

**APLICACIÓN DEL DEBIDO PROCESO EN EL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN MATERIA MIGRATORIA, UNA
MIRADA DESDE LA PROTECCION DE DERECHOS DE LOS MIGRANTES
VENEZOLANOS EN COLOMBIA.**

Manuel Alejandro Guarín Patarroyo¹

Resumen

Dentro del ordenamiento normativo Colombiano no existe una Ley especial que regule el procedimiento administrativo sancionatorio en materia migratoria, por tal razón, dicho trámite se ha venido regulando a través de decretos, situación que pone en riesgo el debido proceso de los migrantes y sus derechos fundamentales. Debido a ello, el presente escrito, realizo un análisis entorno al proceso administrativo sancionatorio migratorio que se adelanta por parte de la Unidad Administrativa especial de Migración en Colombia, verificando temas como el ingreso, permanencia y expulsión de migrantes venezolanos, además de las garantías constitucionales conexas al debido proceso que nacen con ocasión a sanciones establecidas por conductas que van en contra del orden público del estado, las cuales son impuestas por parte de Migración Colombia.

Palabras Claves

Migración, venezolanos, proceso administrativo sancionatorio, discrecionalidad, debido proceso.

¹ Abogado Litigante, Egresado Universidad de Boyacá, Especialista en Derecho Administrativo Universidad Santo Tomas, Maestrante en Derecho Administrativo Universidad Santo Tomas manuel.guarin@usantoto.edu.co, aplicación del debido proceso en el procedimiento administrativo sancionatorio en materia migratoria, una mirada desde la protección de derechos de los migrantes venezolanos en Colombia

Abstract

Within the Colombian regulatory system there is no special law that regulates the administrative sanctioning procedure in immigration matters, for this reason, said procedure has been regulated through decrees, a situation that puts the due process of migrants and their fundamental rights at risk. Due to this, in this writing I carry out an analysis of the administrative immigration sanctioning process carried out by the special Administrative Unit of Migration in Colombia, verifying issues such as the entry, permanence and expulsion of Venezuelan migrants, in addition to constitutional guarantees. related to due process that arise due to sanctions established for conduct that goes against the public order of the state, which are imposed by Migration Colombia.

Key Words

Migration, Venezuelans, administrative sanctioning process, discretion, due process.

Introducción

Como lo dispone el artículo 29 de la constitución política de Colombia, el debido proceso es un derecho y un principio rector que es trazable dentro de todas las actuaciones administrativas del estado, es así como, Migración Colombia dentro del procedimiento sancionatorio que adelanta en contra de los extranjeros que se encuentren dentro del territorio colombiano, está obligado a adelantar cada etapa con la observancia de este principio sin que se lleguen afectar los derechos que tienen los migrantes dentro del territorio.

A su vez, los ciudadanos extranjeros se encuentran sometidos al imperio de la Constitución Política y de la Ley nacional, por lo que deben acatarlas cuando se encuentran dentro del territorio colombiano.

Sin embargo, existe un problema entorno al procedimiento administrativo sancionatorio, que aplica migración Colombia a los ciudadanos extranjeros que no acatan la normatividad vigente dentro del territorio colombiano, vulnerando en diversas ocasiones el derecho al debido proceso que poseen los extranjeros, esto debido a que, en el ordenamiento jurídico no existe una norma específica que regule este procedimiento. Al no existir una ley especial que regule el procedimiento administrativo sancionatorio en materia migratoria, el Gobierno Nacional en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia ha regulado este trámite por medio de Decretos.

En ese sentido, el numeral 5 del Artículo 10 del Decreto Ley 4062 de 2011 y el Decreto 1067 de 2015, conceden un margen amplio de discrecionalidad a la Unidad Administrativa especial de migración Colombia para definir los criterios para la imposición de sanciones a los extranjeros que quebranten las disposiciones migratorias, escenario que puede conllevar a la infracción del debido proceso y los derechos humanos de los migrantes. Por lo anterior, dentro de la presente investigación se analizó dentro de los postulados normativos vigentes, la actuación de Migración Colombia entorno al derecho al debido proceso administrativo dentro del proceso administrativo sancionatorio en materia migratoria.

Dentro del desarrollo del documento, se llevó a cabo la implementación de una metodología de tipo cualitativo, por cuanto, la presunción de esta investigación fue estudiar y comprender a profundidad el proceso administrativo sancionatorio en materia migratoria, así como, verificar la aplicación del debido proceso en las actuaciones que adelanta migración Colombia conforme a su potestad sancionatoria, es por ello que, la investigación se efectúa correlacionando la normatividad, la doctrina, la jurisprudencia y fuentes internacionales, referentes al trato del debido proceso administrativo dentro de los procesos administrativo sancionatorios realizados por migración Colombia.

Problema de investigación

¿De qué forma se garantiza el derecho al debido proceso administrativo en Colombia, a los migrantes venezolanos dentro de un proceso administrativo sancionatorio?

Objetivos

Objetivo General

Analizar la aplicación del debido proceso en el procedimiento administrativo sancionatorio en materia migratoria, caso de estudio “Migrantes venezolanos en Colombia”.

Objetivos Específicos

Definir el funcionamiento del debido proceso en el ordenamiento administrativo colombiano.

Identificar en el Decreto 1067 de 2015 el desarrollo del debido proceso, en el procedimiento administrativo, especialmente en materia probatoria en Colombia.

Establecer si la Unidad Especial de migración, es la entidad encargada para adelantar un proceso sancionatorio en Colombia.

El debido proceso dentro del procedimiento administrativo sancionatorio en Colombia.

El debido proceso en Colombia

El debido proceso comprende la protección dentro del ámbito judicial, así como en todos los procedimientos administrativos en los que se vean involucrados los derechos de los ciudadanos o extranjeros, así las cosas, conforme a lo referenciado por los instrumentos internacionales, cualquier ser humano posee el derecho a ser escuchado, acompañado de garantías, teniendo términos o tiempo razonable, para que una entidad administrativa, un juez o un tribunal, de forma objetiva, ecuánime y autónoma ¿pueda actuar dentro del establecimiento de sus deberes y compromisos bien sean de carácter laboral, migratorio, civil penal, fiscal o de otra índole (Artículo 8. Convención Americana de Derechos Humanos, p. 2).

En Colombia, el derecho al debido proceso dentro de las actuaciones administrativas se erige como una garantía constitucional de amparo de los derechos particulares, así las cosas, cada una de las acciones administrativas deben estar sujetas a entramados normativos anteriores sin que, dentro de ellas, pueda concurrir extralimitación en las funciones del servidor público. En efecto, la Corte Constitucional ha manifestado que “El debido proceso exige de las autoridades la sujeción de sus actuaciones a los procedimientos previamente establecidos, ajenos a su propio arbitrio y destinados a preservar las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y en la ley” (sentencia C-641, Corte Constitucional, p. 7).

Esencialmente, el debido proceso como garantía constitucional es un derecho que debe ser aplicado en cualquier forma de proceso administrativo y judicial. Por lo mismo, ningún ciudadano nacional o extranjero puede ser enjuiciado sino conforme a la normatividad que exista en el momento de acuerdo al hecho que se le quiere hacer ver responsable, frente a un funcionario de instrucción, un juez o magistrado, los cuales deberán actuar atendiendo de forma estricta a los marcos que constituyen a cada proceso. Así las cosas, en materia punible, existe la ley de favorabilidad, por medio de la cual la ley permisiva aun cuando sea ulterior podrá aplicarse por encima de la que la restringe (artículo 29, Constitución Política de Colombia, p. 18).

En ese entendido, todo ser humano goza de la presunción de inocencia hasta que, por medio de un proceso administrativo, se demuestre su culpabilidad o que en efecto genero la concurrencia del hecho. Por lo mismo, el estado debe garantizar a cualquier parte la posesión del derecho a la defensa y el beneficio de escoger su apoderado o en su defecto que el estado le brinde uno de oficio, para que este lo acompañe durante todo el proceso y por medio de este se efectivice el derecho a un debido proceso que no presente prórrogas infundadas; además del derecho a la presentación de pruebas y la discusión de las que presenten en su contra; pudiendo incoar la impugnación del acto administrativo o la sentencia de condena, así como el derecho del non bis in ídem por medio del cual ningún ser humano podrá ser enjuiciado dos veces por los mismos hechos. Acompañado también de la garantía de que las pruebas que sean obtenidas por medios fraudulentos serán nulas de pleno (artículo 29, Constitución Política de Colombia, p. 18).

Proceso administrativo sancionatorio

Por otro lado, es necesario advertir que, el procedimiento administrativo sancionatorio nace con la creación de la Ley 1437 de 2011, ya que dicho procedimiento no se encontraba regulado en el anterior código contencioso administrativo, decreto 01 de 1984, por lo cual carecía de un procedimiento general, así como no poseía normas especiales que se lograran aplicar a entidades públicas para aplicar el régimen sancionatorio.

Sin embargo, por medio de la expedición de la Ley 1437 de 2011 se incorpora una ley concreta que sirve para regular los procesos administrativos sancionatorios, este procedimiento aparece a partir del artículo 47 y va hasta el 52, por medio de este, se busca la creación de reglas específicas que deben ser aplicadas cuando en determinada materia, se necesita de un procedimiento administrativo sancionatorio especial para desplegar la actividad sancionatoria que se encuentra en cabeza del estado (Mejía, 2013, p. 70).

Así las cosas, el proceso sancionatorio es la facultad que posee la administración para atribuir sanciones administrativas a quienes han desconocido o violado el ordenamiento jurídico en Colombia, que como lo dispone el artículo 4 de la Constitución Política, tenían que acatar de forma obligatoria.

“Artículo 4°. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.” (Artículo 4, Constitución Política de Colombia, p.2).

El procedimiento administrativo sancionador, es llevado a cabo por parte de las entidades administrativas del estado, ejerciendo la atribuciones de vigilancia, inspección y control, por medio de las cuales puede limitar los derechos de los sujetos a través de su

autoridad sancionatoria, esto se realiza partiendo de un procedimiento conciso, preciso y claro, que debe estar regulado con anterioridad dentro del ordenamiento legal, esto para que el sujeto que se encuentre como presunto infractor de este proceso, tenga la claridad en cuanto al marco legal con el cual deberá trabajar para poder ejecutar en debida forma el proceso de defensa (Rodríguez, 2013, p. 64).

Es claro que, bajo el principio del debido proceso, en entornos en los cuales la administración debe sancionar, será necesario que dentro de la sanción se encuentre inmerso el respeto a principios como el de favorabilidad y non bis in ídem, con lo cual, se garantizará la presunción de inocencia y el ejercicio del derecho de defensa (Carvajal, 2010, p. 25).

De igual forma, no puede existir procesos administrativos mediante los cuales se presenten demoras infundadas, así las cosas, en los eventos en que se requiere de pruebas adicionales para poder erigir en debida forma la creación del acto administrativo, en ese sentido, dar efectividad a las fases de análisis, recopilación y efectivización de los principios del derecho probatorio reconocidos por el derecho colombiano. Igualmente, es indiscutible que el principio del debido proceso debe admitir al administrado la impugnación de las decisiones de la Administración que le hubieren sido contrarias, fundamento constitucional de lo que se conoce como los recursos en vía gubernativa (Ossa, 2016, p. 116).

Conforme con lo anterior, se puede concluir que el debido proceso administrativo en materia sancionatoria implica en primera medida la sujeción de la autoridad a un procedimiento previamente establecido, por lo que, este proceso debe estar enmarcado dentro de principios como el de legalidad, en segundo lugar, implica la observancia de las garantías de tipo procedimental, tales como el principio de favorabilidad, el principio de presunción de inocencia; celeridad procesal, el derecho a conocer y controvertir pruebas, a estar representado por un abogado y a ejercer el derecho de contradicción y defensa a través de la interposición de los recursos procedentes en sede administrativa (Merlano, 2008).

En ese sentido, la ley 1437 de 2011 mediante su artículo 3, determina como principio rector del procedimiento administrativo sancionatorio, al debido proceso al expresar:

“En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no *reformatio in pejus* y *non bis in idem*” (Artículo 3, ley 1437 de 2011, p. 4).

Así mismo, debe señalarse que en los procesos sancionatorios que adelanta la administración, al ser una manifestación del *ius puniendi* del estado, es decir la facultad de imponer sanciones por la violación a la normatividad que regula el ejercicio de ciertas actividades u obligaciones a su cargo, deben estar revestidas de todas las garantías consagradas en el Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia y por supuesto de lo consagrado en nuestro código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (Rivero, 2018).

Al respecto, se tiene que la Corte constitucional ha indicado que

“El derecho administrativo sancionador *“es una manifestación del ius puniendi estatal”*, esto es, de la facultad que tiene el Estado para sancionar las conductas que se consideran reprochables. Dada su naturaleza, es una rama del derecho público que está sometida a unos principios *“que operan como límite”*, entre ellos, los principios de legalidad y tipicidad” (Sentencia C-094 de 2021, Corte Constitucional).

En virtud de lo anterior, se podría decir que el poder del estado en materia sancionatoria administrativa, tiene límites establecidos, entre ellos se encuentran, las garantías del debido proceso, específicamente los principios de legalidad y tipicidad, no obstante, la Corte constitucional ha manifestado reiteradamente que “los principios de legalidad y tipicidad tienen un alcance distinto en el derecho administrativo sancionador, en comparación con el derecho penal, a pesar de que este también es una rama del derecho mediante la cual el Estado ejerce el *ius puniendi*” (Sentencia C-094 de 2021, Corte Constitucional).

Así, en sentencia C-860 de 2006 se señaló que:

“Si bien los comportamientos sancionables por la Administración deben estar previamente definidos de manera suficientemente clara; el principio de legalidad opera con menor rigor en el campo del derecho administrativo sancionador que en materia penal. En esa medida el principio de legalidad consagrado en la Constitución adquiere matices dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se trate y aunque la tipicidad hace parte del derecho al debido proceso en toda actuación administrativa, no se puede demandar en este campo el mismo grado de rigurosidad que se exige en materia penal, por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionatorias en estos casos hace posible también una flexibilización razonable de la descripción típica (Sentencia C-860 de 2006, Corte Constitucional).

Dada la maleabilidad en componentes como la tipicidad y legalidad, estas conductas sancionables presentan características de mutabilidad y aspectos técnicos mutables, elementos que vuelven engorrosa la gestión del legislador cuando se trata de realizar un listado escrupuloso de estas, de igual forma es complejo realizar el señalamiento en cada caso debido a los diferentes supuestos técnicos, no permiten la determinación de criterios generales que ayuden a la determinación e imposición de la sanción. Así las cosas, en diferentes áreas que se encuentran bajo el control, inspección y vigilancia de los entes administrativos, la cuales poseen un firme desarrollo técnico, el requerimiento inclemente

del principio de legalidad conduciría en la impunidad y la dificultad de realizar los propósitos del estado (Arenas, 2016, p. 291).

En consecuencia, en Colombia las garantías del debido proceso en materia sancionatoria son menos rigurosas en el campo del derecho administrativo que en el campo del derecho penal, esto deviene a que los bienes jurídicos tutelados son de diferente naturaleza, pues mientras en el derecho penal se protegen derechos como la vida, en el derecho administrativo sancionador la naturaleza de las conductas y de las sanciones se derivan de conductas, omisiones, actividades u obligaciones que son reguladas por una autoridad administrativa (Laverde, 2018, p. 291).

Organización del proceso administrativo sancionatorio

Así las cosas, cuando se habla de aplicación del procedimiento sancionatorio conforme a lo expresado por la 1437 de 2011, este dispone de ocho etapas, así:

Inicio

De acuerdo con artículo 47 de la ley 1437 de 2011, las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de dos maneras distintas: de oficio o a solicitud de parte.

El primer modo, para iniciar la actuación administrativa refiere a que la entidad que cuenta con la potestad sancionatoria tiene la posibilidad de dar comienzo al trámite cuando considere que hay motivos para incoar las averiguaciones preliminares. A su vez, el segundo modo, alude a que puede ser cualquier persona la que solicite a la autoridad competente que realice las averiguaciones correspondientes frente a los hechos que considere pueden ser constitutivos de infracciones administrativas (Artículo 47, Ley 1437 de 2011, p. 54).

Como menciona Arboleda (2012): “Iniciado el procedimiento surge la necesidad de hacer una primera evaluación por parte de la autoridad, que consiste en determinar si con la denuncia y las probanzas anexas a la misma, o con los documentos e informaciones que posea la entidad en caso de iniciar la investigación, existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio y de ser así lo comunicará al interesado” (p. 89).

En caso contrario, es decir, de no ser suficientes las pruebas e información recolectada, la autoridad administrativa deberá adelantar unas averiguaciones preliminares, para así determinar si procede a continuar con la actuación administrativa o, con su archivo (Arboleda, 2012, p. 89).

Etapa previa de averiguación preliminares.

Por medio de esta etapa la autoridad administrativa debe establecer si existen las suficientes razones para dar inicio al trámite o, contrario sensu, si lo correspondiente es el archivo de la actuación. El archivo de la actuación procede cuando sean dadas a conocer denuncias que carezca de claridad respecto de las personas o hechos que serían objeto de investigación.

Como lo sostiene Arboleda (2012):

“La decisión de adelantar el procedimiento sancionatorio se le debe comunicar al interesado quien es la persona denunciada que pasa a ser investigada a partir de ese momento, comunicación que no implica una formulación de cargos, pero le permite participar en la práctica de pruebas durante esta primera etapa de la actuación. La comunicación no se le envía al denunciante pues él no es parte interesada de manera automática, es decir, debe pedir y obtener el reconocimiento de tal” (p. 89).

Formulación de Cargos

Concluidas las averiguaciones preliminares, si las pruebas configuran sustento suficiente, la autoridad debe formular cargos a través de un acto administrativo. Este acto debe ser notificado personalmente a los investigados y contra él no proceden recursos en la sede administrativa (Bula, 2014, p. 984).

Como asevera Arboleda (2012) “El pliego de cargos le imputa a una persona una conducta o unos hechos a título de falta sancionable, de manera que el investigado deberá defenderse de esta imputación, demostrando que alguno de los elementos que la constituyen no son ciertos, o que él no los realizó” (p.443)

Así las cosas, dentro del acto administrativo de formulación de pliego de cargos, deben ser señalados con precisión y claridad: (i) los hechos que lo originan, (ii) las personas naturales o jurídicas objeto de investigación, (iii) las disposiciones presuntamente vulneradas y, (iv) las sanciones o medidas que serían procedentes (Artículo 47, Ley 1437 de 2011, p. 54).

En ese sentido, como sostiene el Consejo de Estado: “el acto de pliego de cargos debe tener absoluta coherencia con la decisión que pone fin a la actuación, debiendo cumplir estrictos requisitos formales y sustanciales, dentro de los cuales tiene especial trascendencia la precisión y claridad de los hechos que son motivo de investigación y por los cuales se formula la imputación, de la misma manera que la modalidad en que ocurrieron, y las circunstancias de agravación de la sanción que hayan sido deducidas, así como la calificación jurídica de tales situaciones. El incumplimiento de tan estrictas formalidades y requisitos configura nulidad por violación del debido proceso” (Radicado 63001-23-31-000-2006-01180-01, Consejo de Estado).

Descargos

Una vez la autoridad administrativa ha notificado el pliego de cargos, los investigados podrán dentro de los quince (15) días siguientes a ello, presentar sus descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. En concordancia con las disposiciones constitucionales, serán rechazadas de forma motivada las pruebas: inconducentes, impertinentes o las superfluas, en el mismo sentido, no se atenderán a las practicadas ilegalmente (Artículo 47, Ley 1437 de 2011, p. 54).

Periodo probatorio.

El término en el que deberán practicarse las pruebas, siendo por regla general, un plazo no superior a treinta (30) días. Son dos (2) las excepciones a esta regla previstas por la norma: (i) cuando sean tres (3) o más investigados o, (ii) cuando sea necesario practicar pruebas en el exterior, el periodo probatorio deberá tener un término hasta de sesenta (60) días (Artículo 48, Ley 1437 de 2011, p. 55).

Los medios de prueba admisibles dentro del procedimiento administrativo sancionatorio son los establecidos en el Código General del Proceso, es decir: (i) Declaración de parte, (ii) la confesión, (iii) el juramento, (iv) el testimonio de terceros, (v) el dictamen pericial, (vi) la inspección judicial, (vii) los documentos, (viii) los indicios, (ix) los informes y (x) cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez (Jiménez, 2011, p. 58).

Por otra parte, en cuanto a la práctica oficiosa de pruebas, Santofimio (2017), sostiene, que:

La decretación de pruebas en la etapa probatoria de proceso sancionatorio, en los términos estrictos de la norma en discusión no impide que la administración solicite

y ordene pruebas oficiosas. Sin embargo, a la luz de los principios del proceso sancionatorio, en especial el de seguridad jurídica, que implica que toda formulación de imputación se haga sobre bases de claridad, precisión y sobre todo objetividad, implica irremediablemente que si se formuló un cargo al investigado es porque la administración tenía la prueba soportarlo, pues de lo contrario no habría podido formularlo (p. 482).

Alegatos.

La autoridad administrativa una vez se ha vencido el término del periodo probatorio, debe dar traslado al investigado por el término de diez (10) días, para que presente sus alegatos (Artículo 48, Ley 1437 de 2011, p. 55).

En esta etapa, el investigado podrá expresar a la autoridad administrativa sus apreciaciones sobre las diferentes actuaciones que hasta ese momento se han llevado a cabo durante el trámite. En los eventos en lo que proceda, el funcionario deberá revisar y pronunciarse sobre los supuestos formulados por el interesado ((Artículo 48, Ley 1437 de 2011, p. 55).

En lo que refiere a las pruebas durante esta etapa Laverde (2018), señala:

Es la oportunidad de insistir en las pruebas negadas cuando la autoridad administrativa ha sostenido la improcedencia de recursos contra el auto que rechaza pruebas, Recuerde el principio de necesidad de la prueba y que la conclusión del periodo probatorio no es una “camisa de fuerza” que impide practicar nuevas pruebas cuando sean necesarias para el total esclarecimiento de los hechos. Asimismo, en los alegatos deben señalarse las irregularidades procesales que invalidan la actuación para que sean corregidas en los términos del artículo 41 del CPACA [Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo] (p. 131).

Decisión.

Concluida la etapa de alegatos, dentro de los treinta días (30) siguientes a ello, la autoridad administrativa debe adoptar una decisión definitiva y de fondo en relación con las distintas actuaciones producidas durante el procedimiento administrativo sancionatorio (Artículo 49, Ley 1437 de 2011, p. 56).

La resolución definitiva puede ser de dos modalidades excluyentes entre sí: (i) de carácter absolutorio si la autoridad no encuentra mérito para imponer la sanción, frente a lo cual, procede el archivo de la investigación o, por el contrario, (ii) de carácter sancionatorio cuando la autoridad encuentre probadas las manifestaciones efectuadas en los cargos de imputación (Artículo 49, Ley 1437 de 2011, p. 56).

En el primer evento, implica: “La exoneración del imputado, pues según el principio non bis in ídem una persona no puede ser investigada o sancionada por los mismos hechos más de una vez, de tal suerte que si no encontró responsable debe tenerse como definitivamente exenta de responsabilidad disciplinaria al respecto” (Arboleda, 2012, p. 92).

Mientras, en el segundo evento, en lo que refiere al acto administrativo sancionatorio debe contener: (i) la individualización de la persona natural o jurídica a sancionar, (ii) el análisis de los hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción, (iii) las normas infringidas con los hechos probados y; (iv) la decisión final de archivo o sanción y su correspondiente fundamentación (Artículo 49, Ley 1437 de 2011, p. 56).

En consideración a lo expuesto anteriormente se puede deducir que actualmente en Colombia el proceso administrativo sancionatorio goza de todas las garantías del debido proceso tal y como lo dispone la constitución política y el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, pues se da la oportunidad a la persona que se encuentra inmersa dentro de un proceso sancionatorio de ejercer su derecho de

contradicción y defensa, presentar descargos, presentar y controvertir pruebas y presentar los recursos procedentes en contra de los actos administrativos por medio de los cuales la administración impone una sanción (Arboleda, 2012, p. 443).

Lo anterior sin perjuicio de que en caso de existir vulneración del debido proceso el ciudadano pueda acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para controvertir la legalidad del acto constitutivo de la sanción (Arias, 2018, p. 648).

Desarrollo del debido proceso dentro del Decreto 1067 de 2015

El Debido proceso dentro de los procesos administrativos

La Corte Constitucional define este principio como:

“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados” (Sentencia T 010-17, Corte Constitucional).

De conformidad con lo mencionado, puede predicarse del debido proceso administrativo que, está contemplado de acuerdo con el alcance y características propias de esta materia. La adecuación de este principio persigue que sea garantizado para el asociado la efectividad de diferentes derechos sustanciales y procesales en cada una de las actuaciones que lleven a cabo las autoridades administrativas (Celemín, 2016, p. 72).

Empero, su aplicación no es de carácter absoluto, pues, dependerá de las singularidades del procedimiento que sea efectuado su amplificación o restricción. Como lo indica Bernardo Carvajal: “Dos fenómenos opuestos se aprecian en este punto: de un lado, el debido proceso administrativo tiende tradicionalmente a diferenciarse del debido proceso judicial, para justificar así un mayor número de limitaciones a su alcance. De otro lado, el papel de algunas autoridades administrativas tiende contemporáneamente a parecerse al de los jueces, surgiendo entonces el reclamo de nuevas garantías procesales” (Carvajal, 2010, p. 32).

Debido proceso dentro del proceso administrativo sancionatorio que adelanta migración Colombia

Es menester indicar que el debido proceso es de obligatorio cumplimiento dentro del proceso administrativo sancionatorio que adelanta migración Colombia y para imponer las sanciones previstas en la ley en contra de los extranjeros que con su actuar atentan contra el orden público y la seguridad nacional, tal y como se indica en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas” (Artículo 13, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, p. 18).

El procedimiento administrativo sancionatorio ejercido por Migración Colombia no se encuentra regulado en normatividad alguna desde el año 2016, cuando la Corte Constitucional declaró Inexequible la Ley 48 de 1920 a través de la sentencia C 480, por

lo que estos procedimientos se han regulado a través de decretos reglamentarios (Ospina, 2018).

Ahora bien, en lo que respecta a la entidad que ejerce el procedimiento administrativo sancionatorio en Materia migratoria en nuestro país, a través del Decreto Ley 4062 de 2011 se creó la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia y se establece que el objetivo de dicha entidad es ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado Colombiano, dentro del marco de la soberanía nacional y de conformidad con las leyes y la política que en la materia defina el Gobierno Nacional (Decreto Ley 4062 de 2011, presidencia de la República de Colombia).

En dicha norma, se establece la estructura y funciones de sus dependencias, indicándose la función del director de Migración Colombia así: “Establecer los criterios, dentro del marco de las normas vigentes, para la imposición de sanciones a colombianos y extranjeros, empleadores, empresas de transporte, de viajes, hoteles y demás personas jurídicas que incumplan las disposiciones migratorias y ejecutar las mismas” (Artículo 10, Decreto 4062 de 2011, p. 13)

A su vez el Decreto establece que entre las funciones de las Direcciones Regionales esta imponer, dentro del marco de la normativa vigente, sanciones a colombianos y extranjeros, empleadores, empresas de transporte, de viajes, hoteles y demás personas jurídicas, que incumplan las disposiciones migratorias y resolver los recursos en primera instancia, cuando haya lugar (Artículo 13, Decreto 4062 de 2011, p. 14).

El Decreto número 1067 del 26 de mayo de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores, establece los tipos de sanciones que puede imponer migración Colombia, las cuales pueden ser económicas, deportación o expulsión (Artículo 13, Decreto 4062 de 2011, p. 14).

Al respecto, se consagran diferentes causales de sanciones, que implican la imposición de una multa, la deportación o la expulsión, según sea el caso, sin embargo, llama la

atención que no existe una graduación de las conductas cuando se imponen sanciones de deportación o expulsión, sino que la gravedad de la falta depende de criterios subjetivos, tales como la reincidencia, renuencia del actor o en su defecto, depende de la interpretación que realice Migración Colombia a través de su director o sus delegados respecto de la falta cometida.

Un ejemplo de ello es el artículo 2.2.1.13.2.2 del Decreto 1067 de 2015, el cual establece que:

“El Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, o sus delegados, podrán expulsar a los extranjeros que a juicio de la autoridad migratoria, realicen actividades que atenten contra la seguridad nacional, el orden público, la salud pública, la tranquilidad social, la seguridad pública o cuando existan informaciones de inteligencia que indiquen que representa un riesgo para la seguridad nacional, el orden público, la seguridad pública, o la tranquilidad social o cuando se haya comunicado por autoridad extranjera al Estado colombiano, que en contra de la persona se ha dictado en ese país providencia condenatoria o una orden de captura, por delitos comunes o se encuentre registrado en los archivos de Interpol” (Subraya propia) (p. 45)

Como se observa, Migración Colombia puede, una vez cometida una falta y valorada la misma, a su interpretación expulsar a los ciudadanos extranjeros que realicen actividades que atenten contra la seguridad nacional, el orden público, la salud pública, tranquilidad social o la seguridad pública, sin embargo, no se indica específicamente qué conductas atentan contra dichos aspectos y en ese entendido cualquier conducta podría ser constitutiva de expulsión. Así mismo, se indica a través del Decreto 1067 de 2015, que una persona que tenga orden de captura puede ser sujeto de expulsión, situación que a juicio de este autor vulnera el principio de presunción de inocencia, y debido proceso pues el hecho de tener orden de captura vigente no significa que exista sentencia condenatoria.

Conforme a lo anterior, migración Colombia, al encontrarse facultada para establecer los criterios para la imposición de sanciones deberá realizar una graduación de las

conductas cometidas por los extranjeros clasificándolas en leves, moderadas, graves y gravísimas, como se encuentran plasmadas en el Decreto número 1067 de 2015, respecto de actuaciones que podrán ser cometidas por acción u omisión de los migrantes venezolanos.

Lo anterior, toda vez que el procedimiento administrativo sancionatorio en materia migratoria no se encuentra regulado en ninguna Ley especial, sino que se encuentra regulado en los Decretos 4062 de 2011 y 1067 de 2015 lo que lleva a presumir que la autoridad migratoria puede a su arbitrio decidir cuáles son los criterios para la imposición de sanciones, situación que pone en riesgo la garantía del debido proceso administrativo en la imposición de sanciones en materia migratoria que involucran la afectación de derechos fundamentales.

Partiendo de lo anterior, en materia sancionatoria a los migrantes venezolanos no se les respeta el debido proceso en momento de imponer sanciones de expulsión y deportación, ya que, la autoridad migrante cuenta con un gran poder discrecional a la hora de calificar la falta que cometa el ciudadano extranjero e imponer la sanción respectiva.

Se puede citar a manera de ejemplo el caso de unos ciudadanos venezolanos que fueron detenidos por la Policía Nacional en Bogotá durante las manifestaciones del paro Nacional en el año 2019 y durante su detención no se les indico los cargos de los que se les acusaba, migración Colombia ordena su expulsión y fueron sacados del país en condiciones inhumanas, pues fueron dirigidos al Río Orinoco, en donde fueron trasladados en lanchas, las autoridades colombianas escoltaron a estas lanchas hasta la mitad del trayecto, donde dejaron a este grupo de venezolanos a su suerte en medio de la Amazonía sin que fuesen entregados a ninguna autoridad del vecino país, evidenciándose la violación al Debido proceso por parte de la autoridad migrante y se evidencia claramente que esta entidad desborda el poder de discrecionalidad con el que cuenta para imponer sanciones a los migrantes venezolanos a través del director o sus delegados (Silla Vacía, 2019).

Debido al poder discrecional con que está facultada la entidad migratoria, la falta de graduación de las conductas cometidas por los migrantes y a la escasa legislación nacional al respecto, los derechos de los migrantes han venido siendo vulnerados, pues al no existir claridad en el procedimiento administrativo sancionatorio, al imponer las sanciones que contemplan los decretos reglamentarios, se transgrede el debido proceso administrativo de los ciudadanos venezolanos dejándolos sin oportunidad de hacer valer sus derechos constitucionales y legales (Ramírez, 2016, p.122).

Con la Ley 1437 de 2011 al crear el procedimiento administrativo sancionatorio se introdujo algo novedoso respecto de este procedimiento en el país, pues se indicó que si en determinada materia no existe una Ley especial que regule este trámite, se deberá acudir a los postulados del artículo 47 y siguientes de esta normatividad.

En el procedimiento administrativo sancionatorio en el tema de migración no existe norma especial que regule esta materia, entonces la autoridad migratoria está obligada a realizar el procedimiento administrativo sancionatorio con observancia del artículo 3 , 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, sin embargo como se evidencio en la presente investigación la normatividad que regula dicho proceso permite y faculta que la imposición de sanciones sea discrecional, desconociendo flagrantemente el debido proceso de estos ciudadanos.

La discrecionalidad que tiene la unidad administrativa especial migración Colombia para adelantar el proceso administrativo sancionatorio en materia migratoria.

Definición de discrecionalidad

Según Arias-Gayoso, G. (2010), la discrecionalidad administrativa es una forma de actuación administrativa previamente conferida por el ordenamiento, en virtud de la cual la Administración apreciará y elegirá entre diferentes alternativas tomando como fundamento de su acción criterios extrajurídicos, debiendo ser consecuente en todo momento con los imperativos de legalidad e interés público (p. 45).

Entonces, se podría decir que la discrecionalidad es la facultad que tiene la administración de dar respuesta a un problema jurídico pudiendo optar entre dos o más soluciones, sin embargo, esta facultad no es limitada, pues las decisiones que tome la entidad pública dentro de la actuación administrativa deben estar regidas por una ley previamente existente y sin que el funcionario público extralimite sus funciones, tal como el consejo de estado ha expresado:

La jurisprudencia constitucional ha indicado que la discrecionalidad debe ser ejercida siempre dentro de parámetros de racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad, en tal sentido, ha identificado como límites para el ejercicio de dicha facultad, los siguientes: a) debe existir una norma de rango constitucional o legal que contemple la discrecionalidad expresamente, b) su ejercicio debe ser adecuado a los fines de la norma que la autoriza, y c) la decisión debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa. (sentencia 01223 de 2018, Consejo de estado, p.24)

Discrecionalidad en materia migratoria

La soberanía colombiana reconocida por los demás Estados le permite tomar decisiones respecto al ingreso, permanencia y salida de los extranjeros al País, por tanto, se podría decir que Colombia posee un poder discrecional para regular la situación de los ciudadanos extranjeros que ingresen a Colombia, no obstante, dicha potestad discrecional se encuentra limitada por tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, siendo el principal instrumento de protección con el que cuentan los extranjeros para enfrentar las posibles extralimitaciones y vulneraciones de sus derechos humanos (Sánchez, 2021, p. 1).

Situación migratoria en Colombia

Una vez el estado permite el ingreso al territorio nacional de un extranjero, este cuenta con la protección de todos los derechos que han sido consagrados en los pactos internacionales y ratificados por Colombia, entre los cuales se puede indicar que las medidas sancionatorias que tomen los estados deben ser: “necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud, la moral pública o los derechos y libertades de terceros” (Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos, 1966).

En estos tratados encontramos las normas que regulan el procedimiento migratorio y que se debe aplicar al interior de los estados parte, regulándose el ingreso, permanencia y salida de los migrantes, en qué circunstancias se considera que su permanencia es irregular y qué consecuencias jurídicas tendrían las mismas (Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos, 1966).

Colombia en los últimos años ha estado sometida al tránsito de migrantes quienes utilizan su paso por el país buscando llegar a estado Unidos como su lugar de destino, situación que obedece a la grave situación que afronta Venezuela, así lo ha indicado la OIM en el un estudio realizado en el año 2021, en el que se destaca que:

El incremento más significativo ha provenido del vecino país de Venezuela, que se presenta con cifras de llegada anual altas y constantes, comenzando en 2016 con 53.747 migrantes, y continuando en 2017 con 349.955, en 2018 con 771.041 y en 2019 con 596.494. Para diciembre de 2020 más de 1,7 millones de venezolanos vivían en Colombia, de los cuales 966.714 (55,9%) eran migrantes en situación irregular y 762.823 (44,1%) eran migrantes en situación regular (OIM, 2021).

Proceso administrativo sancionatorio en materia migratoria

El ingreso masivo de ciudadanos venezolanos a Colombia ha ocasionado múltiples situaciones de alteración al orden público y social, lo cual ha generado que la autoridad migratoria tome medidas administrativas para enfrentar aquellas situaciones, todo ello en aras de mantener la seguridad nacional (OIM, 2021).

En ese entendido, migración Colombia, en uso del artículo 4 de nuestra constitución política, que prevé que el incumplimiento de la ley por parte de los extranjeros genera sanciones, se encuentra facultada para adelantar el proceso administrativo sancionatorio en materia migratoria (Artículo 4, Constitución Política de Colombia, p. 3).

Así las cosas, el procedimiento administrativo sancionatorio en materia migratoria, actualmente lo adelanta la unidad administrativa especial migración Colombia, entidad que cuenta con la facultad de imponer sanciones a los extranjeros cuando cometan infracciones

que atenten contra el orden público y la seguridad nacional (Artículo 1, Decreto 1067 de 2015, p. 1).

En efecto, a través del Decreto 4062 de 2011, los objetivos y funciones en materia de vigilancia y control migratorio y de extranjería, que eran ejercidas por el extinto Departamento Administrativo de Seguridad-DAS, fueron trasladadas a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

En consecuencia, en virtud del artículo 4 numeral 2 del citado Decreto, le corresponde a Migración Colombia Ejercer la vigilancia y el control migratorio de nacionales y extranjeros en el territorio nacional.

En ese sentido, El decreto 2241 de 1993 por el cual se dictan disposiciones sobre expedición de visas, control de extranjeros, y se dictan otras disposiciones en materia de inmigración, en su artículo 5° dispuso:

“ARTICULO 5° El Gobierno Nacional fomentará la inmigración dirigida específicamente al incremento de la inversión de capitales extranjeros, el desarrollo económico, científico, tecnológico y profesional y el fortalecimiento de la industria del turismo.” (p. 3)

A través del artículo 6 del decreto 2268 de 1995 reguló la permanencia de los migrantes dentro del territorio nacional. En efecto dispuso que:

“Artículo 6o. Sin perjuicio de lo expresado en el artículo anterior, la planificación de la inmigración debe estar orientada a evitar:

1. El ingreso de extranjeros que comprometa el empleo de trabajadores nacionales.
2. La permanencia ilegal de extranjeros.

3. La permanencia de extranjeros cuando por su cantidad y distribución en el territorio nacional configure un problema con implicaciones políticas, económicas, sociales o de seguridad que afecten al Estado colombiano” (p. 14).

Posteriormente se hacen nuevas modificaciones al otorgamiento de visas en el país a través del Decreto 4000 de 2004, Decreto 834 de 2013 y el Decreto 1067 de 2015, el cual es el que se encuentra vigente actualmente, y que ha sido complementado a través de las resoluciones 6045 de 2017, la directiva 24 de 2016 y el decreto 1727 de 2020.

De lo anterior se puede concluir que se dispuso a través de los decretos antes citados, que Migración Colombia adelantara los tramites de ingreso, permanencia y expulsión de los migrantes sin que dentro del ordenamiento legal del país exista una ley que así lo hubiese estipulado previamente y a través de la cual se hubiese regulado el procedimiento para imponer sanciones administrativas (Sánchez, 2021, p. 1).

Así las cosas, El decreto 1067 de 2015 regula las sanciones administrativas que Migración Colombia puede imponer cuando note que el orden público y social se llegue a ver afectado por conductas desplegadas por los migrantes, las cuales son.

Multas:

Respecto de las multas el decreto 1067 de 2015 reguló una graduación para su imposición, que depende de circunstancias como la actuación del migrante, la gravedad de su conducta, además, se tiene en cuenta si el infractor es renuente o si ha sido reincidente en la comisión de la misma falta administrativa.

Ante las sanciones económicas, el decreto previó un eximente de responsabilidad cuando: (i) el infractor logra demostrar que su conducta estuvo enmarcada dentro de la figura de la fuerza mayor o el caso fortuito, (ii) cuando el extranjero se encuentre en estado de indigencia, (iii) en aplicación de acuerdo internacional suscrito por el gobierno nacional respecto a nacionales de ciertos países y (iv), cuando así lo considere conveniente la autoridad migratoria, caso en el cual el director de Migración Colombia o sus delegados a través de resolución motivada, podrán exonerar de la falta al infractor. (Art 2.2.1.13.2, Decreto 1067 de 2015, p.21).

Deportación y Expulsión

Ahora bien, respecto de las sanciones administrativas de deportación y expulsión el legislador no reguló causales de graduación de la conducta desplegada por el actor, por el contrario, se regularon taxativamente a través de decretos reglamentarios unas conductas y se dejó a criterio de Migración Colombia la graduación de las mismas, lo anterior, en virtud de la discrecionalidad que posee esta entidad, imponiendo al migrante la respectiva sanción a través de resolución motivada a través de la cual se ordena la deportación o la expulsión (Art 2.2.1.13.2, Decreto Ley 1067 de 2015, p, 25).

Varias de las causales de deportación y expulsión que indica el decreto 1067 de 2015, dependen para su imposición de la interpretación que haga migración Colombia, siendo un acto vulnerador de los derechos fundamentales de los migrantes. Un ejemplo de esta interpretación es la de la sanción que establece el numeral 8 del artículo 2.2.1.13.1.2: “ser objeto de quejas constantes que califiquen al extranjero como persona no grata para la convivencia social o tranquilidad pública.”(p. 28). Dicha causal depende del criterio subjetivo no solo de la autoridad migratoria, sino de la opinión social, aspecto que resulta aún más gravoso teniendo en cuenta la xenofobia de algunos sectores sociales hacia los ciudadanos extranjeros.

Desbordamiento del poder discrecional de migración Colombia

La aplicación de estas sanciones administrativas genera una gran inseguridad jurídica, pues se dejan a la interpretación que haga la autoridad migrante llegando a afectar derechos de los extranjeros, además de no estar contempladas en normatividad alguna, ya que, si la persona se encuentra dentro de unas de las causales que establece la ley, Migración Colombia podrá a través de resolución motivada, ordenar la deportación o expulsión (Sánchez, 2021, p. 2)

Por otra parte, respecto del permiso que se concede a los migrantes para ingresar al país, se da un gran margen de discrecionalidad a la autoridad migrante para permitir el mismo o no, pues esta se realiza por medio de la verificación y el cumplimiento de diferentes causales, sin embargo, si el migrante se encuentra fuera del país, y se encuentra en alguna de las causales, migración negará el ingreso del mismo al estado.

Al respecto se puede mencionar la causa que define: “procesos pendientes por penas privativas de la libertad” (Art 2.2.1.13.2, Decreto Ley 1067 de 2015, p, 25). Se observa como la aplicación de este tipo de sanciones administrativas vulneran el debido proceso de los migrantes, pues no se indica expresamente si el proceso debe haberse ya surtido en su totalidad y existir una sentencia condenatoria en contra del extranjero, vulnerando el postulado del artículo 29 constitucional, - Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable.

De lo anterior se colige que migración Colombia desborda su poder discrecional al momento de imponer las sanciones administrativas vulnerando derechos fundamentales y garantías del debido proceso administrativo sancionatorio en materia migratoria, pues se faculta a esta entidad para la imposición de sanciones sin que exista regulación en la graduación de la gravedad de la conducta y además la faculta para que a su arbitrio decida que conductas ejercidas por ciudadanos extranjeros son constitutivas de la respectiva sanción, ya sea de tipo económico, deportación o expulsión.

CONCLUSIONES

Toda actuación de la administración pública debe estar enmarcada dentro del respecto al debido proceso dentro de su actividad, respetando los postulados del artículo 29 constitucional, evitando que los funcionarios públicos al resolver determinada situación puesta en su conocimiento, se extralimite en la esfera de sus funciones.

Dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, se dota a la agencia especial de migración Colombia de un gran margen de discrecionalidad al momento de calificar la falta cometida por el ciudadano extranjero e imponer la sanción correspondiente, ese margen de discrecionalidad en muchas ocasiones se extralimita y puede llegar a vulnerar derechos fundamentales.

Dentro de la normatividad Colombiana no existe una ley que regule el trámite administrativo sancionatorio y que establezca un procedimiento reglado para los migrantes venezolanos cuando con su actuar atentan contra el orden público y social y ponen en riesgo la seguridad del país.

El procedimiento administrativo sancionatorio que se aplica en país se establecido a través de decretos reglamentarios que no regulan un procedimiento adecuado a la hora de imponer sanciones en contra de los migrantes venezolanos, se dejó en la autoridad migrante un gran margen de discrecionalidad para calificar la conducta de los extranjeros e imponer la correspondiente sanción administrativa.

El extranjero al cual se le impone la sanción se queda sin un medio de defensa efectivo a través del cual pueda proteger los derechos que la constitución política y la ley colombiana le confió, debiendo acudir a la acción de tutela para que se respeten y protejan los mismos.

Dentro de la determinación de falta que se consideran que pueden poner el riesgo la seguridad nacional, no se realizó una graduación de conductas que sirvan para aumentar o disminuir la gravedad de la conducta del migrante, siendo esta situación el foco más importante de violación de derechos y generador del desconocimiento del debido proceso administrativo en esta materia.

A través de la Ley 1437 de 2011 se regulo el procedimiento administrativo sancionatorio y de establecieron las etapas que se deben agotar dentro de este trámite.

En Colombia no existe ley especial que regule el proceso sancionaría administrativo en materia migratoria, quedando este trámite con un amplio margen de discrecionalidad en cabeza de migración Colombia al momento de imponer las respectivas sanciones.

REFERENCIAS

Arboleda, E (2012). Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo. 2da ed. Legis Editores S.A, Bogotá D.C.

Arenas, H (2016). Instituciones de Derecho Administrativo: Tomo I La Administración y su actividad. Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá D.C.

Arias, F. (2018). Derecho Procesal Administrativo. 3ª ed. Grupo Editorial Ibáñez, Bogotá.

Arias-Gayoso, G. (2010). A vueltas con la discrecionalidad administrativa. Novum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política, 4(1), 127-150. Recuperado de https://editorial.ucatolica.edu.co/ojsucatolica/revistas_ucatolica/index.php/Juridica/article/view/703/719.

Bula, G, Námen, Á y Zambrano, W (2014). Derecho Procesal Administrativo modernización del Estado y territorio. Grupo Editorial Ibáñez. Bogotá.

Carvajal, B. (2010). Alcance y limitaciones del debido proceso en el procedimiento administrativo. Revista digital de Derecho Administrativo.

Celemín, A (2016). El exhorto al legislador: Análisis en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana. Revista de Derecho Público Núm 36, Disponible en internet: https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derecho/pub/pub567.pdf. E-issn 1909-7778

Constitución Política de Colombia de 1991 (1991, 20 de julio) Congreso de la república.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (1966), convención americana de derechos humanos. Washington.

Decreto 4062 de 2011, (2011, 31 de octubre) Diario Oficial No. 48.239.

Decreto 2241 de 1993 (1993, 9 de noviembre) Diario Oficial No 41.106.

Decreto 2268 de 1995, (1995, 26 de diciembre) Diario Oficial 42163.

Decreto 4000 de 2004, (2004, 30 de noviembre) Diario Oficial 45.749.

Decreto 834 de 2013, (2013, 24 de abril) Diario Oficial 48772.

Decreto 1067 de 2015, (2015, 26 de mayo) Diario Oficial No. 49.523.

Decreto Ley 4062 de 2011, (2011, 31 de octubre) Diario Oficial No. 48.239.

Jiménez, R (2011). Los principios de impulso de oficio y verdad material en el procedimiento administrativo. Derecho PUPC [en línea], 2011 [citado 05 junio 2019]. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2947/3514>. ISSN 2305-2546.

Laverde, J (2018). Manual de procedimiento administrativo sancionatorio. Legis Editores S.A, Bogotá D.C.

Ley 48 de 1920 (1920, 3 de noviembre) Sobre inmigración y extranjería. DO. N. 17392, Bogotá.

Ley 1437 de 2011 (2011, 18 de enero) Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. DO No. 47.956

Mejía, O (2013). Fundamentos de Derecho Administrativo Sancionador. Grupo Editorial Ibáñez, Bogotá.

Merlano, Javier (2008). La identidad sustancial entre el delito y la infracción administrativa: Anotaciones a propósito de la aplicación analógica de la ley en el derecho administrativo sancionador. Revista de Derecho Universidad del Norte, tomado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85112306012>. ISSN 0121-8697.

OIM (2021). Perfil Migratorio de Colombia 2021. Tomado de: <https://publications.iom.int/books/perfil-migratorio-de-colombia-2021#:~:text=Sumados%20a%20la%20poblaci%C3%B3n%20de,migraci%C3%B3n%20neta%20de%204%2C2>.

Ospina, A (2018). El poder sancionador de la Administración Pública: discusión, expansión y construcción. XIX jornadas internacionales de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C:

Ossa, J (2016). Derecho Administrativo Sancionador, citado por Ramírez, M y Hernández, N (2016). Temas de Derecho Procesal y administración de justicia mecanismos alternos, procesos judiciales, temas probatorios y procesos administrativos. El debido proceso en el derecho administrativo sancionador. Grupo Editorial Ibáñez. Barranquilla.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre de 1966) Washington DC.

Ramírez, M y Hernández, N (2016), El debido proceso en el derecho administrativo sancionador. Grupo Editorial Ibáñez. Barranquilla.

Rivero, R y Arenas, H (2018). Derecho Administrativo Especial. Grupo Editorial Ibáñez. Bogotá.

Rodriguez, J (2013). La buena Administración como principio y como derecho fundamental en Europa. Misión Jurídica Revista de Derecho y Ciencias Sociales tomado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85112306012>. ISSN 0121-8697

Sánchez V, (2021). Decreto 1067 de 2015: una medida discrecional que dió carta blanca a la expulsión arbitraria de migrantes. Tomado de: <https://una.uniandes.edu.co/blog/299-decreto-1067-de-2015-una-medida-discrecional-que-dio-carta-blanca-a-la-expulsion-arbitraria-de-migrantes>.

Santofimio, J (2017). Compendio de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C.

Sentencia C-641 de 2002 (2002, 13 de agosto) Corte Constitucional (Rodrigo Escobar Gil M.P).

Sentencia C-860 del 2006, (2006, 18 de octubre) Corte Constitucional (M.P Humberto Antonio Sierra Porto).

Sentencia T 01017 (Enero 20 de 2017). Corte Constitucional (MP: Alberto Rojas Ríos).

Sentencia C-094 de 2021, (2021, 15 de abril) Corte Constitucional (M.P Paola Andrea Meneses Mosquera).

Sentencia SU397/21, (2021, 19 de noviembre) Corte Constitucional (MP Alejandro Linares Cantillo).

Sentencia Radicado: 63001-23-31-000-2006-01180-01. Consejo de Estado (CP: Rocío Araújo Oñate)

Silla Vacía (2019). Así terminó la expulsión de 59 venezolanos durante las protestas del 2019 tomado de: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/asi-termino-la-expulsion->

de-59-venezolanos-durante-las-protestas-del-2019/

- Vaquiroy, P. (2021). Parámetros jurídicos para disminuir el riesgo de responsabilidad estatal en el contexto de la crisis migratoria venezolana. Repositorio Universidad Católica de Colombia, tomado de: <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/27437/1/Par%C3%A1metros%20jur%C3%ADdicos%20para%20disminuir%20el%20riesgo%20de%20responsabilidad%20estatal%20en%20el%20contexto%20de%20la%20crisis%20migratoria%20venezolana.pdf>
- Valvidiezo, C; Yumbay, J y Durán, A (2019). Inconstitucionalidad del procedimiento administrativo sancionador. Editorial Académica Universitaria Opuntia Brava, tomado de: <http://opuntiabrava.ult.edu.cu/index.php/opuntiabrava/article/view/768>. ISSN 2222-081X