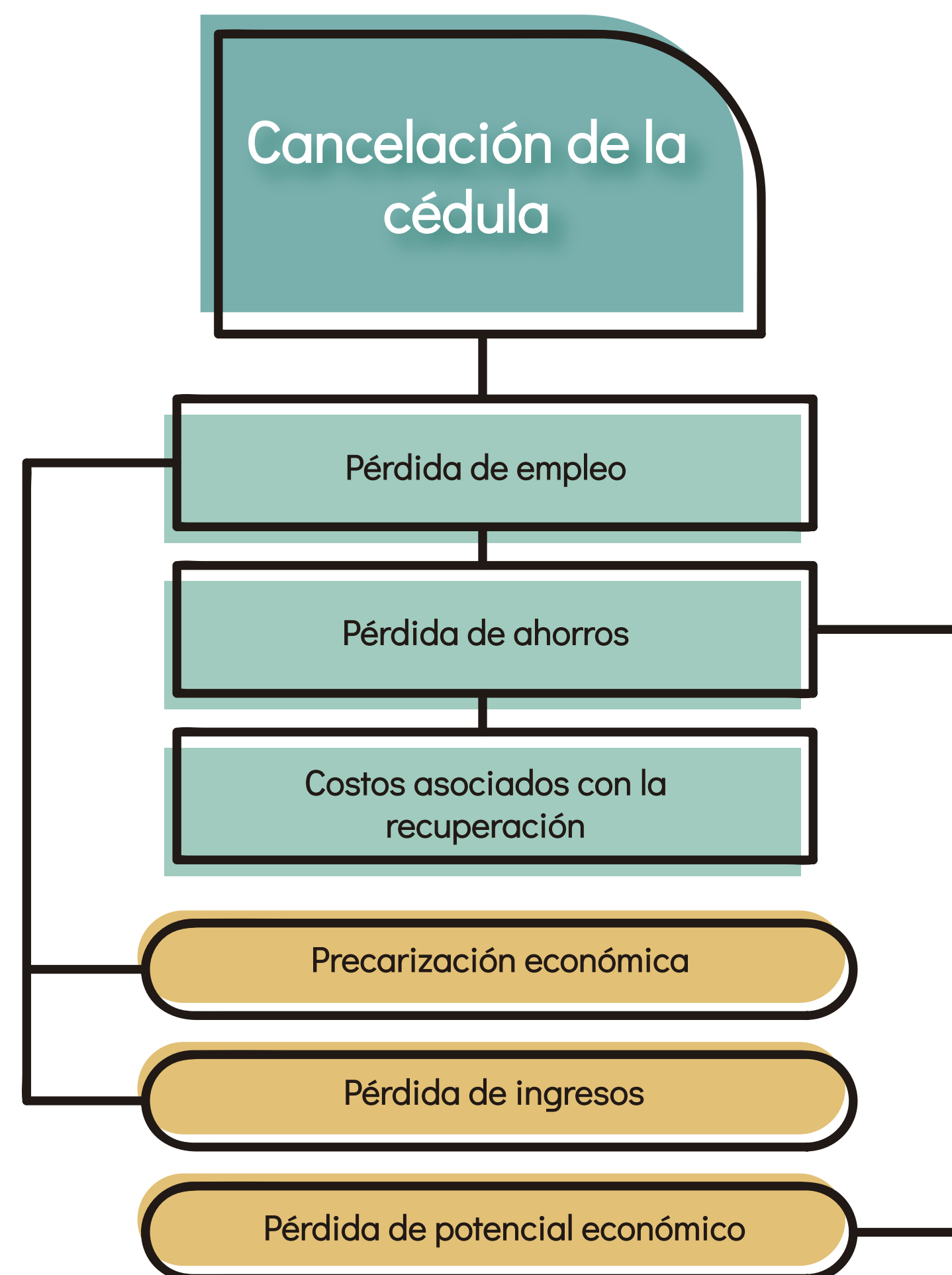
Más aún, la Registraduría misma señaló en audiencias en la CIDH que un número importante de quienes fueron privados de su nacionalidad nacieron en territorio colombiano (CIDH, 2022), lo que subraya la necesidad de ponderar si la actuación de la autoridad, convertiría al afectado en apátrida. El Estado es quien tiene la carga de la prueba de demostrar que una persona no quedará en condición de apátrida como consecuencia de la privación de su nacionalidad (CIDH, 2015). Además, este proceso de anulación y verificación de posibilidad de apatridia debe hacerse de forma individual para cada persona involucrada en el marco de juicio justo que goce de garantías del debido proceso. Esto tampoco se cumplió con las más de 40 mil personas que sufrieron la cancelación arbitraria de su nacionalidad. Tampoco hay evidencia de que la Registraduría verificara el riesgo de apatridia entre las hijas e hijos de los afectados (Becerra et al., 2022).

La privación de la nacionalidad se suele justificar mediante argumentos de que se está fortaleciendo la institución de la ciudadanía y la nacionalidad. No obstante, tal como han notado investigadores del derecho (MacKlin, 2018), su uso descuidado suele corroer la certidumbre que hace de la nacionalidad y la ciudadanía un vínculo importante entre Estado e individuo.

Daño económico

El principal daño económico se dio a causa de que, mediante la cancelación de la cédula, los individuos perdieron su empleo. Sin embargo, existen otros mecanismos que conectan la cancelación con el daño económico, como la pérdida de ahorros y los costos de los trámites que se requieren para la restitución de este documento. Se debe considerar que el daño económico genera una pérdida no sólo para el individuo cuya cédula fue cancelada y su familia, sino que, como se explicará más adelante, el daño económico limita el potencial humano que redundará en un daño para la economía colombiana en general.

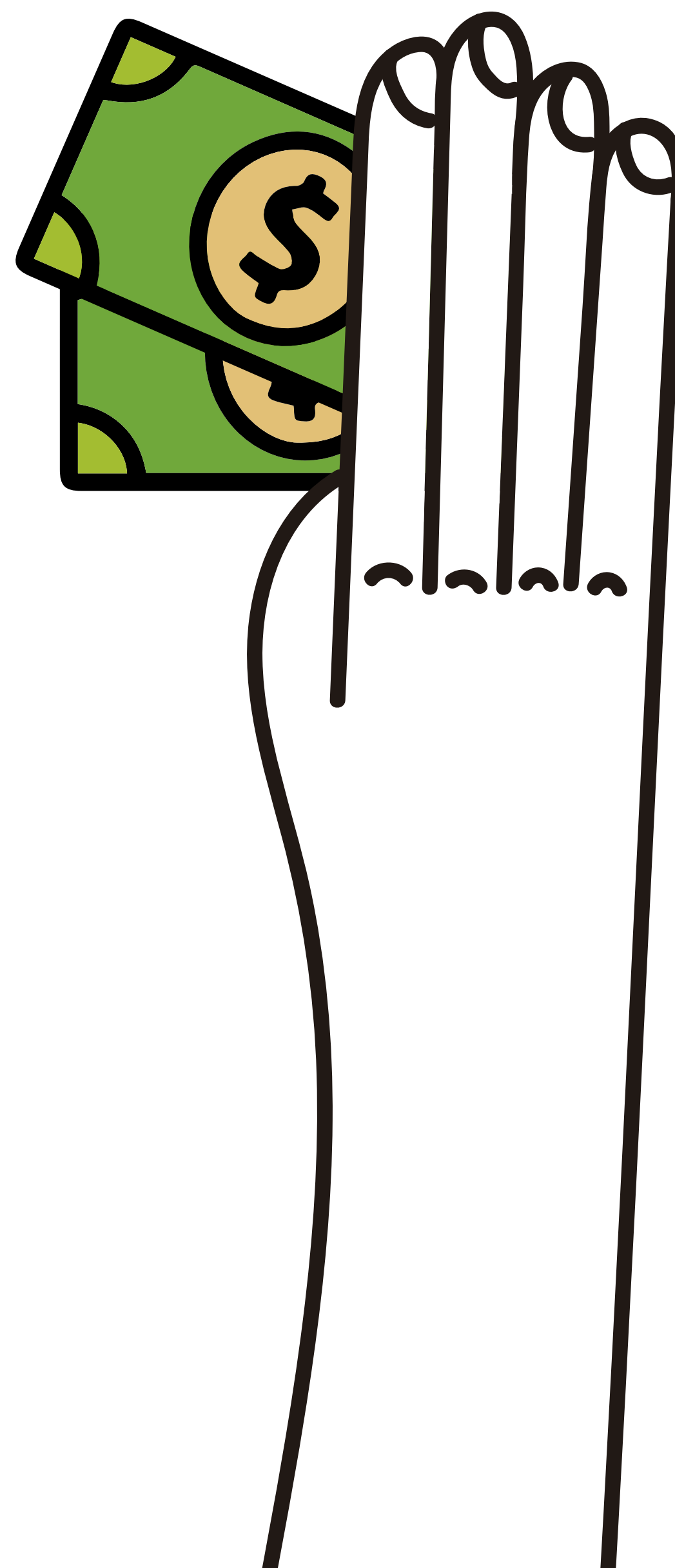
FIGURA 3. DIAGRAMA REPRESENTANDO LOS MECANISMOS DE DAÑO ECONÓMICO GENERADOS POR LA ANULACIÓN DE REGISTROS Y CANCELACIÓN DE LA CÉDULA



De entre los testimonios recogidos, queda claro que las personas de menores ingresos, que tenían un trabajo en donde ganaban un salario mínimo o cercano al mínimo, fueron los más vulnerables a la pérdida de empleo. Es decir, quienes ya tenían mayor vulnerabilidad económica y menos recursos para lidiar con una pérdida de ingresos, fueron también los más expuestos a la pérdida de empleo. En nuestra muestra, no todos lo perdieron: quienes ya de por sí trabajan en la economía informal, sin prestaciones y a veces ganando menos que el mínimo, no lo perdieron, aunque sí perdieron la oportunidad de solicitar un empleo formal. No obstante, sufrieron daños económicos de otra índole.

La pérdida de empleo a causa de la cancelación de la cédula no sólo representa una pérdida grave de ingresos: en muchos casos expulsó a los individuos de sus empleos en la economía formal, empujándolos hacia la precarización laboral, con trabajos informales, menos estables o irregulares, de menor sueldo y sin prestaciones de ley. Entre los casos que hacen parte de la muestra de este informe que perdieron su trabajo formal, la mayoría seguía en la informalidad al momento de ser entrevistados, es decir, llevaban cerca de medio año sin haber podido reingresar al trabajo formal. Numerosos estudios han demostrado que la precarización laboral en sí misma tiene efectos perjudiciales sobre la salud y el capital humano (McMillan y Shanahan, 2021, Battacharya y Ray, 2021 y Escudero-Castillo et al., 2022). En el caso de Miguel, por ejemplo, su trabajo en una empresa de logística representaba una inversión de tiempo para especializarse y de entrenamiento, pero perdió la trayectoria ascendente al interior de la empresa cuando su cédula fue cancelada. Se vio forzado a trabajar en un empleo informal y precarizado. Sin embargo, cuando le restituyen la cédula y logra obtener un empleo, este es igualmente precario, sin prestaciones y con días y horarios de trabajo irregulares: apenas tres días a la semana. El efecto sobre la capacidad de insertarse al mercado laboral es relativamente a largo plazo.

El caso de “Bartolomé”, otro de los entrevistados, ilustra también los daños económicos generados a partir de la cancelación de la cédula y la consecuente precarización en este ámbito. Aunque los daños identificados no son particularmente altos, son típicos entre quienes perdieron el empleo a raíz de la cancelación.



EL CASO DE BARTOLOMÉ – ILUSTRACIÓN DE CÓMO LA CANCELACIÓN DE LA CÉDULA GENERA DAÑOS ECONÓMICOS GRAVES MEDIANTE LA PÉRDIDA DE EMPLEO

Bartolomé estudió ingeniería en Venezuela, pero nunca logró convalidar sus estudios en los diez años que lleva viviendo en Colombia. Su padre era colombiano, y obtuvo la cédula de ciudadanía en 2016. Gracias a esto, en pocos meses logró conseguir un empleo formal hasta 2020, donde pasó de ganar 20,000 COP por día -cuando hubiera trabajo- a ganar 1.8 millones de pesos al mes -en turnos regulares-, con las prestaciones de ley, incluyendo un seguro médico privado y pago por horas extras y fines de semana.

De 2020 a 2021 trabajó en varios empleos informales. Le ofrecieron en 2021 regresar a la empresa en la que trabajó de 2016 a 2020 con un mejor cargo, cuyos ingresos serían de 2 millones COP por mes, junto con prestaciones. Sólo pudo estar unos pocos meses, puesto que la Registraduría anuló su registro civil. Esto provocó la cancelación de su cédula, la cancelación de su seguro de salud y que perdiera el trabajo. Su jefe le dijo: “no te podemos tener porque tú sabes el riesgo que puedes correr [en la empresa]”. Sin EPS³⁵, lo tendrían que despedir del trabajo.

Estuvo varios meses sin cédula hasta que logró recuperarla gracias a la ayuda de una de las organizaciones autoras de este informe. No obstante, la recuperación de la cédula no vino aparejada con una recuperación del trabajo en la empresa. Por el contrario, Bartolomé sólo encontró trabajo como guardia de seguridad, donde -al momento de la entrevista- ganaba 1 millón COP mensualmente con turnos de 24 horas, sin prestaciones ni EPS al ser un trabajo informal. El proceso de precarización de Bartolomé muestra cómo un ingeniero -cuando se le niega un documento clave como la cédula- puede terminar en un trabajo que desaprovecha sus conocimientos y habilidades. Su empleo incluye hacer esfuerzos físicos extenuantes que, según narró, podrían “causarle una hernia” sin tener EPS y estar desprotegido.

35 Entidad Promotora de Salud. Se usa el acrónimo para hablar en general de seguro médico.

Vale la pena anotar que Bartolomé y su esposa tuvieron que usar 3 millones, de 4,5 millones COP que tenían ahorrados, para complementar la disminución del ingreso de Bartolomé. Estos ahorros los tenían destinados para abrir una repostería, ya que la esposa de Bartolomé es repostera. Con la pérdida de estos, se estropearon los planes a futuro de Bartolomé y su esposa, así como la economía colombiana perdió una oportunidad de emprendimiento en su territorio. Esta dinámica ilustra cómo la cancelación de la cédula dañó planes a futuro.

Por último, Bartolomé, como todos los partícipes del estudio para este informe, sufrió daños económicos a raíz de la cancelación de la cédula, puesto que estuvo obligado a gastar tiempo y dinero para viajar seis veces a una ciudad principal, con el único fin de ir a las oficinas de la Registraduría para averiguar los motivos de la cancelación de su cédula. Esto representó una pérdida de tiempo en el que podría estar trabajando, además de los costos de los viajes. Asimismo, cuando finalmente tuvo conocimiento de la documentación que requería para subsanar el problema señalado por la Registraduría en su registro, Bartolomé tuvo que pagar 700 mil COP para que un gestor en Venezuela le ayudara a apostillar su certificado de nacimiento en ese país.

Tomando en cuenta el ingreso perdido, los ahorros utilizados y los costos de recuperación de la cédula, se podría argumentar, de manera aproximada, que los daños económicos de la cancelación de cédula para Bartolomé suman entre 7 y 10 millones de pesos.

**ESTO EQUIVALE A DIEZ MESES DE SU
SUELDO EN LA ACTUALIDAD.**

La trayectoria económica de Bartolomé muestra cómo la anulación de registros y la cancelación de la cédula generó daños económicos muy importantes mediante la pérdida de trabajo. Además, precarizó³⁶ la condición laboral de Bartolomé, llevándolo a aceptar un trabajo peor pagado y con peores condiciones.

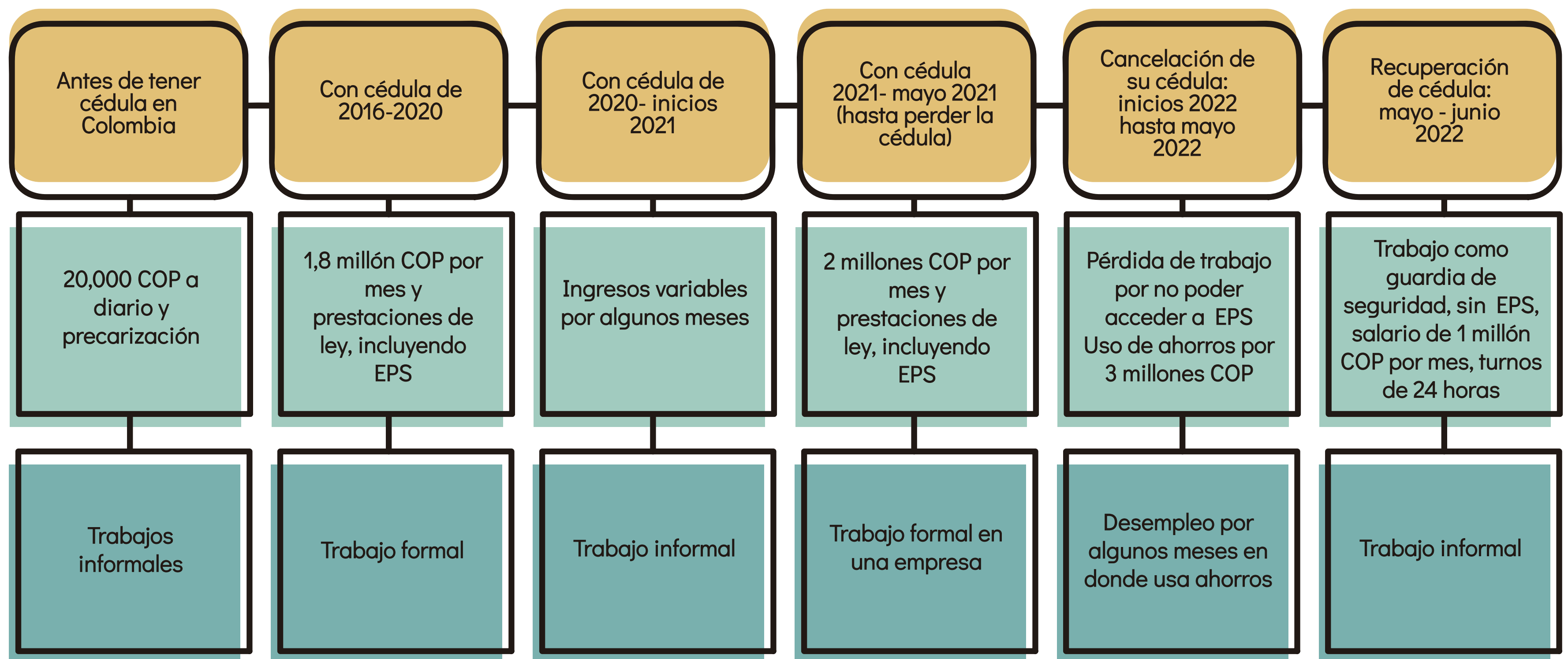
Asimismo, el caso de Bartolomé muestra que la pérdida y readquisición de la cédula no son procesos simétricos, ya que el daño ocasionado no se deshace de manera inmediata. Mientras que con la cédula Bartolomé tenía la posibilidad de optar por trabajos en la economía formal e informal, dependiendo de cuál le ofrecía mejores condiciones, con la pérdida del documento, perdió también su capacidad de optar por trabajos formales, que le brindan mejores prestaciones y, por lo general, mejores salarios. Al poder optar sólo por trabajos informales, disminuyó su capacidad de negociación frente a potenciales empleadores.

No se sabe cuánto podría durar la precarización laboral de quienes perdieron su cédula colombiana, pero será un punto clave a considerar. Basta aquí con subrayar que la cancelación de la cédula tiene estos efectos inmediatos sobre los individuos y que pueden tener consecuencias adversas y duraderas.

La Figura 4 muestra de manera esquemática el proceso del daño económico mediante el empleo generado por la cancelación de la cédula.

36 Es decir, perdió prestaciones, ya no tiene un horario laboral estable, no tiene un ingreso mínimo asegurado al mes.

**FIGURA 4. MAPEO DEL DAÑO
ECONÓMICO CAUSADO POR LA
CANCELACIÓN DE CÉDULA EN EL CASO
DE BARTOLOMÉ**



La trayectoria económica decreciente de Bartolomé fue típica de quienes perdieron su cédula en la muestra que hace parte de este estudio. Varios de los testimonios recogidos narran una trayectoria similar o, incluso, peor. Por consideraciones de extensión, no se desarrollan otros casos en donde se presentaron trayectorias similares.

La pérdida de ahorros en las familias afectadas también es una consecuencia importante de considerar. En la mayoría de los testimonios se evidenció que, a partir de la pérdida del empleo y la precarización laboral que deviene, las familias tuvieron que recurrir a sus ahorros para suplantar el ingreso perdido. La pérdida de ahorros, a su vez, descarrila la planificación económica de las familias, con menoscabo del potencial económico para la sociedad receptora (en este caso, Colombia). Desprovistos de los ahorros que habían acumulado, mediante su trabajo, desde que migraron a Colombia, las familias se vieron obligadas a modificar sus planes inmediatos. Todos aquellos que perdieron su trabajo en la muestra de este estudio, indicaron que, a raíz de la cancelación de la cédula, tuvieron que utilizar sus ahorros para complementar el salario.

Más aún, se deben considerar los costos, en dinero y tiempo, que los sujetos enfrentaron para la recuperación de la cédula. “Edna”, una mujer de la tercera edad, que vive en una ciudad intermedia de Colombia, comentó que tuvo que invertir 5 o 6 días en “vueltas” en la Registraduría. “Miguel”, en su entrevista indicó que hizo cerca de cinco viajes a oficinas de la Registraduría para obtener información sobre su situación. Varios testimonios dan cuenta de información contradictoria, fragmentaria o confusa brindada por parte de los funcionarios de las oficinas en la Registraduría, lo cual aumentó el tiempo que tuvieron que invertir en buscar una solución. Además, en varias ocasiones, el personal de las oficinas de la Registraduría solicitó, en contravención a su propia reglamentación, documentos apostillados.

Conseguir una partida de nacimiento venezolana legalizada y apostillada tiene un costo elevado que se vuelve prohibitivo para muchos de los individuos (UCAB, 2021)³⁷. Además, existen dificultades logísticas; incluso pagando costos elevados no hay garantía de obtenerla, y es un proceso que puede llegar a tardar hasta más de seis meses. La Registraduría no tomó en cuenta los costos y la dificultad de obtener este documento en Venezuela³⁸. Sin un consulado venezolano en Colombia que pudiera tramitar este documento, se debe obtener mediante un viaje a Venezuela o a través de un gestor de documentos. El viaje a este país es costoso, peligroso y muchas personas binacionales temen por su seguridad al regresar, por lo que no es una opción viable para ellos. “Jimena”, hija de una persona en situación de desplazamiento por cuenta del conflicto armado colombiano, que perdió su trabajo a raíz de la cancelación de su cédula colombiana, contó que no cuenta con los 200 mil pesos colombianos que le costaría contratar a un gestor en Venezuela para la recuperación de los documentos colombianos, adicional a ello, mencionó que el pago de esta suma no es garantía de cumplimiento por parte del gestor de documentos. Por su parte, “Bartolomé” pagó 700 mil pesos colombianos para obtener ese documento a distancia. “Adriana”, cuyo testimonio se relacionó anteriormente, pagó 500 dólares estadounidenses para conseguir una partida apostillada.

El presente estudio apunta a que los individuos y familias de menores ingresos y menor capital social, que contaban con un trabajo en la economía formal, sufrieron mayores daños económicos. Los testimonios de personas con ingresos más altos y con labores empresariales o ejecutivas, muestran que sus trabajos fueron menos rígidos y tenían menos probabilidad de perder ingresos. Es decir, la cancelación afectó más a las personas y familias más pobres que tenían trabajos formales. No obstante, incluso entre individuos con ingresos más altos y trabajos que requieran grado universitario o ejecutivos hubo daños económicos o riesgo de daños económicos graves por la cancelación de la cédula.

37 Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia reiteró en la Sentencia T-393 del 9 de noviembre de 2022 que “es desproporcionado exigir el trámite de apostilla de un documento extranjero cuando es un hecho notorio la imposibilidad de los solicitantes para cumplirlo”. Adicionalmente, aunque tratándose en el caso en concreto de refugiados reconocidos, señaló que “obligar a la accionante a retornar a su país para apostillar un documento desconoce el principio de no devolución reconocido a la población refugiada”. Esta afirmación podría ser extensible a un número significativo de personas que han debido huir de Venezuela porque su vida, libertad, integridad o seguridad corren riesgo.

38 Si bien la apostilla puede ser tramitada por terceros en Venezuela y es plenamente viable, los funcionarios de la Registraduría no permitieron que las apostillas tramitadas así se utilizaran para este proceso.

Por ejemplo, “Adriana”, que trabaja en el departamento de ventas de una empresa multinacional y gana cerca de diez veces el salario mínimo mensual, no podía viajar al extranjero, cuando le cancelaron su cédula, por miedo a que las autoridades la detuvieran al revisar sus documentos en el aeropuerto. Su jefe le dio dos meses de tolerancia y ella logró recuperar su cédula en este tiempo, pero de no haberlo hecho habría perdido su trabajo en vista de que su labor requiere viajes internacionales. “Edwin”, empresario binacional de servicios de marketing, dejó de tener reuniones importantes y se vio forzado a pausar sus inversiones debido a la incertidumbre causada por la cancelación de la cédula. Quienes laboran en el sector informal de la economía tienen menos riesgos de perder el trabajo y la calidad de sus trabajos es menor, puesto que sus empleos no dependen de un contrato que requiera cédula, ni de afiliación al sistema de salud. Se requieren más estudios para constatar cuán generalizada fue la pérdida de empleo a partir de la cancelación de la cédula, pero, como ha quedado constatado aquí, es altamente probable que la pérdida de empleo se diera de manera amplia y afectara a individuos y familias de menores ingresos con empleos formales. Este estudio es la puerta de entrada para asentar el camino causal. La pérdida de prestaciones que vienen con empleos formales significa también la pérdida de seguro de salud para familiares, como se detalla posteriormente.

Daño a la familia: efecto cascada y castigo multigeneracional

La privación arbitraria de la nacionalidad, que llevó a cabo la Registraduría mediante la anulación de partidas de nacimiento y cancelación de la cédula, no sólo afectó a los individuos poseedores de estos documentos. Registramos importantes daños a familiares, sobre todo a hijos e hijas y parejas de quienes perdieron su cédula. La investigación sociológica ha identificado cómo cambios de estatus migratorios rara vez afectan sólo al individuo directamente afectado. Por el contrario, se sabe que estas políticas tienen un efecto cascada (Aranda et al., 2014) que resultan en un castigo multigeneracional (Enríquez, 2015), en donde se puede constatar que acciones estatales que afectan jurídicamente sólo a un individuo afectan a sus familiares, dependientes o círculo social más inmediato.

De este modo, se puede argumentar claramente que los impactos de ciertas políticas, sobre todo aquellas con efectos tan profundos como la privación arbitraria de la nacionalidad y la subsecuente cancelación de documentos claves, tales como la cédula, tiene efectos inmediatos sobre dependientes y los hijos menores de edad sufren desproporcionadamente por las políticas de exclusión. Por ejemplo, Smith et al. (2021) muestran cómo la imposibilidad de obtener una licencia de conducir para migrantes en Nueva York resulta en daños psicosociales a los niños de los hogares migrantes.

Perder la cédula generó daño económico, confusión, estrés y daño psicológico, así como la incapacidad de realizar distintos trámites. No sorprende, entonces, que la cancelación de la cédula y la privación de la nacionalidad afecte no sólo a los individuos directamente involucrados sino también a sus parejas e hijos/hijas. En este informe no se hará una lista exhaustiva de todos los mecanismos y procesos de daño causado por la cancelación a hijos, familiares y el círculo más inmediato, sino que sólo se describirán algunos ejemplos de este fenómeno sociológico a modo de ilustrar cómo se conecta la cancelación de la cédula con el daño a otros familiares, ocasionando el efecto cascada y daño multigeneracional mencionado.

Distintos tipos de daños al individuo pueden generar un efecto cascada. Los niños son especialmente vulnerables a este efecto por su dependencia. Por ejemplo, el daño económico ocasionado por la pérdida de la cédula puede convertirse en inseguridad alimentaria para niños/niñas; también puede llevar a interrumpir planes, por ejemplo, evitando que miembros de la familia continúen con el estudio. La inseguridad alimentaria en niños/niñas, a su vez, se puede convertir en problemas de salud o de desarrollo normal de la infancia. El caso de “Jimena” ilustra cómo la cancelación generó daños económicos que repercutieron en su hogar, afectando a sus hijas y esposo. La seguridad alimentaria del hogar es un concepto que incluye no sólo el acceso a suficientes calorías, sino también a comida saludable, segura y que corresponda con las preferencias del hogar (Pinstrup-Andersen, 2009). Una dieta con poca diversidad, debido a la falta de ingresos o de acceso a alimentos, se considera como una situación en donde existe inseguridad alimentaria (Mahmudiono et al., 2020).

EL CASO DE JIMENA – ILUSTRACIÓN DE CÓMO LA CANCELACIÓN DE LA CÉDULA GENERA DAÑOS MULTIGENERACIONALES Y EFECTO DERRAME, MÁS ALLÁ DEL INDIVIDUO POSEEDOR DE LA CÉDULA

Jimena es una mujer de edad media, hija de un colombiano desplazado forzosamente por causa del conflicto armado colombiano, que se estableció e hizo su vida en Venezuela. Ella se mudó a Colombia en 2016 con su hermano, su esposo venezolano, sus dos hijas - que al momento de este estudio tenían 20 y 17 años- y en Colombia tuvo una tercera hija que tiene tres años.

Jimena consiguió empleo en una empresa agrícola sofisticada, recogiendo flores de exportación en un invernadero. Este trabajo era de tiempo completo, formal y con un salario mínimo mensual de poco más de millón de pesos colombianos, contando el auxilio de transporte. Como empleada formal, Jimena recibía ingresos adicionales por trabajar horas extra y fines de semana, además de seguro médico para ella y su familia. Por las horas extras y los domingos, Jimena llegaba a ganar un total de 3 millones de pesos por mes en la temporada de mayor trabajo.

Tanto Jimena como sus hijas obtuvieron cédulas de ciudadanía, en vista de que tenían derecho a la nacionalidad colombiana por parte del padre de Jimena, que emigró a Venezuela en la década de 1980.

En enero de 2022, después de que Jimena tomara un tiempo sin trabajar para estar con sus hijas, a quienes veía poco a causa del trabajo, la empresa agrícola no la volvió a contratar a pesar de necesitar trabajadores, ya que su cédula había sido cancelada. Jimena tenía presupuesto para el tiempo que estaría sin trabajar, pero contaba con que la empresa la volviera a contratar. Se vio forzada a trabajar en el sector informal, haciendo trabajos de bajos ingresos y sin prestaciones sociales. Su hija de 20 años también se vio obligada a trabajar, interfiriendo con sus planes de hacer un curso técnico especializado; su hija de 17 también ha puesto en pausa sus planes de estudiar. El esposo, que tiene una hernia grave en la espalda, sólo consiguió trabajo manual en el sector informal que está contraindicado para él por el riesgo de que su hernia se agrave severamente.

La pérdida de empleo de Jimena “castigó” a sus hijas y les obligó a interrumpir sus planes de continuar con el estudio, forzándolas por necesidad a comenzar a trabajar. El esposo de Jimena también tuvo que conseguir un trabajo que pone en riesgo su integridad física.

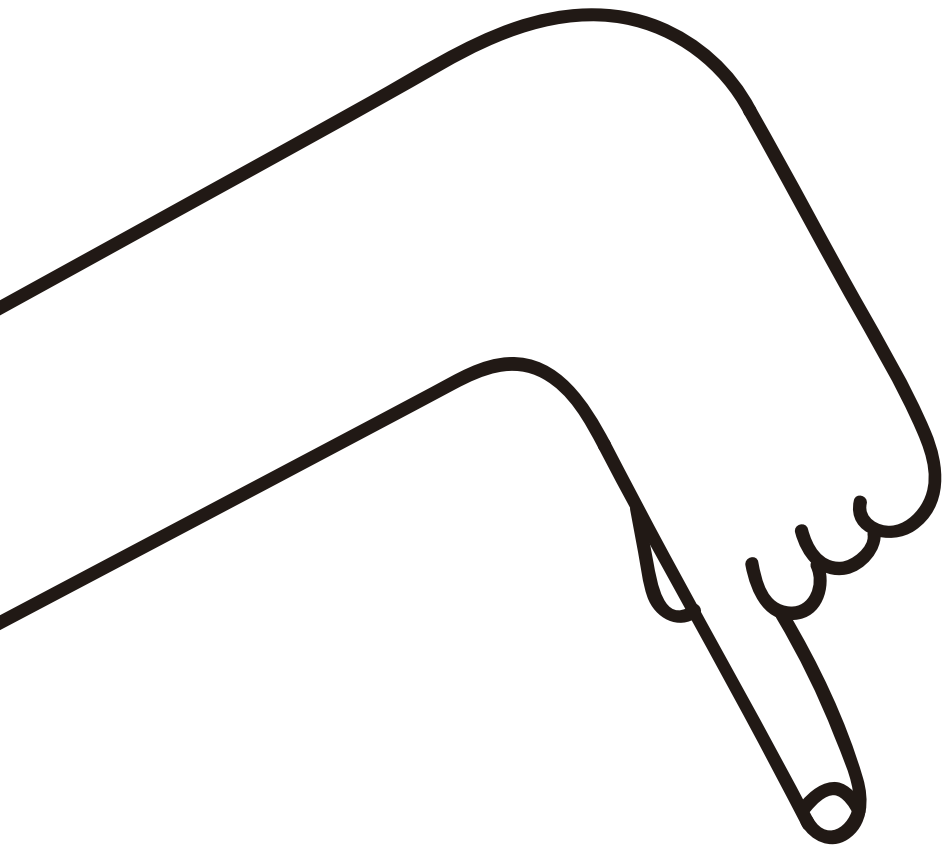
Para el momento de la entrevista (en junio de 2022), Jimena había gastado todos sus ahorros y le debía dinero a familiares. Sus trabajos eran informales y esporádicos y ganaba por debajo del salario mínimo de manera inestable.

En el hogar de Jimena, la comida es escasa y debe ser muy cuidadosa con la compra de la misma. Hay pocas opciones, por lo que hay una dieta monótona: por ejemplo, narra que no puede comprarle fruta a su hija de tres años a pesar de que ella se lo pide. En su testimonio, Jimena era consciente de la deficiente alimentación que le estaba dando a su hija más pequeña. No obstante, no tenía cómo comprar comida más nutritiva y variada: había dejado de darle frutas y verduras a su hija menor, quien además tiene problemas de estrabismo y, debido a que sin su trabajo formal no tiene seguro médico, no puede llevarla a citas médicas regulares. Sólo tiene acceso a atención médica de urgencia:

**“HAY QUE HACERLE CAMBIO DE GAFAS
Y ESE TIPO DE COSAS, Y NO PUEDO
HACÉRSELO”.**

El caso de Jimena y su familia, ilustra los fenómenos descritos en la literatura de investigación sociológica de derrame y castigo multigeneracional, que son típicos de políticas que generan exclusión a los adultos. Estas, aun cuando no tienen como objeto causarles daño a menores de edad u otros miembros de la familia, terminan por ocasionar daño a hijas e hijos. El estrés migratorio, el trauma psicológico y la inseguridad alimentaria que vemos en el caso de Jimena y que muchos de los testimonios relatan, pueden tener efectos negativos a mediano y largo plazo, ya que pueden **disturbar el normal desarrollo psicosocial de los menores** (Gallagos et al., 2021).

Utilizando fragmentos de los testimonios de Jimena, Ignacio, Adriana y Bartolomé, podemos apreciar en las propias palabras de las personas afectadas cómo la cancelación de cédula se derramó hacia la familia.



JIMENA EN SUS PROPIAS PALABRAS

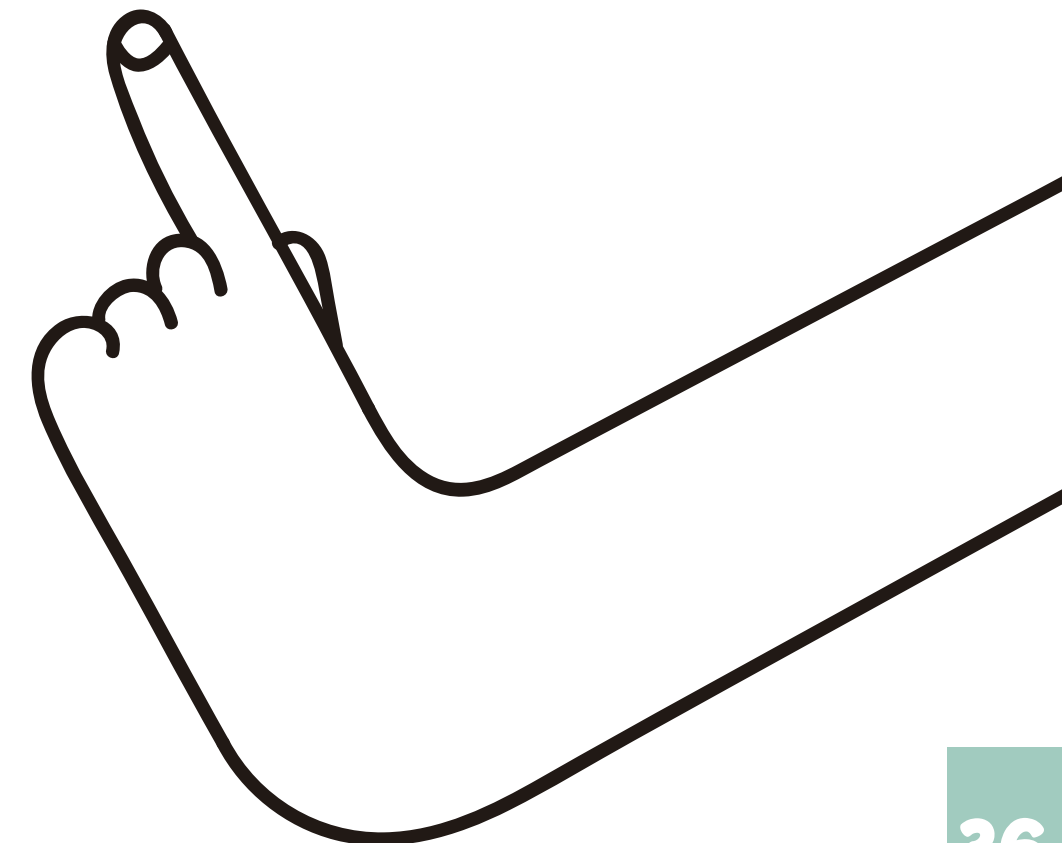
[Antes de la cancelación y cuando aún tenía trabajo] por lo menos sí les tenía una estabilidad a mis niñas, pues por lo menos, a la niña pues yo le pagaba su jardincito, ella estaba yendo al jardincito, su comidita, su fruticita... [Pero ahora, sin trabajo] es un sentimiento terrible que mi niña me diga “mami, quiero frutas...” no tengo [solloza]...pero vine de Venezuela huyendo de eso, para venir acá [llora] y es lo mismo.

BARTOLOMÉ EN SUS PROPIAS PALABRAS

Me duele por mi hija. Soy el único cabeza del hogar. Cuando ella se queda sin pañales, sin comer, ¿cómo le hago con ella?

ADRIANA EN SUS PROPIAS PALABRAS

Te voy a decir algo, a mi esposo sí le dio un ataque de pánico, casi le da un derrame. Eran muchas cosas, entonces pues se encontraba con mucha presión. Creímos que era un infarto. Él acudió a la clínica, y todo se debía al estrés... la angustia de posiblemente perder el trabajo [el trabajo del esposo dependía de su visa de cónyuge, por lo que era vulnerable con la cancelación de la cédula de Adriana].



Daño psicológico

La privación arbitraria de la nacionalidad, que incluyó la anulación de registros y la cancelación de la cédula, causó un daño psicológico alto. Si bien no todos los sujetos perdieron el empleo o fueron detenidos por la policía y llevados a una URI, la incertidumbre generada por la cancelación repentina de la cédula, así como la pérdida de ingresos que se dio en la mayoría de los casos, generó angustia y estrés que afectaron no sólo a los individuos que perdieron la cédula, sino también a sus familiares.

Como parte de la entrevista para recoger los testimonios, se pidió a los participantes del estudio que contestaran las preguntas que forman parte de la prueba de trastornos psicológicos Kessler 10 -llamado K10- (Kessler et al., 2003), adaptando el instrumento para que contestaran con base en la experiencia vivida durante los meses en los que no tenían cédula y posteriormente, en el momento de la entrevista³⁹. No todos los participantes del estudio habían recuperado su cédula para el momento de la entrevista, pero quienes la habían recuperado tenían un puntaje menor en el Kessler 10. Cuando pedimos a los sujetos recordar el tiempo que estuvieron sin cédula, la distancia en la escala K10 era notable frente a la actualidad. Del mismo modo, habiendo recuperado la cédula, el puntaje K10 era mucho menor. Por ejemplo, Bartolomé, que logró recuperar la cédula después de haber sufrido un alto grado de ansiedad a causa de su pérdida, al recuperarla describió la sensación de la siguiente manera: “Le llega el alma al cuerpo... vuelve uno a nacer”.

Además de las escalas K10, los testimonios dieron cuenta de evidentes daños psicológicos reflejados en el estrés y angustia, sufridos por quienes pasaron por este proceso, así como sus familiares. Por ejemplo, Miguel narró cómo contempló suicidarse a raíz de la pérdida de la cédula. Jimena lloró a lo largo del testimonio recordando la angustia que sintió durante los meses en los que permaneció sin cédula y, sobre todo, frente a la imposibilidad de pagarle el jardín infantil y comida a su hija. Edwin, un empresario binacional que tiene una empresa de marketing en una ciudad de Colombia, fue llevado a una URI mientras estaba esposado y allí sufrió violencia física y simbólica (a través de actos xenófobos); a partir de esa experiencia, se siente nervioso cuando ve a la policía. Fue tan angustiante que prefirió alquilar una casa en el campo en donde no tiene que ver o interactuar con la policía. El esposo de Adriana, tal como se mencionó anteriormente, sufrió un ataque de pánico que confundió con un infarto, a raíz de la cancelación de la cédula de su esposa y el estrés que acompañó este proceso.

Es patente que la anulación del registro y la cancelación de la cédula, aunado a los trámites, confusión y consecuencias económicas, generarían angustia y estrés, como lo dijeron todas las personas que dieron su testimonio. No obstante, vale la pena remarcar que sólo el caso más extremo de estrés dijo que contempló suicidarse: el caso de Miguel sirve como alerta sobre el potencial de daño psicológico que encierra la cancelación de la cédula y la privación arbitraria de la nacionalidad. El estrés, la angustia y los trastornos psicológicos sufridos por individuos y familiares es similar al efecto que investigadores han detectado entre sujetos de políticas migratorias coercitivas de exclusión. Estos han demostrado que acciones del Estado pueden generar estrés, ansiedad, depresión y otros trastornos psicológicos (Becerra et al., 2020 y Castañeda et al., 2015), incluyendo los hijos de los sujetos a estas políticas (Cardoso et al., 2021). La investigación sociológica y de salud pública ha demostrado que el miedo a las autoridades y el estrés generado por estas interacciones excluyentes del Estado tiene consecuencias negativas serias para la salud (Artiga y Ubri, 2017) y pueden registrarse niveles muy altos de malestar psicológico entre los hijos al interior de estas familias (Barajas-Gonzalez et al., 2018).

39 El instrumento K10 consiste en diez preguntas de opción múltiple que detectan trastornos psicológicos asociados a la depresión y la ansiedad. Se ha demostrado que el K10 es una medida válida y confiable para detectar trastornos psicológicos en contextos diversos, entre poblaciones diversas y no requiere de levantarse por personal clínicamente entrenado.

Interrupción del proceso de integración de migrantes de retorno y daño al potencial humano

La cancelación de la cédula generó una interrupción en el proceso de integración de los migrantes de retorno mediante el fenómeno de la violencia legal (Menjívar y Abrego, 2012), que, a su vez, lleva a la pérdida del potencial humano. En esta última sección del informe, se reportan estos daños. Identificamos cuatro procesos que interrumpen la integración y que son en sí mismos importantes para documentar como daños. El primero es la exclusión del mercado laboral formal (abordada anteriormente) relativa a los daños económicos. Los otros procesos son la violencia legal, la pérdida de confianza en la autoridad y, finalmente, la trasgresión de los planes a futuro, lo que equivale a una pérdida de potencial humano.

La violencia legal se refiere a los efectos acumulativos que puede tener la ley sobre grupos excluidos y, en particular, personas en condición de movilidad (Menjívar y Abrego, 2012). Aunque este concepto se desarrolló en el contexto de migrantes centroamericanos en Estados Unidos de América (EUA), se observa que la anulación de registros y cancelación de la cédula sin debido proceso fue un acto de violencia legal en donde individuos y familias experimentaron la violencia acumulada de la incertidumbre, la pérdida de estatus, la violencia simbólica de la exclusión y se acrecentó la vulnerabilidad de los sujetos. Como señalan Menjívar y Abrego (2012), este tipo de violencia se hace en nombre de la ley y no tiene un responsable claro. Genera incertidumbre, confusión y obstaculiza la movilidad social y la integración migrante, al interponer barreras burocráticas y legales para su incorporación.

La violencia legal se expresa de manera más clara en los casos en los que la cancelación de la cédula generó una detención de la policía, donde los sujetos sintieron temor, desconocimiento, discriminación y, en dos casos, fueron sometidos a violencia física. De los diez testimonios recogidos como parte medular de la investigación, Miguel, Ignacio y Edwin fueron detenidos y llevados a una URI esposados en una patrulla. Los testimonios de individuos que fueron detenidos muestran que sintieron aterrorizados y humillados, además estaban totalmente confundidos al saber que no habían cometido crimen alguno.

Otro aspecto de la violencia legal sufrida es la incertidumbre y confusión que acompañó el proceso, así como los arrestos que tres de las personas entrevistadas sufrieron. En el ejemplo más extremo de los testimonios, Miguel nos relata, por ejemplo, que en algún momento camino a la URI sintió que estaban por desaparecerlo y hacer de él un “falso positivo”. En su testimonio narra que se sintió “traicionado y vulnerado... traicionado porque obtuve mi nacionalidad y soy un ciudadano colombiano en este territorio... fue la peor experiencia del mundo”. El caso de Miguel muestra el grado al que puede llegar la violencia legal emanada de la anulación de registro y cancelación de cédula, puesto que incluso al interior de la URI sufrió un ataque y una agresión sexual. Del mismo modo, Ignacio y Edwin relatan que sufrieron maltrato físico cuando fueron detenidos por la policía y llevados a la URI, incluyendo estar esposados durante 24 horas al interior del recinto, incluso falta de comida y agua, además de recibir insultos xenófobos.

IGNACIO EN SUS PROPIAS PALABRAS:

...Mire, eso lo que hicieron con nosotros, fue una injusticia...

[Durante la requisa de costumbre] me solicitó un policía la cédula y llegó me dijo “usted... usted va detenido” y yo le dije “yo nunca he estado preso, yo nunca he hecho nada, o sea, ¿cómo voy a ir detenido?” no, yo le dije “¿usted estaba bromeando conmigo?... o sea” ... dice “no, usted está solicitado aquí por falsa identidad” yo le dije “no, que es que yo estoy legal, yo estoy claro que nunca hice nada ilegal” entonces [le dijeron] “no, que usted está detenido”... y me esposaron, o sea, fue todo tan arbitrariamente que me aventaron a un cuartico como con quince delincuentes... me pararon al lado del sanitario así esposado a dormir. No dormí, o sea, parado ahí toda la noche esposado.

[Expresando el miedo que tuvo ese día, detenido en la Unidad de Reacción Inmediata] **Es como de que a usted lo agarren y lo echen ahí con unos leones, que sabe que de pronto cualquiera de esos tipos se lanzó y se lo come... por favor...**

EDWIN EN SUS PROPIAS PALABRAS:

Edwin en sus propias palabras: **Edwin relata cómo un policía le llamó “veneco” y le insultó, ya que este lo acusó de haber “comprado la nacionalidad...”** Pues obviamente yo le digo mire, yo hice el trámite perfectamente y le puedo asegurar que yo de aquí salgo... entonces empezó a insultarme... que ‘veneco hijo de puta’ y no sé qué decir”.

Ser esposados y detenidos por la policía, sin conocer las razones, se suma al maltrato, humillación, miedo y discriminación que sintieron. Estos tres casos demostraron también alto impacto psicológico relacionado a la violencia legal que sufrieron a partir de la cancelación: Miguel narró (con se menciona anteriormente) haber contemplado suicidarse y Edwin incluso se mudó fuera de la ciudad, a una casa en el campo que no conoce y donde tendría menos posibilidad de encontrarse con la policía por miedo a revivir el tiempo en la URI y el arresto.

No obstante, la violencia legal no sólo afectó a quienes se enteraron de la cancelación mediante un arresto. Estos fueron sólo los casos en donde se observa esta dinámica de manera más clara. Todos los testimonios recogidos muestran que la privación arbitraria de la nacionalidad les hizo sentir enorme confusión, desprotección y una sensación de ser colombianos de segunda. Más aún, los testimonios recogidos muestran que las oficinas de la Registraduría daban información parcial, a menudo contradictoria y confusa. Los sujetos tuvieron que dedicar mucho tiempo simplemente para entender por qué les habían anulado el registro y cancelado la cédula, en especial quienes no viven en una ciudad y debieron trasladarse a una urbe para ir a una oficina de la Registraduría. Muchos individuos no podrían tomarse el tiempo del trabajo ni el esfuerzo de acudir a estas oficinas.

En vista de la violencia legal sufrida por estos individuos, consecuentemente se creó una pérdida de confianza hacia las autoridades colombianas. La investigación sobre la integración migrante (Bean et al., 2012) indica que la integración de los inmigrantes no depende sólo de la adaptación de los individuos y las familias en el país de destino, sino también de que existan condiciones para la recepción y el desarrollo de estos en el país de acogida. La pérdida de confianza daña la integración de estos migrantes de retorno y sus familias tal como se ha demostrado en diversas investigaciones (Okamoto et al., 2020).

Colombia desaprovecha, de este modo, la capacidad de generar condiciones ideales de integración a sus connacionales que retornan.

JIMENA SUS PROPIAS PALABRAS:

Yo sí tengo mi cédula, pero ... **imagínese, yo ya me da miedo presentarla y que me lleguen a agarrar presa también...**

... yo ya aquí soy otra venezolana, no tengo ese derecho, no me considero con el derecho de, que me [titubea] que tengo por ser hija de un colombiano... yo me aterrorizo de sacar mi cédula ...

El Estado tiene la capacidad de moldear el potencial humano, en particular cuando se trata de inmigrantes recientes (Gowayed, 2022), y la privación arbitraria de la nacionalidad claramente obstaculiza la integración y merma el potencial de los colombianos que retornaron y fueron afectados. En el caso de los migrantes de retorno, ciudadanos binacionales venezolanos-colombianos, que decidieron o se han visto forzados a hacer su vida en Colombia, el Estado colombiano tiene la responsabilidad particular de crear las condiciones para que el proceso de integración no se vea obstaculizado. La integración puede entenderse como la capacidad de las personas de ejercer los derechos que les corresponden y de desarrollarse en busca de la construcción de una vida plena. En este sentido, el Estado debería buscar promover la integración de los migrantes de retorno y, cuando menos, no obstaculizar la integración. La anulación de registros y cancelación de la cédula erosiona de manera importante la capacidad de planificar a futuro de las personas afectadas y perjudicó los planes que tenían los individuos y familias, dañando su potencial de desarrollarse plenamente.

BARTOLOMÉ EN SUS PROPIAS PALABRAS

Desilusión. La verdad mucho coraje...Algo muy difícil para mí. De toda mi familia, el único afectado fui yo...No puedo creer que me hayan hecho esto. Fue mucho tiempo que me mamaron gallo. Que me decían, no usted tiene que esperar, no usted tiene que esperar... Yo estoy pensando en coger mis cosas e irme pa' Venezuela. Yo vine acá para tener una mejor vida. Me trataron como si yo fuera un ladrón. Yo no he robado ni un pedazo de pan...

...Cuando uno ve a la policía tiene que hacerse el loco y pasar para el otro lado...

...En la registraduría lo trataban a uno de maldita sea...Hay que esperar, hay que esperar...nunca me dieron respuesta en la registraduría.

...Me duele por mi hija. Soy el único cabeza del hogar. Cuando ella se queda sin pañales, sin comer, ¿cómo le hago con ella?

Se comprueba la importancia de este documento que es clave para el derecho a la identidad que, a su vez, permite el ejercicio de otros derechos, puesto que Bartolomé describe con efusividad la sensación de haber obtenido la cédula restituida después de haber interpuesto una tutela de derechos. Cuando lo entrevistamos había recibido la cédula hace quince días:

Vuelve el alma al cuerpo...es como si hubiera vuelto a nacer.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Esta investigación muestra que la privación arbitraria de la nacionalidad, que llevó a cabo la registraduría de Colombia a ciudadanos binacionales colombo-venezolanos, tuvo efectos perjudiciales a los individuos y familias de los afectados. Podemos constatar que esta privación, que se dio mediante la anulación de registros civiles y la cancelación de cédulas de ciudadanía, causó un daño multidimensional y prevenible a los individuos y familias de los afectados. Nuestra investigación empírica de corte cualitativa recogió testimonios de una muestra teóricamente estratificada. Estos testimonios se obtuvieron siguiendo métodos de la historia oral y la etnografía, y se analizaron mediante el rastreo de procesos y comparaciones al interior y entre casos. Los testimonios fueron triangulados con el conocimiento de los abogados y abogadas que han llevado en conjunto cientos de casos de cancelación de la cédula.

El daño es multidimensional porque perturba a múltiples ámbitos de la vida de los afectados: documentamos daños psicológicos, económicos, al derecho a la identidad y derechos asociados, violencia legal, además de que estos afectaron también a las familias de los individuos, en lo que identificamos como un efecto cascada y de castigo multigeneracional. Investigaciones sociológicas realizadas principalmente en Estados Unidos ayudaron a identificar los daños que emergieron del proceso de recolección y análisis de los datos. Por otra parte, el daño es prevenible porque la Registraduría no tenía causa material para privar de la nacionalidad y cancelar la mayoría de estas cédulas. Más aún, la entidad no cumplió con el debido proceso y las garantías procesales que toda autoridad debe respetar, máxime cuando los efectos de sus acciones son tan drásticos.

Es difícil dimensionar la angustia, el estrés y el trastocamiento a la vida diaria, así como los sentimientos de desempoderamiento que generó la privación arbitraria de la nacionalidad y la consecuente anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía. En este reporte se presentó el rango de los efectos que tuvo este acto arbitrario de la autoridad, así como los mecanismos y procesos mediante los cuales los daños surten efecto. También se buscó plasmar algunas de las voces de las personas que brindaron su testimonio, puesto que es crucial contar con las palabras de las personas afectadas. Además del daño multidimensional y prevenible que se inflige a individuos y familias afectados, el Estado colombiano perdió la oportunidad para generar las condiciones óptimas de recepción de población binacional que migra de retorno a su país. De esta forma, obstaculiza el proceso de integración y merma el desarrollo pleno de individuos y familias, limitando su potencial. El rango de daños multidimensionales que se ha registrado en estas páginas muestra que son graves y caen por debajo de lo que se espera de un Estado democrático y de derecho comprometido con los derechos humanos de sus propios ciudadanos y de otros en su territorio.

Se espera que el Estado colombiano no vuelva a incurrir en acciones que lleven a la privación arbitraria de la nacionalidad de sus connacionales y que no se vuelvan a generar daños multidimensionales y prevenibles. En este sentido, se esbozan a continuación las recomendaciones de los participantes en la elaboración del presente informe, plasmadas en su resumen ejecutivo (página xx).

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a las diez personas que brindaron su testimonio sobre los efectos de la privación arbitraria de la nacionalidad mediante la anulación del registro civil y consecuente cancelación de la cédula de ciudadanía.

Extendemos nuestro agradecimiento a las diversas organizaciones que apoyaron con la elaboración de este informe, incluyendo la Corporación Opción Legal, Refugiados Unidos, Servicio Jesuita a Refugiados Colombia (JRS/COL), Universidad de los Andes, Universidad Cooperativa de Colombia sede Bogotá, Universidad del Rosario, William T. Grant Foundation. Agradecemos a la abogada Ana Isabel Vives Hernández su asesoría y análisis y a Sebastián Gómez las revisiones editoriales.

REFERENCIAS

Acosta, D., Blouin, C. y Freier, L. (2019). La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas. Documentos de Trabajo(3), 1-29. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.33921.71523>

Alba, R. y Nee, V. (2003). Assimilation theory, old and new. En Remaking the American mainstream: Assimilation and contemporary immigration (pp. 17-66). Harvard University Press.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (1954). Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. ACNUR. <https://www.acnur.org/5b43cea54.pdf>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2009). Human rights and arbitrary deprivation of nationality. Report of the Secretary-General. ONU. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/175/12/PDF/G0917512.pdf>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2013). Interpretar la convención sobre la apatridia de 1961 y evitar la apatridia que resulta de la pérdida y privación de la nacionalidad. Reunión de expertos. Resumen de las conclusiones. ACNUR. <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55e94e4d4>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2020). Guidelines on Statelessness No. 5: Loss and Deprivation of Nationality under Articles 5-9 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness. ACNUR. <https://www.refworld.org/docid/5ec5640c4.html>

Álvarez, R. (2014). La dinámica migratoria colombo-venezolana: evolución y perspectiva actual. Geoenseñanza, 9(2), 191-202.

Anderson, K. y Jack, D. (1997). Chapter 14. Learning to listen: interview techniques and analyses en Perks y Thomson (Eds.). The Oral History Reader (pp. 126-139). Routledge.

Aranda, E., Menjivar, C. y Donato, K. (2014). The Spillover Consequences of an Enforcement- First U.S. Immigration Regime. American Behavioral Scientist, 58(13), 1687-1695. <https://doi.org/10.1177/0002764214537264>

Artiga, S. y Ubri, P. (2017). Living in an Immigrant Family in America: How Fear and Toxic Stress are Affecting Daily Life, Well-Being, & Health. Kaiser Family Foundation. <https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/Issue-Brief-Living-in-an-Immigrant-Family-in-America.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Artículo 29. 13 de julio de 2021. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>

Asamblea General de las Naciones Unidas. Convención para reducir los casos de apatridia. 4 de diciembre de 1954. <https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0007.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 15. 10 de diciembre de 1948. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/DECLARACION%20UNIVERSAL%20DE%20LOS%20DERECHOS%20HUMANOS.php#:~:text=Art%C3%ADculo%2015,der echo%20a%20cambiar%20de%20nacionalidad>

Barajas-Gonzalez, R., Ayón, C. y Torres, F. (2018). Applying a Community Violence Framework to Understand the Impact of Immigration Enforcement Threat on Latino Children. Society for Research in Child Development, 31(3), 1-24. <https://doi.org/10.1002/sop2.1>

Barómetro de Xenofobia. (2021). Boletín mensual. Barómetro de Xenofobia en Colombia. <http://barometrodexenofobia.org/wp-content/uploads/2021/12/Boleti%CC%81n- Colombia2021.pdf>

ANEXO A – BREVE DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA DE TESTIMONIOS

Esta descripción de la muestra de personas que brindaron su testimonio no incluye datos personales identificables, en respeto a la protección del anonimato de los partícipes del estudio.

La muestra tiene a 7 hombres y 3 mujeres. Todos salvo uno tienen pareja o padres dependientes y 6 tienen hijos que viven en su casa. Si bien se concentran en Bogotá o municipios aledaños, hay testimonios de Medellín y de una ciudad mediana del eje cafetero, cuyo nombre se excluye por protección del anonimato. En este sentido, el alcance geográfico de los testimonios está concentrado en ciudades, y una limitante de este estudio es su concentración en la experiencia urbana que podría tener dinámicas diferentes a las rurales. Quienes brindaron testimonios son de distintas edades: la persona más joven estaba iniciando la década de los veinte al momento de la entrevista y la persona de mayor edad tenía más de setenta años. Existe una varianza importante en el nivel de educación, así como del nivel de ingresos y de capital social de la muestra: la mayoría de los partícipes no cuentan con estudios de bachillerato completos, pero cuatro de los entrevistados cuentan con estudios universitarios y hasta posgrados completados. Las personas tenían estructuras familiares variables, pues hay quien tenía varios dependientes (tres hijos y una pareja, o un familiar de la tercera edad) y quien, menos común, no tenía dependientes menores de edad. Sólo una persona parte de la muestra estaba ausente de familiares, lo que es de suma relevancia, en vista de que se ha detectado un castigo multigeneracional señalado anteriormente.

Cuatro de los que dieron su testimonio cuentan con estudios universitarios de pregrado o posgrado. Estos también desempeñaban profesiones de alto estatus simbólico en Venezuela –mercadólogo, docente universitario, abogado, e ingeniero- aunque sólo dos de ellos lograron insertarse en un ámbito profesional equivalente en Colombia. Entre los seis restantes, con menos que estudios universitarios, existe también una varianza importante: hay quien realiza trabajos manuales de servicios, otros con pequeños negocios y otros que viven de trabajos informales. Vale la pena anotar que, como se explicará abajo, la cancelación de la cédula ocasionó la pérdida de trabajo en siete de diez casos, lo que causó daños a las familias y generó una pérdida de potencial humano para la economía colombiana. La muestra también cuenta con una importante varianza en el nivel de ingresos y de ahorros.

