

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA ASUNTOS DE MIGRACIÓN SEGÚN  
EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO

CESAR AGLEIDER ARCINIEGAS SUÁREZ

AUTOR

CÓD. 3500895

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
DIRECCIÓN DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO  
SEMINARIO DESARROLLO DE TRABAJO DE GRADO  
BOGOTÁ, D.C. 2014

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA ASUNTOS DE MIGRACIÓN SEGÚN  
EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO

CESAR AGLEIDER ARCINIEGAS SUÁREZ

AUTOR

CÓD. 3500895

Trabajo de grado para obtener el título de Especialista en Derecho Administrativo  
(Ensayo argumentativo)

Tutor temático: JAIRO SANDOVAL CARRANZA

Tutor metodológico: DIEGO ESCOBAR PERDIGON

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
DIRECCIÓN DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO  
SEMINARIO DESARROLLO DE TRABAJO DE GRADO  
BOGOTÁ, D.C. 2014

## Resumen

Los inconvenientes que se evidencian en Colombia tras la imposición de sanciones administrativas a los extranjeros por incumplir sus obligaciones, estas regidas por el procedimiento administrativo general de la Ley 1437 de 2011, el cual presenta diversas etapas y términos, ocasionan dilatadas decisiones comitentes de la permanencia irregular de extranjeros, lo que avoca en la necesidad de fijar un procedimiento especial que viabilice al respecto. Por ende y en relación al enfoque investigativo cuantitativo y cualitativo, se recolectó información determinante para evidenciar el aumento de flujos y fenómenos migratorios que aúnan en el incumplimiento de la normatividad, lo que permitió el empleo metódico sistemático para la comparación y análisis de información, sobre el objetivo de conocer la efectividad en la aplicación del actual procedimiento, que conduzca a evidenciar sus deficiencias bajo la necesidad de implementar uno de tipo especial que permita afianzar y efectivizar el cumplimiento de las obligaciones migratorias.

*Palabras Clave:* Efectividad, migración, permanencia, política, procedimiento administrativo.

## Abstract

The current problems in Colombia related to the impositions of administrative penalties to the aliens that do not obey their obligations, are regulated by the general administrative procedure Law 1437/2011, which have different stages and terms to late decisions, requiring a special procedure that helps whit this topic. According to the qualitative and quantitative research focus, determining information was collected to show the rise of fluxes and migratory phenomenon that increase the unfulfillment of the law, which allow the systematic methodic use to the comparison and analysis of conducive information to demonstrate deficiencies of the current procedure, under the need of implementing a special type that allow to secure and fulfill the migratory rules.

*Key words:* Migration, administrative procedure, permanence, effectiveness, policy.

## Introducción

De acuerdo al planteamiento y descripción sobre los inconvenientes que se generan en la actualidad por la efectividad en la aplicación del procedimiento administrativo general de la Ley 1437 de 2011, en relación con el incumplimiento por parte de los extranjeros de las normas de migración, es relevante analizar la actual permanencia de los extranjeros en el país, que en su afán de conseguir una permanencia adecuada a sus necesidades, incumplen obligaciones legales contempladas desde su ingreso, permanencia y salida del país, por esta razón es evidente la ausencia de un procedimiento de naturaleza especial que permita dar agilidad y control acorde a la funciones de las autoridades con competencia en la materia, sin olvidar aspectos sociales involucrados con la permanencia irregular de extranjeros en territorio nacional.

Por consiguiente, al ubicar esta área de investigación dentro del desarrollo de un área del derecho administrativo, no se halla suficiente material que permita una ampliación extracción o patrones de comparación, sin desconocer de aquellos sobre el estudio y análisis en el incremento de la población extranjera y fenómenos migratorios en el país, que coadyuva en los elementos para el proceso investigativo en relación al incumplimiento que se presenta del actual ordenamiento migratorio y los resultados que se derivan. Por ende, al establecer los puntos críticos referenciados en la falta de un instrumento efectivo para la aplicación de sanciones administrativas, se desarrolla metodológicamente la investigación bajo la recolección de elementos que soporten la necesidad de cambio en el actual procedimiento sancionatorio para migración.

## 1. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA ASUNTOS DE MIGRACIÓN SEGÚN LEY 1437 DE 2011

### 2. Pregunta de Investigación Científica.

¿Cuáles son los inconvenientes que se presentan con el desarrollo y aplicación del procedimiento administrativo general de la Ley 1437 de 2011, en materia de migración de extranjeros y el cumplimiento de sus obligaciones en el país?

### 3. Hipótesis.

Probablemente y con la implementación de un procedimiento administrativo de naturaleza especial para las actuaciones administrativas de asuntos migratorios, se obtendría efectividad y agilidad en la aplicación de sanciones de índole administrativo a los extranjeros que incumplen este tipo de normas en el país, logrando resultados adecuados desde el control que ejerce la autoridad migratoria en desarrollo de su función.

### 4. Argumentos.

Con la identificación a nivel mundial de los aumentos en los movimientos de personas hacia diferentes países, en su búsqueda por mejorar condiciones de índole económico y social, se han venido desarrollando a nivel mundial por parte de los Estados, diversas disposiciones para regular y controlar los flujos migratorios a partir de la protección por los derechos de los migrantes: (Santos, 1998) *“el resguardo de los derechos humanos de los migrantes es un contexto de protección y que enfatiza en la seguridad y lucha contra el terrorismo...”* (p.115), para lo cual se propende en la órbita internacional desde la base y constante protección por la dignidad humana en el entorno que genera la migración, considerada conceptualmente y en relación con el presente ensayo en los siguientes fundamentos: (Sarrible, 2002) *“Toda persona que atraviesa fronteras nacionales,*

*cambia su residencia y permanece el suficiente tiempo viviendo en un país distinto, independientemente de la nacionalidad que posea, entraría dentro de la definición de migrante internacional...” (p.2).*

Conforme a lo anterior y en relación con la definición del diccionario de la Real Academia de la Lengua (RAE, 2008), “*Desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales*”, se establece el contexto sobre el movimiento de personas en un ámbito especialmente internacional, que conlleva a los Estados en el desencadenamiento de políticas y disposiciones no solo para el interés nacional, sino hacia la protección de los migrantes, ajustado al cumplimiento de las disposiciones que a estos últimos les concierne.

De igual manera y ante la creación de diversas disposiciones normativas en la materia, se ha dado importante lugar al establecimiento de acuerdos o tratados internacionales: (Jiménez, 2000) “*La noción de tratado comprende también los acuerdos entre Estados y organizaciones internacionales dotadas de personalidad jurídica*” (p.46); instrumentos que al ser adaptados por parte del gobierno colombiano bajo el principio “*Pacta sunt servanda*” como la obligación sobre lo pactado, prestan total aplicación al ser introducidos en el ordenamiento nacional, siendo estos en su mayoría benéficos para los migrantes oriundos de los países suscriptores de los tratados, o de países integrantes de las distintas organizaciones que los suscriben: (Ibíd., 2000) “*entidades creadas en virtud de instrumentos constitucionales adoptados en forma de tratados internacionales y sus órganos están en su mayor parte compuestos y dirigidos por representantes de los Estados*” (p.65).

Más aún, con la firma y ratificación de los convenios o tratados internacionales a través de las diferentes organizaciones de las cuales hace parte Colombia, sin dejar atrás aquellos establecidos con algunos países de forma bilateral, se han otorgado facilidades para el movimiento de personas entre los territorios de los países

interventores: (CEPAL<sup>1</sup>, 2008) "*La decisión de migrar se sitúa en el contexto del perfil de género de la sociedad de origen de los migrantes y, en parte, también en el lugar de destino*"; dichas prerrogativas dan lugar al establecimiento y permanencia de gran número de extranjeros, en especial en países con distintos atractivos económicos, sociales o culturales, como actualmente lo reflejan algunas de las cifras reveladas por parte de

#### Migración Colombia:

En el mes de marzo de 2013, se registraron en total 843.157 flujos de viajeros, correspondientes a entradas y salidas del país de nacionales y extranjeros. De ese total, el 65,42%, es decir, 551.594, se refiere a movimiento de ciudadanos colombianos, en tanto que el restante 34,58% que asciende a 291.563 flujos, se registró por parte de ciudadanos extranjeros.

La variación presentada entre febrero y marzo de 2013 fue de 14,20%, lo que significa un aumento de 104.842 flujos de viajeros. Efectuada una comparación entre marzo de 2012 y marzo de 2013, se observa que se registró un incremento de 17%, con 122.537 flujos de viajeros adicionales. (UAEMC<sup>2</sup>, 2013, p.4)

Dado que es notable el aumento de los extranjeros en el país con diferentes fines y desarrollo de actividades, se ha prestado atención y concepto por diferentes entes internacionales, como la siguiente consideración dada por parte de la Organización Internacional para las Migraciones OIM: (OIM, 2010) "*La migración en Colombia está ligada a la dinámica de una sociedad que se transforma en función del contexto, de las fluctuaciones de la economía y de las condiciones de variabilidad que caracterizan a los países de América Latina*" (p.14); lo cual permite fortalecer y según los estudios que realiza este importante organismo internacional que Colombia tiene grandes atractivos o expectativas para los migrantes que, día a día, aumentan a lo largo de las regiones y sectores sociales del país, lo que genera la atención de las autoridades con competencia en la materia para la vigilancia y control de la condición migratoria propia de este tipo de personas, a partir de las disposiciones legales sobre la materia y sin detrimento de la protección y garantía por sus derechos.

---

<sup>1</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

<sup>2</sup> Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

**ARTÍCULO 2°.-Competencia.** Es competencia discrecional del Gobierno Nacional, fundado en el principio de soberanía del Estado autorizar el ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional. Sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales, el ingreso, permanencia y salida de los extranjeros del territorio nacional se regirá por las disposiciones del presente Decreto. (Decreto 834, 2013)

No obstante y con el aumento en los flujos migratorios a partir de las facilidades brindadas a ciertas nacionalidades, en especial suramericanas que realizan su ingreso a Colombia para desempeñar actividades laborales, comerciales, culturales, académicas, entre otras, es de vital importancia para las autoridades en desarrollo de esta materia, ejercer el control e inspección en el cumplimiento de las disposiciones migratorias del orden nacional sin perjuicio de aquellas establecidas internacionalmente, pues se han identificado diversas situaciones donde el extranjero omite el lleno de requisitos para su estadía en Colombia, lo que conlleva a establecer su permanencia irregular, permanencia considerada como la calidad o condición migratoria, por la cual, un extranjero no cuenta con la documentación y autorización respectiva para la realización de actividad específica o su establecimiento regular en territorio nacional.

Asimismo, en cumplimiento de las obligaciones en asuntos de migración, entendidas dentro del marco de la normatividad existente en el orden nacional sobre la materia, están dadas, desde el ingreso, permanencia y hasta el momento de la salida de un extranjero del territorio nacional, las cuales han sido establecidas a partir de la creación de disposiciones normativas (Decreto 4000, 2004), y su norma modificatoria (Decreto 834, 2013) “**Artículo 1.- Disposiciones Migratorias.** Establézcanse las disposiciones generales sobre migración para la República de Colombia”.

Disposiciones que a su vez le han otorgado la función de vigilancia y control migratorio de nacionales y extranjeros a partir del artículo 3 *Ibíd*em a la Unidad

Administrativa Especial Migración Colombia, entidad adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, cuya oficio está dado desde el contexto que le implica ejercer su autoridad en ejercicio de policía administrativa: (Borja, 1985) *“La policía es la parte o aspecto de la administración preventiva que consiste en el conjunto de actos por los cuales el Estado procura las condiciones de convivencia social que se cumplen con el deber generalísimo, común y elemental que ella implica”* (p.203).

Por consiguiente es evidente la función policiva encomendada a Migración Colombia para el desempeño de su papel preponderante en la actividad y de control social propia de la observancia y guarda por el ordenamiento sobre migración que hace parte del derecho administrativo, que en alguna instancia puede recaer en la aplicación de otro tipo de normatividad, ya sea de índole laboral, penal civil, etc. Según las instancias que correspondan.

Aun así y ante los diversos controles ejercidos por parte de la autoridades, existen situaciones de flujos migratorios por parte de extranjeros, que tras realizar tránsito por territorio nacional debido a la posición geográfica continental que el país ostenta y que les sirve de ruta para arribar a su lugar de destino final, presentan en Colombia dificultades de diversa índole, como económica, médica, o sobre el lleno de requisitos en su documentación para poder viajar y ser aceptados en sus países destino, lo que obliga de alguna manera su admisión en territorio colombiano. Son estas situaciones determinadoras del aumento en la permanencia irregular de extranjeros en el país.

Según se evidencia en los casos analizados y soportados con base en cifras estadísticas de la Organización Internacional para las Migraciones: (OIM Op. cit., 2010) *“En cuanto a la situación de inmigrantes en Colombia, los datos señalan un total de 109.971 personas procedentes de otros países como la República Bolivariana de Venezuela, Ecuador, Estados Unidos de*

*América y España*” (p.8). Igualmente de Migración Colombia sobre el ingreso y salida de extranjeros del país:

En el mes de Agosto de 2014, se registraron en total 1.079.231 **flujos de viajeros**, correspondientes a entradas y salidas del país de nacionales y extranjeros. De ese total, el 62%, es decir, 667.069, se refiere a movimientos de ciudadanos colombianos, en tanto que el restante 38% que asciende a 412.162 flujos, se registró por parte de ciudadanos extranjeros”. (UAEMC, 2014, p.2)

Con el incremento de los flujos migratorios hacía Colombia, en especial de personas de nacionalidad estadounidense, venezolana y ecuatoriana, es evidente el aumento en comparación de cifras según los aportes brindados por parte de la OIM y Migración Colombia, donde y sin tener en cuenta los extranjeros que realizan su ingreso de manera irregular, muchos de ellos que si lo realizan bajo el lleno de los requisitos establecidos, con posterioridad, no mantienen su condición o permanencia regular, ya sea por vencimiento en la documentación o autorización que soporta su estadía, por pretender alcanzar un estatus migratorio diferente al otorgado en condición de irregularidad, por falsas promesas laborales o contractuales, por olvido y desconocimiento, entre otras variables, que hacen de esa persona un extranjero que se suma a lista de aquellos en condiciones de irregularidad.

Por lo tanto y según la anterior mención, son igualmente considerados irregulares, aquellos extranjeros que sin someterse a un control migratorio en los puntos de ingreso establecidos, son hallados al interior del país en ejercicio de una actividad o labor sin la documentación y exigencias necesarias, sin dejar atrás a extranjeros que realizan su ingreso regular pero que su objetivo es el de realizar actividades delictivas, lo que genera la acción por parte del Estado en la investigación y aplicación de las sanciones que correspondan (UAEMC Op. cit., 2013) “*la lucha contra el tráfico de migrantes, la trata de personas y delitos conexos, fenómenos que se encuentran vinculados a los procesos migratorios*” (p.3).

Este tipo de actividades que en principio obligan al extranjero a permanecer en el país mientras es resuelta su situación legal, son consecuentes de la posterior permanencia de este tipo de personas de manera totalmente voluntaria, siendo en ocasiones renuentes a su salida del país.

En vista de las situaciones descritas sin olvidar otros aspectos propios del incremento de extranjeros bajo condición de permanencia irregular, es importante para el gobierno nacional atender las recomendaciones dadas por parte de organismos internacionales, como el expuesto por parte de la Organización Internacional para la Migraciones: (OIM Op. cit., 2010) *“considerar los alcances y los mecanismos que harán posible el desarrollo de la nueva política migratoria del país, y plantear el reto de fomentar la generación de conocimiento de alto impacto como un verdadero insumo para el fortalecimiento de la política pública en materia de migración”* (p.9),

La anterior consideración que para el gobierno nacional y a través de las entidades intervinientes, debe permitir la adecuación de aspectos en torno al control social y normativo sobre asuntos migratorios, que permita el alcance en la materialización de disposiciones en la materia a partir del sentido otorgado bajo los preceptos del derecho: (Latorre, 1993) *“El Derecho se aplica cuando las relaciones humanas en una comunidad se ajustan a los preceptos establecidos en las normas jurídicas. Pero, como ya se ha dicho, un sistema jurídico es un proyecto para regular y organizar la vida social...”* (p.84).

Del mismo modo, toda esta actividad desencadenada por el fenómeno dado con base al aumento de los flujos migratorios, y que propende por la adecuación de la política migratoria nacional, es fruto del constante incumplimiento de las obligaciones en materia de migración que a diario se presentan, conllevando a la aplicación de sanciones de orden administrativo a través de la aplicación del procedimiento

sancionatorio general establecido mediante el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: (Ley 1437, 2011) “**Art. 47.-** *Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes*”.

El cual y en procura de lo allí establecido, tiene en su finalidad la protección y garantía de los derechos y libertades de las personas, ordenando la realización de una serie de diligencias, aplicación de términos e instancias correspondientes, que soportan la realización de la actuación administrativa: (Book, 2004) “*ha sido analizada por la jurisprudencia constitucional de manera paralela a la imparcialidad que se predica de la actuación de los órganos judiciales*”, actuación que, en desarrollo de su procedimiento, palabra que proviene de la voz latina “*processus*”, puede comprender una duración o lapso de tiempo a partir de dos meses hasta un término de seis meses, o mayor de acuerdo con las circunstancias presentes para la actuación, en todo caso hasta culminar con la decisión final y posterior ejecución por parte de la autoridad administrativa competente, es decir, en cabeza de Migración Colombia.

En consecuencia, es evidente que el procedimiento administrativo aplicable por el incumplimiento de obligaciones migratorias, coadyuva en la estadía de los extranjeros en el país por largos periodos en condiciones irregulares, e incluso, con las implicaciones sociales y de orden económico para las instituciones públicas intervinientes, pues es claro que en desarrollo del actual procedimiento administrativo al extranjero motivo de investigación, no le es aplicable ninguna de las sanciones o medidas administrativas existentes hasta tanto no se diligencie el procedimiento administrativo sancionatorio y de carácter general establecido en la Ley 1437 de 2011,

pues es consecuente con los extranjeros que, en condiciones irregulares, continúan en permanencia irregular y sin ánimo para abandonar el país, situación que amerita la proyección y creación de soluciones claras a un inconveniente que en la actualidad puede ser minúsculo, pero con el aumento poblacional de extranjeros en Colombia, podría desbordar en múltiples dificultades de orden social y legal.

Ante esta situación y como proyección de solución, se hace necesario el establecimiento de un procedimiento administrativo de tipo especial: (Ibáñez, 2010) *“aquellos que por su naturaleza requieren decisiones de aplicación inmediata para evitar o remediar una perturbación de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad y circulación de personas y cosas”*, que permitiría a la autoridad migratoria la toma de decisiones expeditas para la ejecución de sanciones o medidas administrativas en relación con los extranjeros en permanencia irregular en Colombia, sin la vulneración de sus derechos, pero que con la prontitud en la toma de decisiones que así lo permite este tipo de procedimientos, máxime al tener en cuenta los fenómenos sociales, económicos y culturales que se presentan y aumentan proporcionalmente con este tipo de contextos.

En vista de este escenario y según la facultad que otorga este tipo de procedimiento administrativo, se resalta la importancia que el mismo brindaría a partir de su conceptualización y aplicación: (Rodríguez, 2011) *“analiza la organización y funcionamiento de los diversos sectores administrativos en particular, esto es, que tiene por objeto el análisis concreto y detallado de las instituciones estudiadas en la parte general y colombiana”* (p.31). Asimismo, se daría lugar a la facultad de la administración para la adopción de sus decisiones sobre estos asuntos conforme al factor de discrecionalidad: (Parra, 1998)

*“Son actos discrecionales aquellos en que la administración tiene la posibilidad de apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción administrativa...” (p.29).*

De tal manera que conforme a las descripciones señaladas, es evidente la falta de coerción que impone la aplicación del derecho y procedimiento administrativo sancionatorio de tipo general a los extranjeros tras el incumplimiento de las obligaciones dadas en materia de migración, mostrándose la carencia de elementos distintivos y contundentes que ejerzan la obligatoriedad de las determinaciones que el mismo imparte: (Rivero, 2002) *“La aplicación de la regla administrativa se impone a todos a quienes concierne. Todo miembro de la colectividad, nacional o extranjero, permanente o de paso, es en cierto sentido, un administrado, en la medida que es afectado por las normas administrativas que rigen su situación o su actividad” (p.83).*

Pues bien, tendría su eficiente aplicación a través de la creación y aplicación de un procedimiento administrativo de tipo especial para el empleo y ejercicio del control migratorio, en sustento al principio de eficacia que demanda del Estado un efectivo control social en el entorno que genera la migración: (González, 1995) *“ Según este principio, se debe tener en cuenta que los procedimientos administrativos logren su finalidad, para lo cual deben removerse de oficio los obstáculos puramente formales y evitarse decisiones inhibitorias” (p.21).*

Llegado a este punto y ante los cambios que serían requeridos en torno a la problemática planteada, es necesario hacer mención en la evolución del derecho y las corrientes filosóficas consuetudinarias como el positivismo y el materialismo que han venido aportando en su transformación, pues ha existido la necesidad en la sociedad del establecimiento del control social, derivado en la materialización de normas aplicables a las diferentes materias instauradas en el campo del derecho.

De igual modo y en la actualidad podemos considerar al derecho administrativo, y al ser el área que nos ocupa a través de esta investigación, como un ordenamiento sistemático desarrollado en favor de una organización pública con función hacia sus administrados: (Schmidt, 2003) *“A la perspectiva sistemática le cumple satisfacer en el Derecho administrativo tres funciones jurídicas fundamentales: práctica, dogmática y política”* (p.9). Funciones que permiten descubrir y afianzar las tendencias y necesidades sociales para el desarrollo de mejoras o propuestas en el actual diseño del procedimiento por vía administrativa, tras el incumplimiento de disposiciones en asuntos materia de migración.

Es por eso que al observar el problema de investigación y lo que ello deriva hacia la identificación de inconvenientes que se generan con la aplicación del actual procedimiento administrativo, es recurrente la aplicación sistemática de un derecho administrativo acorde al tema migratorio del país: (Ibíd., 2003) *“sólo si se construye sistemáticamente el Derecho administrativo se podrán identificar los valores en conflicto y neutralizar las contradicciones o la desintegración que en la evolución del Derecho generan los distintos sectores especiales”* (p.2). Planteamiento soportado a través de las diferentes teorías positivistas del derecho en construcción del sistema jurídico: (Alexy,1988) *“Según la perspectiva positivista, el sistema jurídico es, al menos en lo esencial, un sistema de reglas que se pueden identificar como reglas jurídicas sobre la base de su validez y/o eficacia”* (p.2), lo que permite afianzar un planteamiento de idealización de un sistema administrativo específico y contextualizado a las evidentes situaciones sobre el desestimado cumplimiento de normas migratorias.

De esta manera es preponderante ver el control jurídico que demanda la actividad migratoria de Colombia, con un enfoque que debe adecuarse a la estimación positiva del derecho migratorio, con la rigurosidad y exigencia en su cumplimiento, ya

sea a través de estados de discrecionalidad o especialidad para la motivación de decisiones administrativas, basadas desde la función y papel creador del Estado como le ha sido depositado desde su creación, existencia y teoría: (Kelsen,1995) *“El Estado, como orden social, tiene que identificarse necesariamente con el derecho o, cuando menos, con un orden jurídico específico...”* (p.8).

En otro orden de cosas y según los presupuestos y principios que rigen a la administración, existen unos medios y mecanismos de control que rigen para el orden social, teniendo una clasificación conforme a los sectores del Estado que deben ser preponderados de acuerdo a la necesidad de la actividad de control que ellos ameritan.

Por ende es el caso del sector relativo a la migración regular de extranjeros en el país, donde es recurrente el poder de policía que debe ejercer la autoridad migratoria a partir de los instrumentos legales que así lo permitan para el efectivo y ágil ejercicio de las disposiciones administrativas: (Depalma, 1987) *“El control es un poder deber, dada la obligatoriedad que implica su ejercicio y su naturaleza integradora a una función estatal, estructurado sobre la idea fin de tutela, cuidado y salvaguarda del orden jurídico, dentro del Estado de derecho”* (p.46), que como lo expresa este, el control hace parte del deber y obligatoriedad en ejercicio de las autoridades por un fin estatal y de interés para todo un conglomerado social, que no debe desbordar el poder encomendado, pero si aplicable en su efectivo fundamento, lineamiento y atención que el mismo amerita.

Es primordial para la autoridad migratoria ejercer el papel encomendado por el gobierno nacional, que visto desde diferentes puntos de vista, relaciona no solo vigilar el cumplimiento de las normas sobre migración, sino que dicha tarea debe estar acompañada de la conservación de los derechos humanos que atañen a los migrantes, pues es Colombia un país que a través de su aprobación y ratificación ha aceptado la

aplicación de los diferentes instrumentos internacionales fundados en la materia, ya sea a nivel regional como en la (Convención Americana de DDHH, 1969) “*Reafirmando su propósito de consolidar en este continente, dentro del cuadro de instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social...*”, y a nivel mundial por medio de la (Declaración Universal de los DDHH, 1948) “*Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho...*”, disposiciones encargadas de reconocer derechos a los migrantes y sociedad en general.

De esta manera y con la aplicación legal que recae sobre los migrantes, existen en la actualidad diversas situaciones donde, si bien la autoridad migratoria en cumplimiento de su deber de control da aplicación a las sanciones existentes, se evidencia enormes vacíos al no encontrar el procedimiento adecuado que efectivice la sanción a imponer, pues no existen herramientas legales que permitan tomar prontas decisiones en la aplicación de sanciones a los extranjeros que incurren en infracciones de orden migratorio y como se explica, el actual desarrollo procedimental para imponer las sanciones está dado con la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio de la Ley 1437 de 2011, con base a lo contemplado en el artículo 98 del Decreto 4000 de 2004.

Para ilustrar lo referente a las sanciones por el incumplimiento de las normas migratorias por parte de extranjeros, en la actualidad las mismas se clasifican en económicas, como aquellas dadas a partir de diferentes montos acorde al tipo de infracción(es) cometida(s), su reincidencia y renuencia, ya sea por: ejercer actividades, profesión u ocupación no autorizada, ingresar por lugares no habilitados, sobrepasar el tiempo de permanencia concedido, no contar con la documentación exigida, no registro de visa o de la información que corresponda, desarrollar actividades remuneradas sin

autorización, permanencia irregular, entre otras, que de igual manera demandan desarrollar la actuación dada por el procedimiento administrativo general, obligatorio de adelantar una serie de etapas que pueden conllevar a largos periodos para el cumplimiento de la sanción, las cuales en muchas ocasiones infieren en el olvido, no comparecencia y abstención del pago o sanción económica dispuesta.

Por otra parte, existe otro tipo de clasificación de sanciones que pueden ser impuestas por parte de la UAEMC, denominadas como “Medidas Administrativas” que no son otra cosa que decisiones administrativas aplicables a extranjeros por incurrir en algunas de las causales dispuestas en los artículos 101 al 107 del Decreto 4000 ibídem, en concordancia de la vigencia dada por el Decreto 834 de 2013 en su artículo 76, aplicables luego de la actuación del procedimiento administrativo sancionatorio de orden general.

Entonces así, son consideradas como medidas administrativas la deportación y expulsión de extranjeros del país, bajo las siguientes causales: Ingresar o salir del país sin dar cumplimiento a la normatividad, abstenerse de cancelar la sanción económica impuesta, permanencia irregular, obtener visa mediante fraude o simulación, presentar documentación que induzca al error a la autoridad migratoria, desarrollar actividades para las que no se está autorizado, incurrir en causales de inadmisión rechazo, quejas constantes como persona no grata, entre otras (Decreto 4000, 2004). Las cuales contemplan sanciones entre 6 meses a 10 años en los cuales el extranjero no podrá permanecer en el país.

Por otro lado, existe la imposición de la medida de expulsión a los extranjeros bajo las siguientes causales: Abstenerse de cumplir la resolución de deportación en el

término establecido, registros en archivos de autoridades competentes por propiciar el ingreso irregular de extranjeros, haber sido condenado en Colombia cuya sentencia no establezca como accesoria la expulsión del país y estar documentado fraudulentamente como colombiano o de diferente país (Decreto 4000, 2004). Estas causales puede disponer la medida de expulsión del extranjero desde 5 años en adelante.

Acorde a la descripción realizada sobre los diferentes tipos de sanciones, sean económicas o consideradas como medidas administrativas, las primeras pueden conducir a la aplicación de la deportación o la expulsión, o directamente estas últimas ser impuestas de acuerdo a la infracción que se cometa, pero que ante la necesidad de deportar o expulsar a un extranjero por su condición migratoria, que en ocasiones puede generar inconvenientes sociales a parte de los de tipo legal, es de imperiosa condición para la autoridad migratoria, dar pronta resolución y aplicación de la medida respectiva que solucione la situación o problemática generada por un extranjero, y no aumenta su situación de irregularidad y estado de necesidad al cual el mismo se puede ver inmerso.

Lo anterior sin desconocer que los procedimientos que conducen a una sanción de índole económico, también requieren de pronta decisión para regularizar la situación del extranjero que origino la infracción, y asimismo, para evitar renuencia al procedimiento y dilaciones en los pagos que se originen.

Por consiguiente, existen en la actualidad enormes necesidades sobre el control de los extranjeros en Colombia, pues es una realidad que ante las herramientas legales con las cuales soporta su actividad Migración Colombia, se evidencian ausencias y

soportes legales que permitan establecer un adecuado control migratorio, que de una u otra manera permitan efectivizar la labor de inspección y control de los extranjeros en Colombia, específicamente de aquellos que incumplen las obligaciones sobre la materia y que tras esperar renuentemente una sanción que los deporten o expulsen del país, por la imposibilidad normativa de ejecutar este tipo de decisiones de manera inmediata, en muchas ocasiones, se hace de su permanencia irregular un problema de orden social y legal.

No obstante los vacíos en un procedimiento administrativo ágil y eficaz, que permita la aplicación adecuada de sanciones a extranjeros infractores del ordenamiento migratorio, es fundamental para Migración Colombia a partir de su labor misional de verificación migratoria, adelantar y adecuar sus procedimientos sancionatorios acordes a bases jurídicas existentes, sin descuidar su papel y a la espera de pronto cambios y sustentos de este orden, desde los lineamientos y política migratoria que ejerza el gobierno y conlleve a la iniciativa legislativa creadora de sustentos suficientes y coercitivos del cumplimiento de obligaciones a los extranjeros, siempre acompañados por el respeto, protección y garantía de los derechos de los migrantes, pues es el contenido migratorio una materia que aunque desconocida para muchos, importante desde diferentes aspectos y secciones, ya sea por mencionar, los sectores a los cuales ella aplica y desde donde desarrolla la autoridad migratoria su labor de verificación:

Históricamente se ha definido la verificación migratoria como la actividad tendiente a establecer el cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre extranjería por parte de los extranjeros en el territorio nacional, los empleadores, empresas de transporte, de viajes, los hoteles y las demás personas naturales o jurídicas, así como imponer sanciones cuando éstas sean incumplidas. (UAEMC, 2014, p.1)

Llegado a este punto y luego de las diferentes descripciones realizadas, es claro como en la actualidad existen diferentes entidades que gozan de autonomía en sus

procedimientos administrativos sancionatorios a partir de la facultad dada con la expedición de normas especiales, es el caso de la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales DIAN, que actualmente se rige bajo las disposiciones del Decreto 2685 de 1999, y una serie de normas implementadas y adecuadas a su situación funcional.

Asimismo para lo correspondiente a los procedimientos administrativos sancionatorios, o base legal para imponer sanciones disciplinarias a los funcionarios públicos, se encuentra sustento legal en la Ley 734 de 2002, hallándose bases legales que permiten de acuerdo a la competencia y sentido funcional de la entidad, proporcionar herramientas jurídicas que facilitan el desarrollo de sus procesos sancionatorios, ajustados a los preceptos legales y constitucionales.

Conforme a lo anterior, es observable como para el Estado colombiano el ejercicio y deber del buen servicio, es recurrente de optar por un enfoque amplio hacia la importancia que recae sobre los aspectos migratorios del país, que permita el cuidado, protección y garantía por salvaguardar los intereses de una sociedad que día a día se encuentra frente a los inconvenientes que generan los desplazamientos de personas entre países, en especial el aumento de los flujo migratorios en los últimos años hacia Colombia; siendo preponderante por parte del Estado, el control y vigilancia “*In vigilando*” permitido a partir de la expedición de normas que sustenten y admitan un verdadero y efectivo control migratorio de los extranjeros en territorio nacional.

Con respecto al actual contexto migratorio del país, en virtud de un necesario desarrollo legislativo que viabilice los actuales procesos migratorios, es inevitable mencionar el actual proceso de la política migratoria, el cual y a través de la creación del (Decreto 1239, 2003) “**ARTÍCULO 1.** Créase la “Comisión Nacional Intersectorial de Migración”,

*como un órgano para la coordinación y orientación en la ejecución de la política migratoria del país”, se dio paso a una serie de actividades en realización de unas entidades, en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores como órgano que preside, para coordinar, formular, analizar, estudiar lo referente a la política migratoria, basados en necesidades sociales, científicas, económicas, demográficas, de seguridad, entre otras, que establezcan pautas en la fijación de este tipo de política, pero que en la realidad, han pasado más de once años sin conocer de avances contundentes en este respecto.*

Más aún cuando a lo largo de esta década no han existido claros pronunciamientos sobre la línea en materia migratoria que rige al país, existe una Comisión, posteriormente y para el año 2009 se estableció la Política Integral Migratoria PIM bajo el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES):

El presente documento resume los lineamientos, estrategias y programas del Gobierno Nacional con el fin de potenciar el desarrollo de la población colombiana residente en el exterior y los extranjeros que viven en el país. La política aborda las diferentes dimensiones de desarrollo de la población migrante, así como las reformas institucionales necesarias para su correcta implementación. Finalmente, se describen los productos, actividades, presupuesto asociado y recomendaciones que serán ejecutadas para el cumplimiento de los lineamientos de política propuestos. (CONPES 3603, 2009, p.2)

Para ilustrar, la política migratoria se puede entender como las acciones por parte del Estado enfocadas a direccionar y organizar los aspectos de migración de personas, sobre aspectos de desarrollo y cultura poblacional, teniendo presente disposiciones favorables al migrante y su entorno social, desde el punto de vista como país receptor o de origen; se clasifica en dos partes, una catalogada o establecida hacia los objetivos que orientan la migración de un Estado, de tratos humanitarios, de igualdad y respecto por los migrantes de ingreso y salida, de ahí las coordinaciones y convenios que se deben establecer con diversos países; una segunda intrínseca o implícita, conocida como aquella orientada a establecer los medios o instrumentos que establezcan y

reglamenten el efectivo control y cumplimiento de las obligaciones sobre migración, de manera interna así como sobre entorno internacional (GARCIALORO, 2008).

La Política Integral Migratoria (PIM) es el documento sobre el cual existen enormes vacíos y avances, pues en cuanto a aspectos relativos a la población migrante o de extranjeros que viven en el país, no han existido formulaciones certeras basadas en hechos actuales que afectan a alguna parte de la institucionalidad colombiana, en especial a la autoridad migratoria “Migración Colombia”, entidad que afronta múltiples inconvenientes en el control de los extranjeros, ya que si la política migratoria estableció reformas institucionales para su correcta implementación, una de ellas puede estar dada con la creación de la UAEMC, ente de carácter técnico quien desempeña las actividades dispuestas para el otrora Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), quien realizaba la actividad de control migratorio como una más y en papel irrelevante a las asignadas, crea punto sobresaliente en el desarrollo de la política, pero no suficiente al destacar que la atención de los migrantes en el país cada día debe ser mayor.

Conforme a lo anterior, es de orden principal mencionar que para el efectivo cumplimiento de los diferentes aspectos de los lineamientos de la política como son: (CONPES Op. cit., 2009) *“1) dar un tratamiento integral a cada una de las dimensiones de desarrollo de esta población y 2) mejorar la efectividad de los instrumentos utilizados para la implementación de estrategias y programas referentes a la población migrante”* (p.4), no se puede confundir el desarrollo de esta población con la falta de control por parte de las autoridades basado en el efectivo cumplimiento de las normas migratorias que a los extranjeros les compete, basados a partir de los preceptos constitucionales, en especial

de lo referente a: (CPC, 1991) *“Art. 4.- (...) Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”.*

De esta manera y ante los innumerables casos de población extranjera sancionada ya sea en actos de índole económico o con la aplicación de medidas como la deportación o expulsión, luego de adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio de la Ley 1437 de 2011, existe diversas situaciones que estando en condición de irregularidad en el país, no solo por incumplir disposiciones administrativas sino a también de orden penal o legal, están a la espera que se les resuelva su condición migratoria por el procedimiento inadecuado y tardío que genera la Ley 1437, la gran mayoría sin el deseo o necesidad de abandonar el país, siendo la decisión final o acto administrativo que se genera con el procedimiento, el fundamento legal que permite la ejecución de la medida al extranjero.

Asimismo cabe anotar como la PIM no ha dado lugar a su objetivos primordiales, que basados en uno de sus principios determinantes de las acciones o lineamientos que allí se establecen, no se ha trascendido en la formulación de instrumentos para el control migratorio, máxime cuando cada vez son mayores los fenómenos migratorios que se evidencian ya sean sobre aspectos laborales, académicos, religiosos, comerciales, entre otros, sin olvidar los de fondo delictivo que conllevan a trata de personas, tráfico de migrantes, prostitución infantil y turismo sexual. Situación incuestionable en la insuficiencia de atención sobre la siguiente referencia según la PIM:

Principio de coherencia o reciprocidad: dar a otro lo que reclamo para mí. En ese sentido, el Estado colombiano deberá actuar de manera coherente frente a las dinámicas internacionales en materia de migración. La reciprocidad será el eje articulador para la generación de políticas, acciones y extensión, creación o supresión de normatividades relativas al fenómeno migratorio. (CONPES Op. cit., 2009, p.28)

En síntesis, los estudios, orientaciones, propuestas y coordinaciones desarrolladas a la fecha por parte de las entidades integrantes de la creada pero desconocida en su ejercicio Comisión Nacional Intersectorial de Migración, han sido desde el punto crítico y de contexto migratorio del país, fallidas para los avances con los que debería contar el Estado colombiano en tan relevante tema, que ajustados a la protección y desarrollo de la población extranjera, podría contar con avances en particular, pero ante las aplicación de acciones y progresos en instrumentos normativos que infieran acorde al cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales, son amplios los vacíos que perduran desde el diseño de la Política Integral Migratoria, que en su texto y diagnostico referenciaba: (CONPES Op. cit., 2009) *“A. Problema Central: Existe una limitada atención a los fenómenos migratorios por parte del Estado colombiano”* (p.30).

Por consiguiente, en Colombia el control de los extranjeros se debe ir desarrollando paralelamente a las políticas internacionales y realidad mundial, con la implementación de completos y eficientes marcos normativos que conlleven a un verdadero ordenamiento en el cumplimiento de las obligaciones sobre migración, con acciones legales aplicables desde el ingreso, permanencia y salida de los extranjeros del país, desde diferentes contextos y en procura del análisis de los diversos fenómenos migratorios que fluctúan con los movimientos de personas de distintas nacionalidades.

Análogamente, al revisar los instrumentos legales en materia de migración de otros países, se encuentra en estados como Panamá, México, Chile, Ecuador, Argentina y en Europa España, disposiciones de rigurosidad en balance a las colombianas, donde sin mediar procedimientos extensos, se da aplicación en algunos

casos sobre la falta cometida de sanciones que podrían afectar la libertad del infractor bajo la modalidad de arresto o retención judicial, que siendo catalogados como elementos coercitivos, van de la mano con la imposición de medidas administrativas, lo que efectiviza la obediencia de los mandatos legales, diferente a nuestra actual base legal en la materia, la cual no contempla este tipo de medidas.

Por ende y en la actualidad, se evidencia en países como Ecuador y Argentina a través de su ley migratoria, disposiciones inflexibles hacia los extranjeros que al incumplir sus obligaciones, como por ejemplo de aquel que ostentando su condición de residente se le cancela la misma bajo ciertas causales, a juicio de la autoridad, se fija el plazo para su expulsión del país: (Ley 25871, 2004) “*ARTÍCULO 63. – En todos los supuestos previstos por la presente ley: a) La cancelación, de la residencia conlleva la conminación a hacer abandono del país dentro del plazo que se fije o la expulsión del Territorio Nacional...*”. Medida entre otras, que en comparación con las existentes en Colombia, permite a la autoridad migratoria argentina (Dirección Nacional de Migraciones), actuar en ejercicio del control con decisiones de pronto resultados a las circunstancias presentes en torno a la irregularidad de extranjeros.

De modo similar, en un país como España, se encuentran establecidas sanciones administrativas aplicables a los extranjeros mediante procedimientos especiales, que ya y desde su estatus de irregularidad según lo determine la ley de migración o extranjería, en el caso de la aplicación de medida de expulsión aparte de haberse realizado un procedimiento ágil y eficaz, está contemplado y a diferencia de Colombia, la aplicación de la retención o privación de la libertad hasta tanto no se efectúe la expulsión cuando por diversos motivos no se logra o cumple con la ejecución de la misma, pues existen momentos donde la no realización de la expulsión permite al

extranjero establecerse en el país bajo condición de irregularidad, haciendo más confuso su salida del país:

Artículo 58. Efectos de la expulsión y devolución. (Redactado conforme a la Ley Orgánica 2/2009), (...) 6. Cuando la devolución no se pudiera ejecutar en el plazo de 72 horas, se solicitará de la autoridad judicial la medida de internamiento prevista para los expedientes de expulsión. (Ley Orgánica 4, 2000, p.60)

En vista de las comparaciones efectuadas bajo la normatividad de algunos países, es evidente como su base legal sobre temas migratorios está dada a partir de la expedición de leyes que le imprimen jerarquía legal a este tipo de ordenamientos, que dejan ver en Colombia falta de atención y contundencia en la creación de sus sustentos legales, pues actualmente la máxima norma de migración está reflejada en el Decreto 834 de 2013, el cual no tiene el peso material que estaría dado con la creación de una ley, asimismo, a través de la creación de este tipo de normas en cabeza del órgano ejecutivo, no se tendría la facultad para la instauración de un procedimiento administrativo de tipo especial para dar solución al cumplimiento de las disposiciones sobre migración, lo que sí tendría cabida con la formalización y materialización de una ley sobre este importante pero aun, sin el reconocimiento y atención debida en el órgano legislativo colombiano.

Aun así de los vacíos existentes, es necesario avanzar e ir acorde al fortalecimiento de la labor migratoria del país, con la creación de instrumentos apropiados al objetivo estratégico de Migración Colombia para garantizar el cumplimiento de la normatividad migratoria y contribuir así a la seguridad y prosperidad nacional, acorde a una de las estrategias del objetivo relacionada con la identificación de actores y situaciones de fenómenos migratorios:

Es necesario caracterizar la población migrante que influye en los diferentes sectores de la economía colombiana y determinar los flujos, movimientos y situaciones, que sean insumo de la

agenda de seguridad del Gobierno Nacional y para la toma de decisiones en materia migratoria. (UAEMC, 2012, p.30)

Por lo tanto y al analizar los diferentes escenarios que conforman la aplicación del fenómeno migratorio en el país, por mencionar: el comercial, el industrial, el educativo, el religioso, el minero, entre otros, carentes de un efectivo control migratorio tras la actividad de extranjeros que allí la desarrollan, hace preponderante la pronta expedición de una ley que materialice un procedimiento administrativo de características especiales para la imposición de sanciones por el incumplimiento de las obligaciones en el campo migratorio, máxime al ser un tema dispuesto para su elaboración desde la implementación de la política migratoria en 2009 e igualmente con El Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos 2010-2014” que propuso como necesidad el fortalecimiento de la función de control migratorio del país.

El Ministerio de Relaciones Exteriores como eje articulador de la Política Integral Migratoria, tendrá como objetivo el afianzamiento de dicha política bajo el principio de coherencia en el trato a los migrantes nacionales o extranjeros y sus familias, priorizando la temática migratoria en todas las entidades de nivel nacional, departamental y municipal involucradas, promoviendo el trabajo interinstitucional que garantice un impacto social de forma eficaz y eficiente. (DNP<sup>3</sup>, 2010, p.508)

#### 4.1. Antecedentes.

La realización del presente ensayo está sustentado a partir del contexto histórico que se ha venido reflejando en los últimos años sobre el incremento en los flujos migratorios, el cual y para el país, ha demandado la creación de un organismo especializado en esta área como es la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, situación que con el constante ingreso de extranjeros al país en búsqueda de oportunidades económicas, laborales, comerciales o académicas, así de situaciones que se desprenden del turismo, o en ocasiones en el actuar de algunos dentro de actividades delictivas, ocasionan inconvenientes de índole legal y social desde el

---

<sup>3</sup> Departamento Nacional de Planeación.

incumplimiento de la normatividad sobre migración, para lo cual se han reflejado diversos inconvenientes para hacer efectivo el control y acatamiento del ordenamiento migratorio a partir de la falta de instrumentos y procedimiento adecuado que permita la imposición de las sanciones aplicables.

Sin ir más lejos se pueden observar las diferentes cifras publicadas por parte de Migración Colombia y expuestas en el desarrollo de este ensayo, e igualmente en la investigación realizada por parte de García (2009), quien refiere acerca del estudio de los patrones y redes de migración, con base a la extracción y análisis estadísticos que le consienten fijar la dinámica a los fenómenos migratorios, permitiéndose así, establecerlos acorde a las circunstancias de las regiones o departamentos en el país.

Por otra parte se referencia y con el fin de ilustrar sobre el contexto, la investigación efectuada en razón de la migración internacional en Colombia, donde a través de su labor, Botón & González (2010) describen como a lo largo de las últimas décadas se ha presentado un constante incremento de migrantes al país en razón de búsqueda de mejores opciones de tipo laboral y económico, que ha traído consigo múltiples consecuencias en el campo legal y social a raíz de estos fenómenos. Con este registro investigativo así como de los expuestos, se da la base para el planteamiento y desarrollo de la labor motivo de argumentación.

#### 4.2. Método.

Conforme a elaboración del ensayo argumentativo en perspectiva del procedimiento de la actuación administrativa sobre los asuntos materia de migración en Colombia, se elabora la investigación científica desde el empleo del método sistemático, al tener presente aspectos de recolección, comparación, análisis y síntesis

de información, acorde al procedimiento investigativo acoplado desde el punto de partida referente al antecedente histórico específico de donde se extraería la problemática que generó la investigación.

Por consiguiente y basados en el planteamiento del problema y al encontrarnos en el área específica del derecho administrativo, se da empleo y aplicación de los pasos o etapas que permitieron el hallazgo de los elementos, estructuras, relaciones, funciones y entornos del pasado y su evolución, suficientes para determinar el éxito de la investigación científica, sin ser desproporcionada o incoherente al estado general y metodológico, en proyección de lograr y afianzar el objetivo general de la investigación, dando así utilidad y empleo a las características del método sistemático de la investigación.

## Conclusiones

Con el procedimiento administrativo general de la Ley 1437 de 2011, se desarrollan una serie de etapas y términos tardíos para la resolución de casos donde se involucran extranjeros tras el incumplimiento de sus obligaciones en materia migratoria, siendo prioritario para la autoridad administrativa, resolver con prontitud para evitar situaciones de índole legal e incluso social por su permanencia en el país.

El actual procedimiento administrativo no se ajusta a las necesidades de la autoridad migratoria para su toma de decisiones en torno a la aplicación de sanciones administrativas, por tal razón se demanda de la planificación, diseño y materialización de un procedimiento de naturaleza especial a partir de los soportes legales y reglamentarios que así lo sustenten.

A partir del desarrollo de la investigación se establece que es inminente el incremento de los flujos y fenómenos migratorios en el país, lo que deriva en una mayor actividad por parte de las autoridades encargadas, las cuales no cuentan con los instrumentos legales efectivos para la aplicación de sanciones administrativas cuando hay lugar a las mismas mediante su función de vigilancia y control migratorio.

En comparación con los soportes legales de autoridades migratorias de países latinoamericanos como Argentina, México, Ecuador, entre otros, e igualmente de España, se evidencia herramientas normativas eficientes para los procedimientos, aplicación y cumplimiento de sanciones migratorias, a diferencia de las colombianas, lo que facilita en esos países el control migratorio y respeto por las imposiciones legales atribuibles a los extranjeros.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ALEXANDER, R. (1988). *Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica*. Alicante. Recuperado de <http://www.biblioteca.org.ar/libros>. (Consultado 20 de mayo de 2014)
2. Book. (2004). *Derecho fundamental a una buena administración*. Madrid. Recuperado de <http://www.books.google.es>. (Consultado 26 de marzo de 2014)
3. Borja, R. (1985). *Teoría General del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Depalma.
4. Botón & González. (2010). Una revisión a los estudios sobre migración internacional en Colombia. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, (18), 195-204. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3688930>. (Consultado 1 de noviembre de 2014)
5. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. (2008). *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Santiago.
6. Constitución Política de Colombia (1991). Poder Legislativo de Colombia. Recuperado de <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/constitucion-y-sus-reformas>. (Consultado 05 de agosto de 2014)
7. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). En Gaceta Oficial. Secretaria General Organización de Estados Americanos OEA. Recuperado de <http://www.cidh.oas.org/PRIVADAS/convencionamericana.htm>. (Consultado 11 de septiembre de 2014)
8. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). En Gaceta Oficial. Secretaria General Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. (Consultado 5 de noviembre de 2014)
9. Decreto 1239 (2003). En Gaceta Oficial No. 45.193 Extraordinario. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Recuperado de [http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.mostrar\\_norma?p\\_tipo=02&p\\_numero=1239&p\\_fecha=19/05/2003&p\\_consec=45794](http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.mostrar_norma?p_tipo=02&p_numero=1239&p_fecha=19/05/2003&p_consec=45794). (Consultado 15 de julio de 2014)
10. Decreto 2685 (1999). En Gaceta Oficial No. 43.834. Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. Recuperado de <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/ba>

- sedoc/decreto\_2685\_1999.html. (Consultado 12 de agosto de 2014)
11. Decreto 4000 (2004). En Gaceta Oficial No. 45.749. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Recuperado de [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto\\_4000\\_2004.htm](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto_4000_2004.htm). (Consultado 23 de abril de 2014)
  12. Decreto 834 (2013). En Gaceta Oficial No. 48.772. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Recuperado de [http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/tramites\\_servicios/visas/archivos/decreto\\_834\\_del\\_24\\_de\\_abril\\_de\\_20131.pdf](http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/tramites_servicios/visas/archivos/decreto_834_del_24_de_abril_de_20131.pdf). (Consultado 16 de mayo de 2014)
  13. Depalma, A. R. (1987). *Manual de derecho administrativo tomo 2*. Buenos Aires: Astrea.
  14. Departamento Administrativo de Planeación Nacional. (2009). *Consejo Nacional de Política Económica y Social 3603: Política Integral Migratoria*. Bogotá.
  15. Departamento Administrativo de Planeación Nacional. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad Para Todos*. Bogotá.
  16. García, J. (2013). Patrones de Migración en Colombia desde la perspectiva de la teoría de redes. *Cuadernos de Economía*, 32 No. 59, 337-362. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4366742>. (Consultado 20 de octubre de 2014)
  17. Garcialoro, G. (2008). Los ejes de la política migratoria en la Unión europea. *Revista Papeles del Este*, (17), 21-38. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2746994>. (Consultado 10 de septiembre de 2014)
  18. González, M. (1995). *Derecho procesal administrativo*. Bogotá: Librería jurídicas wilches.
  19. Ibáñez, J. E. (2010). *Vigencia del código contencioso administrativo colombiano*. Bogotá. Recuperado de <http://www.usergioarboleda.edu.co>. (Consultado 10 de marzo de 2014)
  20. Jiménez, E. (2000). *El Derecho Internacional Contemporáneo*. Madrid: Tecnos.
  21. KELSEN, H. (1995). *Teoría general del derecho y del estado*. México. Recuperado de <http://www.books.google.es/books>. (Consultado 22 de mayo de 2014)

22. Latorre, A. (1993). *Introducción al Derecho*. Barcelona: Ariel.
23. Ley 1437 (2011). En Gaceta Oficial No. 47.956 Extraordinario. Poder Legislativo de Colombia. Recuperado de [http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.nivel\\_3](http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.nivel_3) (Consultado 8 de junio de 2014).
24. Ley 734 (2002). En Gaceta Oficial No. 44.708. Poder Legislativo de Colombia. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0734\\_2002.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0734_2002.html) . (Consultado 21 de agosto de 2014)
25. Ley de Migraciones 25871 (2004). En Gaceta Oficial No. 30.322. Poder Legislativo de Argentina. Recuperado de <http://www.boletinoficial.gov.ar/Inicio/Index.castle>. (Consultado 05 de octubre de 2014)
26. Ley Orgánica de Extranjería (2000). En Gaceta Oficial No. 4. Poder Legislativo de España. Recuperado de [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Documents/2013-LOEX-Ref\[1\].pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Documents/2013-LOEX-Ref[1].pdf). (Consultado 29 de septiembre de 2014)
27. Organización Internacional para las Migraciones OIM Colombia. (2010). *Perfil Migratorio de Colombia*. Bogotá.
28. Parra, G. (1998). *Procedimiento administrativo vía gubernativa*. Bogotá: Librería del profesional.
29. Real Academia Española (2005). *Diccionario de la lengua española* (61 Ed.) Madrid, España. Recuperado de <http://lema.rae.es/drae/?val=migracion>. (Consultado 08 de octubre 2014)
30. Rivero, J. (2002). *Páginas de derecho administrativo*. Bogotá: Temis.
31. Rodríguez, L. (2011). *Derecho administrativo*. Bogotá: Temis.
32. Santos, B. (1998). *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá.
33. Sarribe, G. (2002). Definiciones y datos sobre migración internacional y nacionalidad. *Migraciones Internacionales*, 1(2), 123-146. Recuperado de <http://www.colef.mx/migracionesinternacionales/revistas/MI02/n02-123-146.pdf>. (Consultado 02 de octubre de 2014)

34. SCHMIDT, E. (2003). *La teoría general del derecho administrativo como sistema*. Madrid. Recuperado de [http:// www.books.google.es/books](http://www.books.google.es/books). (Consultado 18 de mayo de 2014)
35. Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (2012). *Plan Estratégico Institucional "Fronteras en línea" 2012-2014*. Bogotá. Recuperado de <http://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/documentos/category/4-planes>. (Consultado 28 de octubre de 2014)
36. Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (2013). *Boletín migratorio, marzo 2013*. Bogotá.
37. Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (2014). *Boletín migratorio, agosto 2014*. Bogotá.
38. Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (2014). *Informe Propuesta para la redefinición de las actividades de verificación* (No. 3-14). Bogotá.