

Migración y derecho administrativo sancionatorio en Colombia: transformaciones, constitucionalización y garantías del debido proceso

Mateo González Figueroa

Propuesta de citación: Mateo González Figueroa, *Migración y derecho administrativo sancionatorio en Colombia: transformaciones, constitucionalización y garantías del debido proceso*, Revista DPPC, 2026, 2, 209-219.

URL: <https://www.dppc.online/es>

Resumen

A partir de la transformación de Colombia en el mayor receptor de migrantes venezolanos del mundo, este artículo analiza la evolución del derecho administrativo sancionatorio en materia migratoria. En la primera parte se argumenta que el desinterés histórico de la doctrina jurídica colombiana por la migración se inscribe en una relación histórica entre el derecho administrativo y la población extranjera, marcada por la lógica de la ciencia de la policía y el paradigma civilización/barbarie que atravesó el período colonial, la Regeneración y buena parte del siglo XX. En la segunda parte se examina el régimen sancionatorio vigente y el proceso de constitucionalización impulsado por la Corte Constitucional. El artículo concluye que la amplia discrecionalidad con la que opera hoy Migración Colombia es en buena medida herencia de esa lógica histórica, y que pese a los avances jurisprudenciales persiste una brecha estructural entre el mandato constitucional y la práctica institucional, en la que la acción de tutela se ha convertido en el recurso ordinario de protección de derechos que deberían estar garantizados desde el inicio del procedimiento administrativo.

Palabras clave: derecho administrativo sancionatorio, migración, debido proceso, constitucionalización, Colombia, Venezuela.

Résumé

Partant de la transformation de la Colombie en premier pays d'accueil des migrants vénézuéliens au monde, cet article analyse l'évolution du droit administratif sanctionnateur en matière migratoire. La première partie soutient que le désintérêt historique de la doctrine juridique colombienne pour la migration s'inscrit dans une relation ancienne entre le droit administratif et la population étrangère, marquée par la logique de la science de la police et par le paradigme civilisation/barbarie qui a traversé la période coloniale, la Regeneración et une grande partie du XXe siècle. La seconde partie examine le régime de sanctions en vigueur et le processus de constitutionnalisation impulsé par la Cour constitutionnelle. L'article conclut que le large pouvoir discrétionnaire avec lequel opère aujourd'hui Migración Colombia est, dans une large mesure, l'héritage de cette logique historique et que, malgré les avancées jurisprudentielles, subsiste un écart structurel entre le mandat constitutionnel et la pratique institutionnelle, dans lequel l'action de tutela est devenue le recours ordinaire de protection de droits qui devraient être garantis dès l'ouverture de la procédure administrative.

Mots-clés : droit administratif sanctionnateur, migration, procès équitable, constitutionnalisation, Colombie, Venezuela.

Abstract

Building on Colombia's transformation into the world's largest recipient of Venezuelan migrants, this article analyses the evolution of administrative sanctioning law in migration matters. The first part argues that the historical disinterest of Colombian legal scholarship in migration is embedded in a long-standing relationship between administrative law and the foreign population, shaped by the logic of the science of police and by the civilisation/barbarism paradigm that ran through the colonial period, the Regeneración and much of the twentieth century. The second part examines the sanctioning regime in force and the process of constitutionalisation driven by the Constitutional Court. The article concludes that the broad discretion with which Migración Colombia operates today is largely an inheritance of that historical logic and that, despite jurisprudential advances, a structural gap persists between the constitutional mandate and institutional practice, in which the acción de tutela has become the ordinary remedy for protecting rights that should be guaranteed from the outset of the administrative procedure.

Keywords: administrative sanctioning law, migration, due process, constitutionalisation, Colombia, Venezuela.

Sumario

I. Colombia frente al fenómeno migratorio	212
II. La constitucionalización de los procesos administrativos sancionatorios por infracciones al régimen migratorio.....	214
III. Conclusiones	218
Bibliografía.....	219

I. Colombia frente al fenómeno migratorio

[1] Colombia ha experimentado un crecimiento significativo en sus niveles de inmigración desde el año 2015, especialmente de personas provenientes de Venezuela¹. Históricamente el país ha contado con niveles altos de emigración, con poco más de cinco millones de colombianos que viven en el exterior², pero fue solamente hasta la reciente crisis en Venezuela que enfrentó por primera vez un flujo masivo de inmigrantes en su territorio³. La institucionalidad del Estado colombiano no estaba preparada para responder a esta nueva realidad que puso en evidencia las deficiencias del derecho migratorio del país, caracterizado por ser altamente fragmentado e inestable⁴.

[2] Tampoco estaba preparada la doctrina jurídica del derecho administrativo colombiano, que no había prestado la atención necesaria a la inmigración y la población como dos de los temas centrales del derecho público⁵. La falta de interés de la institucionalidad y la doctrina no obedece únicamente a la novedad del flujo de inmigrantes actual, sino a la relación histórica que se construyó entre el derecho administrativo y la población extranjera. Como muestra Miguel Malagón, desde la Colonia y como consecuencia del andamiaje administrativo español, la

¹ HESHUSIUS GONZÁLEZ Laura, *Derechos humanos y migración: manual de sanciones y debido proceso en materia migratoria en Colombia*, Universidad de los Andes, Bogotá 2020.

² Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, *Estudio de caracterización de los usuarios que atiende cada uno de los consulados de Colombia en el exterior*, Bogotá 2020, p. 3.

³ Según la actualización de mayo de 2025 de la plataforma R4V, con base en cifras de las autoridades migratorias de Colombia a marzo de 2025, la población de migrantes y refugiados venezolanos en el país asciende a 2.810.358 personas, de las cuales 2.358.056 tienen estatus regular —incluyendo 1.941.299 con PPT expedido— y 451.302 se encuentran en situación irregular. Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), *Actualización de cifras de personas refugiadas y migrantes venezolanas*, mayo de 2025 (citado como: R4V, *Actualización de cifras*), disponible en: <https://www.r4v.info/es/population-update-june2025-esp>.

⁴ PELACANI Gracy / MORENO Carolina, *El fenómeno migratorio: la construcción de una ‘realidad más real’ desde la educación experiencial*, en: Barreto Roza Antonio / Lozano Rodríguez Eleonora (eds.), *Metodologías de investigación jurídica. Experiencias y desafíos del oficio de investigar en derecho*, Bogotá 2021, pp. 223-243, esp. p. 231.

⁵ MALAGÓN PINZÓN Miguel, *Salvajes, bárbaros e inmigrantes en el derecho administrativo hispanoamericano*, Bogotá 2015, p. 19 (citado como: MALAGÓN PINZÓN, *Salvajes, bárbaros e inmigrantes*).

administración pública en Colombia operó bajo los principios de la llamada *ciencia de la policía*, cuya preocupación central, proveniente del absolutismo europeo, era la gestión de la población como un recurso del Estado. En ese contexto, las instituciones del Estado son las encargadas de decidir la cantidad y el tipo de personas que habitan el territorio⁶.

[3] En los inicios de la vida republicana, la inmigración fue concebida como instrumento para mejorar a la población y un medio para civilizar el territorio que ocupaban indios y africanos, considerados como salvajes bajo el paradigma *Civilización vs. Barbarie*. Este paradigma fue sistematizado en América Latina por Domingo Faustino Sarmiento en su libro *“Facundo: Civilización y Barbarie”* (1845), en el que asociaba la civilización a las ciudades de impronta europea y la barbarie al campo argentino que debía ser colonizado y transformado⁷. En Colombia, este marco ideológico, que justificó simultáneamente la atracción de inmigrantes europeos como agentes de progreso y el disciplinamiento de las poblaciones indígenas y afrodescendientes, se mantuvo vigente bajo la Constitución de 1886. Una de las más claras expresiones institucionales de este paradigma y de la ciencia de la policía fue la expedición de Ley 72 de 1892, que acumuló las competencias de policía y justicia en el poder ejecutivo y la Iglesia Católica. La ley facultaba al gobierno, de común acuerdo con las autoridades eclesiásticas, para establecer misiones católicas en territorios indígenas y actuar como autoridad civil, penal y judicial hasta que los pobladores abandonaran *“el estado salvaje”*⁸.

[4] La Constitución de 1991 marcó un quiebre con el legado colonial al reconocer a Colombia como una nación pluriétnica y multicultural. Otro de los apartes de las leyes inspiradas en la dicotomía civilización/barbarie, el artículo 1º de la Ley 89 de 1890, *“por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada”*, fue declarado inconstitucional por la Corte Constitucional en 1996. La sentencia declaró que las expresiones *“salvajes y reducción a la civilización”* desconocían la dignidad de los miembros de las comunidades indígenas y eran contrarias a la concepción pluralista de las relaciones interculturales adoptada en la nueva Carta⁹. La Corte destacó además que la ley había sido promulgada *“dentro de la concepción ética universalista que consideraba lo diferente como incivilizado”*¹⁰.

[5] El nuevo modelo constitucional de 1991, sin embargo, no implicó una transformación estructural del derecho administrativo sancionatorio en Colombia en materia migratoria. La nueva Constitución introdujo el bloque de constitucionalidad (artículo 93), que otorga rango constitucional a los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, y consagró garantías del debido proceso para toda actuación judicial o administrativa (artículo 29). Este proceso de constitucionalización del derecho administrativo, entendido como la irradiación de los principios y derechos fundamentales sobre la totalidad del ordenamiento jurídico, llegó tardíamente al derecho administrativo, particularmente a los procedimientos sancionatorios migratorios. Estos siguieron operando bajo la lógica de amplia discrecionalidad del poder ejecutivo sobre la población extranjera. La tensión entre ese andamiaje normativo y las exigencias constitucionales se hizo especialmente visible a partir de los años 2015 y 2016, cuando la llegada masiva de migrantes

⁶ Ibid., p. 77.

⁷ Ibid., p. 154.

⁸ Artículos 1 y 2. Ley 72 de 1892.

⁹ Numeral 6.3. Sentencia C-139 de 1996. Corte Constitucional de Colombia.

¹⁰ MALAGÓN PINZÓN, *Salvajes, bárbaros e inmigrantes*, p. 245.

venezolanos puso a prueba un sistema que no había sido diseñado para garantizar los derechos de la población migrante.

[6] En Colombia subsiste una tensión entre, por un lado, las amplias facultades de la administración pública para el control sancionatorio de la migración, y, por el otro, la constitucionalización del derecho administrativo que busca limitar el margen de discrecionalidad en los procedimientos de expulsión y deportación. Las actuales facultades de la administración para el control migratorio son, en buena medida, herencia del paradigma de la ciencia de la policía y del manejo de la población extranjera a partir de criterios de conveniencia pública antes que de garantía de derechos individuales. Nociones como “seguridad nacional”, “tranquilidad social” y “orden público” otorgan a la autoridad migratoria un amplio margen de apreciación para calificar las conductas de los extranjeros e imponer las sanciones correspondientes. Como se mostrará a continuación, a pesar de la consistente jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los procedimientos administrativos sancionatorios migratorios, la práctica institucional no ha logrado ajustar integralmente sus actuaciones a los lineamientos de la Corte. La vulneración de los derechos de las personas migrantes subsiste y el principal mecanismo de control judicial sigue siendo la acción de tutela¹¹.

II. La constitucionalización de los procesos administrativos sancionatorios por infracciones al régimen migratorio

[7] El aumento significativo de migrantes de Venezuela transformó la posición de Colombia en la gestión regional de los flujos migratorios. Actualmente es el mayor país receptor del mundo de migrantes venezolanos con cerca de tres millones de personas que ingresaron al país como migrantes económicos, refugiados o solicitantes de asilo¹². En este contexto, las funciones de Migración Colombia se expandieron más allá de la gestión ordinaria de extranjería. Los cambios en los procedimientos sancionatorios aplicados a los migrantes fueron también significativos y se han visto especialmente influenciados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que a través de la revisión de acciones de tutela ha buscado armonizar estos procedimientos con los tratados de derechos humanos y los principios constitucionales¹³.

[8] El régimen sancionatorio migratorio vigente tiene su base principal en el Decreto 1067 de 2015, que reunió la normatividad reglamentaria del sector de Relaciones Exteriores. El capítulo 13 de la norma establece las modalidades de conductas sancionables con multas, deportación o expulsión. Este decreto fue expedido antes del aumento exponencial del flujo migratorio venezolano, y no fue

¹¹ La acción de tutela es un mecanismo constitucional de amparo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia para la protección inmediata de derechos fundamentales. Las sentencias de tutela pueden ser seleccionadas para revisión por la Corte Constitucional, que a través de ese mecanismo ha construido la línea jurisprudencial sobre debido proceso en materia migratoria que se examina en el texto.

¹² R4V, *Actualización de cifras*, mayo de 2025, disponible en: <https://www.r4v.info/es/population-update-june2025-esp> ; OROPEZA Valentina / Equipo de periodismo visual, *Los mapas que muestran en qué países de América Latina están los migrantes venezolanos, el mayor éxodo de la historia de la región*, BBC News Mundo, 9 de enero de 2025 (actualizado el 10 de enero de 2025). <https://www.bbc.com/mundo/articles/c9837v73jg4o>

¹³ PUERTO SUÁREZ Cristhian Julián, *La constitucionalización del derecho administrativo: concretización del fenómeno y protección del derecho fundamental al debido proceso en procedimientos administrativos sancionatorios de carácter migratorio en Colombia*, trabajo de grado, Universidad de los Andes, Bogotá 2020.

diseñado para gestionar una realidad de esa magnitud¹⁴. La respuesta institucional a la crisis ha sido altamente fragmentada a través de instrumentos transitorios de regularización como el Decreto 216 de 2021 (Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos) y el Decreto 1209 de 2024 (Permiso Especial de Permanencia para representantes legales de niños, niñas y adolescentes). Así, el Decreto 1067 de 2015 señala que la expulsión puede ordenarse, entre "otros eventos", cuando a juicio de Migración Colombia las personas "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"¹⁵.

[9] En el año 2025, la Corte Constitucional hizo un compendio de las decisiones más importantes sobre el derecho al debido proceso en los procedimientos administrativos sancionatorios de expulsión y deportación¹⁶. A partir de las sentencias de revisión de acciones de tutela, la Corte ha señalado que el respeto al derecho al debido proceso en los procedimientos sancionatorios adelantados por infracciones al régimen migratorio exige el cumplimiento de varias reglas: (i) garantizar el derecho de defensa y contradicción; (ii) el trámite sancionatorio debe surtir en un plazo razonable, lo cual implica no solo que se adelante sin dilaciones injustificadas, sino además que no se lleve a cabo con tanta celeridad que torne ineficaz el derecho de defensa; (iii) asistir con un traductor a todo extranjero que no comprenda con suficiencia el idioma español; (iv) valorar las circunstancias familiares del extranjero, especialmente cuando el grupo familiar se encuentra integrado por menores de edad, y; (v) motivar de manera suficiente el acto administrativo mediante el cual se resuelve sancionar al extranjero con deportación o expulsión¹⁷.

[10] La tensión existente entre la soberanía de los Estados y el reconocimiento de los derechos de los migrantes ha sido reconocida en múltiples ocasiones por la Corte Constitucional. En medio de esa tensión, la jurisprudencia constitucional ha insistido en la necesidad de proteger la dignidad de todas las personas migrantes. Uno de los casos más relevantes (SU-397 de 2021), que precisamente dio lugar a la recopilación de las reglas jurisprudenciales mencionadas antes, ocurrió en el año 2019 durante el "Paro Nacional". En ese contexto, el 23 de noviembre de 2019 la Policía Metropolitana de Bogotá detuvo a siete ciudadanos venezolanos por la supuesta comisión de actos vandálicos que ponían en riesgo el orden público y la seguridad nacional¹⁸. Durante el trámite de revisión de la acción de tutela que buscaba la protección de los derechos fundamentales a la dignidad humana y debido proceso de los ciudadanos venezolanos, la Policía Metropolitana manifestó ante la Corte Constitucional que estaba probada la existencia de una masiva migración

¹⁴ La llegada masiva de migrantes venezolanos estuvo acompañada, desde sus inicios, de percepciones negativas sobre su impacto en la seguridad pública. Sin embargo, la evidencia empírica no respalda esa asociación: investigaciones basadas en datos de migración irregular entre 2016 y 2018 encontraron que el flujo migratorio no produjo efectos significativos sobre los delitos violentos, y que los incrementos modestos observados en tasas de hurto fueron de corto plazo y concentrados en municipios con mercados laborales más formalizados. Ver: FRANCO MORA Juan Sebastián, *¿Los sospechosos de siempre? Efectos de la migración irregular en la criminalidad*, en: Desarrollo y Sociedad (Vol. 89) 2021, pp. 57-92.

¹⁵ Artículo 2.2.1.13.2.2. Decreto 1067 de 2015.

¹⁶ Corte Constitucional de Colombia, *Boletín Temático de Jurisprudencia No. 4: Migrantes*, Bogotá 2025, disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/boletines/Boletin/Bolet%C3%ADn-tem%C3%A1tico-de-jurisprudencia-4-Migrantes.pdf>

¹⁷ Sentencia SU-397 de 2021, Corte Constitucional de Colombia.

¹⁸ Ibid., nº 19 (1-12) y nº 20 (88).

de ciudadanos venezolanos, y que en el contexto de conflictividad social del momento estos habían participado en “actos vandálicos y terroristas en el ejercicio de las acciones de protesta”. Afirmó también la Policía que “las medidas de expulsión de ciudadanos extranjeros que constituya una amenaza para la seguridad nacional y para el orden público son una atribución indelegable de la soberanía estatal”¹⁹. Dos días después de ser capturados, el 25 de noviembre de 2019 las personas detenidas fueron llevadas en la madrugada a la Amazonía y abandonadas en medio del Río Orinoco.

[11] Al examinar el caso, la Corte señaló las limitaciones a la facultad discrecional del Estado al momento de imponer sanciones por infracciones al régimen migratorio, entre ellas, y en concordancia con la Convención Americana de Derechos Humanos²⁰, la unidad familiar y la prohibición de expulsión colectiva de extranjeros. La Corte encontró que se vulneró el derecho fundamental de los accionantes al debido proceso durante la detención que adelantó la Policía Metropolitana de Bogotá, pues esta fue realizada con una finalidad distinta al “traslado por protección” autorizado por la norma²¹, tuvo una duración superior a las 12 horas permitidas y no existió una motivación suficiente para justificar la privación de la libertad de los detenidos²².

[12] La Corte declaró que la actuación de Migración Colombia había sido desproporcionada y violatoria del derecho fundamental al debido proceso de las personas migrantes. La autoridad desconoció la prohibición de expulsión colectiva de extranjeros y no desarrolló un análisis objetivo de las circunstancias individuales de cada uno. La falta de análisis de las condiciones de cada persona afectó la unidad familiar de dos de ellas, que contaban con el permiso especial de permanencia en el país, y que fueron entregadas a Migración Colombia a pesar de que lo que correspondía era que, una vez verificada que la permanencia en el país de estos dos migrantes se ajustaba a las exigencias normativas, la autoridad debía ordenar su libertad²³. La Corte concluyó que la decisión de expulsión no fue objetiva, razonable y debidamente motivada, y llamó la atención sobre la excesiva rapidez con la que se realizó el procedimiento, pues esto afectó la posibilidad de los detenidos de defenderse y explicar, entre otras cosas, sus vínculos familiares²⁴.

¹⁹ Ibid.

²⁰ El artículo 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos protege el derecho de circulación y residencia. El numeral 9 del artículo prohíbe la expulsión colectiva de extranjeros. La jurisprudencia de la Corte Constitucional, por su parte, conforme a los artículos 42 y 44 de la Constitución, es deber del Estado garantizar la protección integral de la familia y es derecho de los niños y niñas tener una familia y no ser separados de esta”.

²¹ El traslado por protección es una medida prevista en el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), que faculta a la Policía Nacional para trasladar a una persona a un lugar de protección cuando se encuentre en situación de riesgo para su vida o integridad, o cuando su comportamiento ponga en peligro la vida o integridad de terceros. La medida tiene carácter temporal y no sancionatorio, y no puede superar las doce horas.

²² En relación con el tiempo de detención permitido, el Artículo 2.2.1.13.3.2 del Decreto 1067 de 2015 dispone un término máximo de 36 horas. En el caso concreto, los migrantes fueron detenidos el 23 de noviembre de 2019 y expulsados dos días después.

²³ El artículo 2.2.1.13.3.2 determina que “[u]n extranjero podrá ser conducido en cualquier momento por la autoridad migratoria a las instalaciones de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, cuando se haga necesario verificar su identidad y/o situación de permanencia en el territorio nacional o cuando se adelante en su contra un procedimiento administrativo y sea requerido para el mismo”.

²⁴ Ibid., p. 217.

De igual forma, cuestionó que los migrantes no hubieran sido entregados a ninguna autoridad en Venezuela sino dejados en un lugar inhóspito del río Orinoco.

[13] La Corte amparó los derechos fundamentales al debido proceso y a la dignidad humana de los siete accionantes, dejó sin efectos las resoluciones de expulsión y ordenó a Migración Colombia reiniciar el procedimiento sancionatorio garantizando el derecho a la defensa y una valoración individual de las circunstancias de cada persona. Con el fin de evitar la repetición de los hechos, ordenó a Migración Colombia actualizar y divulgar un manual de derechos y deberes de las personas migrantes y prohibió a la Policía Nacional, a Migración Colombia y al Centro de Traslado por Protección utilizar el mecanismo de traslado por protección para materializar procedimientos de expulsión de extranjeros.

[14] Este precedente, que es de gran relevancia para identificar los límites al poder del Estado en los procedimientos administrativos sancionatorios migratorios, fue emitido luego de varios pronunciamientos de la Corte en los que ya se habían definido algunas reglas sobre el derecho al debido proceso de los extranjeros en casos de deportación y expulsión. A través de sentencias como la T-143, la T-295 y la T-530, todas del 2019, la Corte estableció que la autoridad migratoria está obligada a garantizar el derecho de defensa y contradicción, a adelantar el procedimiento en un plazo razonable que no comprometa la posibilidad de defenderse, a evaluar los vínculos familiares del extranjero, a proveer traductor cuando sea necesario, y a motivar individualmente cada decisión sin omitir etapas procesales. La SU-397 de 2021 representó el punto de mayor desarrollo de esta línea al reiterar esas reglas y aplicarlas frente a una expulsión colectiva, fijando por primera vez un precedente de unificación sobre la prohibición de ese mecanismo.

[15] El desarrollo jurisprudencial, sin embargo, no ha logrado transformar la práctica institucional de manera estructural. Organizaciones de la sociedad civil como Dejusticia han mostrado, con base en los datos de migración Colombia, que las expulsiones discrecionales pasaron de representar el 16% del total de las expulsiones en 2015, al 94% en 2020, un aumento del 728% en cinco años: de 190 expulsiones discrecionales en 2015 a 1.573 en 2020²⁵. Aunque el Decreto 1067 de 2015 concibió la expulsión como una sanción excepcional, esta se ha convertido en un mecanismo ordinario de control migratorio bajo una motivación que en reiteradas ocasiones la Corte ha encontrado insuficiente o inexistente, y que recuerda la lógica discrecional sobre la población extranjera heredada de la ciencia de la policía que se describió en la primera parte de este artículo.

[16] La persistencia de la brecha entre el mandato constitucional y la práctica institucional puede observarse a través de sentencias recientes de la Corte Constitucional en las que se han identificado falencias en los procedimientos sancionatorios migratorios similares a las encontradas en las sentencias del 2019 y en la sentencia SU-397 de 2021. Así, en la sentencia T-060 de 2025, la Corte examinó un caso en el que tres migrantes deportadas de Camerún fueron retenidas durante varios días en la zona de tránsito del Aeropuerto el Dorado en Bogotá sin que existiera una orden administrativa o judicial, en condiciones precarias, con malos tratos y sin acceso a información mínima de su condición migratoria. La Corte encontró que la autoridad migratoria había vulnerado los derechos a la libertad personal, al debido proceso y a la no devolución, e identificó tanto una práctica inconstitucional como un vacío regulatorio sobre migración en tránsito.

²⁵ RAMÍREZ BOLÍVAR Lucía, *Expulsiones discrecionales de personas migrantes: la excepción que se convirtió en regla*, Dejusticia, 3 de febrero de 2022, disponible en: <https://www.dejusticia.org/expulsiones-discrecionales-de-personas-migrantes-la-excepcion-que-se-convirtio-en-regla/>

[17] En la sentencia T-357 de 2025, por su parte, la Corte conoció el caso de un ciudadano venezolano al que Migración Colombia le negó el Permiso por Protección Temporal (PPT). El ciudadano extranjero, que había excedido su permiso de permanencia por un solo día, se presentó voluntariamente ante Migración Colombia para regularizar su situación. En el mismo día, la entidad lo presionó a renunciar a los recursos en sede administrativa sin informarle sobre las consecuencias de esa renuncia, e impuso una sanción de deportación desproporcionada que no consideró la gravedad de la falta ni la situación de vulnerabilidad del accionante. En el 2024, cuando el ciudadano solicitó el Permiso por Protección Temporal, Migración Colombia negó la solicitud invocando la deportación de nueve años atrás como sanción vigente, a pesar de que esta había vencido años atrás, y pasando por alto que la propia autoridad administrativa le había expedido permisos de permanencia durante dos periodos sucesivos. La Corte encontró que la sanción original había sido arbitraria y desproporcionada, que la negativa al PPT carecía de sustento legal, y ordenó reiniciar el trámite de regularización.

III. Conclusiones

[18] El caso colombiano muestra la coexistencia de una jurisprudencia constitucional robusta sobre garantías migratorias con una práctica institucional que sigue operando bajo una lógica de amplia discrecionalidad ejecutiva. Como se mostró en la primera parte de este artículo, el derecho administrativo colombiano construyó históricamente su relación con la población extranjera bajo los principios de la ciencia de la policía: la premisa de que el Estado tiene la facultad soberana de gestionar a los extranjeros según criterios de conveniencia pública antes que de garantía de los derechos individuales. Aunque la Constitución de 1991 introdujo un quiebre normativo no dismanteló esa lógica de fondo. Los criterios que habilitan hoy la expulsión discrecional — "seguridad nacional", "tranquilidad social", "orden público"— de alguna manera son la expresión contemporánea de esa misma premisa. La evidencia muestra que las expulsiones discrecionales se intensificaron precisamente durante el período de mayor flujo migratorio: pasaron del 16% en 2015 al 94% en 2020.

[19] La Corte Constitucional ha cumplido un papel fundamental en acotar esa discrecionalidad. A través de una línea jurisprudencial consolidada en la SU-397 de 2021, el Alto Tribunal ha fijado estándares claros sobre motivación individualizada, derecho de defensa, evaluación de circunstancias personales y prohibición de expulsiones colectivas²⁶. Sin embargo, las sentencias T-060 y T-357 de 2025 muestran que esos estándares siguen siendo desconocidos por Migración Colombia en contextos distintos y frente a poblaciones diferentes, lo que evidencia la brecha estructural entre el mandato constitucional y la práctica institucional. La acción de tutela, concebida como mecanismo excepcional de amparo, se ha convertido en el recurso ordinario al que deben acudir las personas migrantes para hacer efectivos derechos que deberían estar garantizados desde el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio. Colombia debe avanzar en la construcción de un marco normativo estable en materia migratoria. Es necesario que la legislación ajuste los procedimientos sancionatorios al marco constitucional y al derecho internacional de los derechos humanos, de forma que el cumplimiento de los derechos de las personas migrantes sea efectivo desde el inicio de los procedimientos y no dependa de la intervención judicial.

²⁶ Se destacan las siguientes sentencias: T-956/13; T-295 de 2018; T-500 de 2018; T-530 de 2019; SU-397 de 2021 y T-159 de 2025.

Bibliografía

ALBARRACÍN CABALLERO Mauricio / RAMÍREZ BOLÍVAR Lucía / BARRAGÁN GONZÁLEZ Maryluz / PULIDO JIMÉNEZ Sergio / ARROYAVE Lina, *Intervención ciudadana en el proceso de revisión de la tutela. Radicado T-8113411*, Dejusticia, Bogotá, 27 de octubre de 2021, disponible en: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2021/11/Intervenci%C3%B3n-caso-de-expulsiones.pdf>

BBC News Mundo (OROPEZA Valentina / Equipo de periodismo visual), *Los mapas que muestran en qué países de América Latina están los migrantes venezolanos, el mayor éxodo de la historia de la región*, 9 de enero de 2025 (actualizado el 10 de enero de 2025).

Corte Constitucional de Colombia, *Boletín Temático de Jurisprudencia No. 4: Migrantes*, Bogotá, octubre de 2025, disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/boletines/Boletin/Bolet%C3%ADn-tem%C3%A1tico-de-jurisprudencia-4-Migrantes.pdf>

FRANCO MORA Juan Sebastián, *¿Los sospechosos de siempre? Efectos de la migración irregular en la criminalidad*, en: Desarrollo y Sociedad (Vol. 89) 2021, pp. 57-92, disponible en: <https://doi.org/10.13043/DYS.89.2>.

HESHUSIUS GONZÁLEZ Laura, *Derechos humanos y migración: manual de sanciones y debido proceso en materia migratoria en Colombia*, Universidad de los Andes, Bogotá 2020.

MALAGÓN PINZÓN Miguel, *Salvajes, bárbaros e inmigrantes en el derecho administrativo hispanoamericano*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá 2015 (citado como: MALAGÓN PINZÓN, *Salvajes, bárbaros e inmigrantes*).

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, *Estudio de caracterización de los usuarios que atiende cada uno de los consulados de Colombia en el exterior*, Bogotá 2020.

MORENO V. Carolina / PELACANI Gracy / MOYA ORTIZ Lina María, *Bitácora Jurisprudencial de la Migración: para la defensa de los derechos humanos de la población migrante y refugiada en Colombia*, Centro de Estudios en Migración y Clínica Jurídica para Migrantes, Universidad de los Andes, Bogotá, noviembre de 2021, disponible en: <https://migracionderecho.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/Bitacora-jurisprudencial-de-la-migracion.pdf>

PELACANI Gracy / MORENO Carolina, *El fenómeno migratorio: la construcción de una 'realidad más real' desde la educación experiencial*, en: Barreto Roza Antonio / Lozano Rodríguez Eleonora (eds.), *Metodologías de investigación jurídica. Experiencias y desafíos del oficio de investigar en derecho*, Bogotá 2021, pp. 223-243.

Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), *Actualización de cifras de personas refugiadas y migrantes venezolanas – mayo 2025*, junio de 2025, disponible en: <https://www.r4v.info/es/population-update-june2025-esp> (citado como: R4V, *Actualización de cifras*).

PUERTO SUÁREZ Crithian Julián, *La constitucionalización del derecho administrativo: concretización del fenómeno y protección del derecho fundamental al debido proceso en procedimientos administrativos sancionatorios de carácter migratorio en Colombia*, trabajo de grado, Universidad de los Andes, Bogotá 2020.

RAMÍREZ BOLÍVAR Lucía, *Expulsiones discrecionales de personas migrantes: la excepción que se convirtió en regla*, Dejusticia, 3 de febrero de 2022, disponible en: <https://www.dejusticia.org/expulsiones-discrecionales-de-personas-migrantes-la-excepcion-que-se-convirtio-en-regla/>

Corte Constitucional de Colombia

Sentencia T-143 de 2019

Sentencia T-295 de 2019

Sentencia T-530 de 2019

Sentencia SU-397 de 2021

Sentencia SU-543 de 2023

Sentencia T-060 de 2025

Sentencia T-357 de 2025