

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 4o

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Expediente No.:	11001-33-34-006-2020-00344-00
DEMANDANTE:	MAYALI CAROLINA RODRÍGUEZ DÍAZ y ANTONIO JOSÉ FLORES MARÍN
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA
Medio de Control:	Acción de Tutela
Fallo primera instancia.	

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por los ciudadanos **Mayali Carolina Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín**, contra la **Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia**.

I. ANTECEDENTES

HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por los accionantes y relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Que en agosto del año 2017 ingresaron a territorio Colombiano en forma regular presentado como documento de identificación sus respectivos pasaportes, y que en días posteriores en las oficinas de Migración Colombia ubicadas en la ciudad de Bogotá efectuaron el trámite de extensión por 90 días, donde los funcionarios de esa entidad les ofrecieron el respectivo permiso especial de permanencia gratuitamente el cual les fue otorgado inmediatamente bajo los números 925332507081995 y 925332307081995.
- Refieren que en el mes de octubre de 2019 al efectuar la renovación de los respectivos permisos especiales de permanencia que les habían sido otorgados, la página web de la entidad presentó inconvenientes, motivo por el cual se dirigieron en forma presencial la sede de Migración Colombia

donde afirman haber recibido un trato discriminatorio por parte de los funcionarios allí presentes quienes no atendieron su solicitud y decidieron cancelar sus permisos especiales de permanencia con sustento en que estos habían sido tramitados fuera de las fechas establecidas.

- Informan que fueron obligados a suscribir una Resolución mediante la cual se cancela sus permisos especiales de permanencia, so pena de proceder con su deportación inmediata, sin ningún sustento legal.
- Que a pesar de haber obtenido su permanencia legal en el territorio colombiano actualmente ostentan una condición de irregularidad en el país, frente a lo cual aseveran que Migración Colombia les puso de presente la posibilidad de solicitar una visa pero que sus condiciones económicas actuales no les permiten acceder a ésta y que el retorno a su Nación de origen no es posible atendiendo a la coyuntura que atraviesa.
- Señalan que sus permisos especiales de permanencia fueron cancelados por fallas internas y no porque se hubieren expedido en forma irregular teniendo en cuenta que al existir la fecha de su expedición en efecto éstos se pueden refrendar; por lo que consideran vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, defensa y presunción de inocencia.

PRETENSIONES

Solicitan los accionantes sean tutelados sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa y presunción de inocencia; y como consecuencia de ello pretenden:

“con fundamento en los hechos narrados y en las consideraciones expuestas, respetuosamente solicito al señor Juez TUTELAR a mi favor los derechos constitucionales invocados ORDENÁNDOLE a la autoridad accionada que:

- 1. Nos sean restituidos o nos otorguen nuevos permisos especiales de permanencia para continuar de manera regular dentro del país”*

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue radicada el 18 de diciembre de 2020, a través de la plataforma dispuesta para tal efecto por el Consejo Superior de la Judicatura y repartida a este

Despacho. Mediante proveído de ese mismo día se admitió, ordenando notificar por correo electrónico a la entidad accionada concediéndole el término de dos (2) días para pronunciarse sobre los hechos que motivaron el ejercicio de la acción.

En la misma providencia se requirió a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia certificar si los hoy tutelantes ingresaron en forma legal al país y si en la actualidad son titulares de Permiso Especial de Permanencia señalando su fecha de expedición y vigencia, así como en el evento de encontrarse vencidos señalar si se solicitó su renovación e informar la fecha de radicación y el trámite impartido, debiendo remitir copia de la respuesta emitida junto con su constancia de notificación.

Así mismo se solicitó la relación de los hechos que motivaron el procedimiento administrativo sancionatorio adelantado contra los accionantes bajo los expedientes Nos. 20197035401013576E y 20197035401013577E los cuales culminaron con las Resoluciones Nos. 20197030057586 y 20197030057576 del 16 de octubre de esa anualidad, aportando copia integra y digitalizada de los expedientes administrativos y acreditar si contra dichos actos se interpusieron los recursos procedentes.

De otro lado, se requirió información respecto del proceso a seguir para la renovación del Permiso Especial de Permanencia del ciudadano extranjero residente en Colombia; relacionando las fechas previamente establecidas para su solicitud, los requisitos a que se deben acreditar y el término de su resolución.

Finalmente, a los accionantes se les solicitó allegarán constancia de radicación de la solicitud de renovación de sus permisos especiales de permanencia ante la accionada.

De otra parte, revisado el escrito de contestación a la acción de tutela se advirtió que no fue atendido en su totalidad los requerimientos antes efectuados, como tampoco se remitió la documentación solicitada, razón por la que, mediante providencia del 19 de enero de 2021 se dispuso requerir por segunda vez a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, para que diera respuesta en forma completa y acorde con lo consignado en el auto admisorio del presente amparo.

III. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA (fls. 25 a 57, expediente digitalizado).

Dio respuesta a la acción de tutela por intermedio de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica; el cual como consideración previa hace alusión a las competencias de la entidad, para lo cual refiere que ésta fue creada mediante el Decreto-Ley 4062 de 2011 como un organismo civil de seguridad adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores con el objetivo de ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado, mismas que en su momento competían al antiguo Departamento Administrativo de Seguridad – DAS y que fueron trasladadas de conformidad con lo previsto en el artículo 3° del Decreto-Ley 4057 de 2011.

Frente al caso en concreto señaló.

Que atendiendo a las referidas competencias solicitó ante la Regional Andina de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia rendir informe de la condición migratoria de la señora Mayali Carolina Rodríguez Díaz, en el cual se consignó que los permisos especiales de permanencia con cupos numéricos 925332507081995 y 925332307081995 corresponden a la fase 1 de implementación adoptada mediante la Resolución 1275 de julio de 2017, la cual en su artículo 2° previó que el procedimiento para la expedición de los permisos especiales de permanencia – PEP para los nacionales Venezolanos se efectuaría a través de la plataforma virtual de la entidad y en forma gratuita en el periodo comprendido entre el 3 de agosto de 2017 y el 31 de octubre de esa misma anualidad.

Que en el referido informe también se consignó que ante la Coordinación del Grupo de Extranjería de la Regional Andina mediante derecho de petición radicado bajo el No. 20197033124822 se solicitó la modificación de los datos contenidos en los citados permisos de permanencia otorgados ya que su fecha de emisión no se ajustaba a los términos previstos en la Resolución 1272 de 2017; por lo que manifiesta haber requerido por correo electrónico del día 2 de agosto de 2019 a los peticionarios para que manifestaran el modo de su adquisición frente a lo cual afirma que la señora Mayali Carolina Rodríguez Díaz indicó: “...*las fechas de renovación del permiso en el año en curso (2019) no encontramos nuestra fecha de expedición para realizar el proceso (...)*”, con lo que considera desvirtuados los elementos probatorios allegados al presente amparo ya que consultado el Módulo Migratorio se puede

establecer que los tutelantes realización proceso de inmigración el día 28 de agosto de 2017, por lo que el mismo no se ajusta a derecho y, por ende, a no podían ser beneficiados con el Permiso Especial de Permanencia correspondiente a la fase 1.

Señala que la entidad procedió a dejar si efectos jurídicos los Permisos Especiales de Permanencia expedidos bajo los números 925332307081995 y 925332507081995 el día 24 de noviembre de 2017 ya que al haberse emitido en forma extemporánea no cumplían con los requisitos previstos en las Resoluciones Nos. 5797 y 1272 del 25 y 28 de julio de 2017, respectivamente.

Refiere que mediante los consecutivos Nos. 20207033583632 y 20206222510502 la señora Mayali Carolina Rodríguez Díaz elevó consulta ante la entidad con el fin de obtener información sobre la cancelación de los Permisos Especiales de Permanencia, para lo cual señala haber dado respuesta mediante el radicado 20207030564481 donde se le puso de presente que dicha circunstancia obedeció a que el proceso de expedición no se ajustó a la Ley, al haberse expedido en forma extemporánea incumpliendo los protocolos previamente establecidos, al igual que se le puso de presente que podían acceder a dicho beneficio en los términos previstos en la Resolución No. 2359 de 2020, por lo que concluye que los accionantes actualmente ostentan una condición migratoria irregular, al no tener registro alguno de movimiento migratorio en el sistema.

Refiere que todo extranjero que decida ingresar a territorio colombiano sin visa podrá hacerlo a través de cualquier puesto de control migratorio autorizado, a quien se le otorgará una categoría de ingreso en los términos previstos en los artículos 13 y 14 de la Resolución 3167 de 2019, derechos que son igualmente reconocidos a quienes ostentan la calidad de migrantes, según lo señalado en el artículo 100 de la Constitución Política de Colombia; quienes a su vez deberán cumplir y acatar la normatividad interna, ya que al tiempo del reconocimiento de derechos automáticamente se genera dichas obligaciones tal y como fue advertido por la Corte Constitucional en sentencia SU-677 de 2017.

Hace alusión a que el Gobierno Nacional con el fin de brindar todo tipo de ayudas a los ciudadanos de nacionalidad venezolana que se encuentren en el País sin importar su condición migratoria, ha venido implementado una serie de medidas con el fin de que puedan acceder a los diferentes servicios y ofertas institucionales denominadas flexibilización migratoria a ciudadanos Venezolanos previo el lleno de

los requisitos de orden migratorio impuestos, información que se encuentra contenida en la pagina web de la entidad.

Que en relación con los diferentes permisos de movilidad por el territorio nacional otorgados a los extranjeros y migrantes, se encuentran la Tarjeta de Movilidad Fronteriza, establecida mediante Resolución 1220 de 2016, modificada por la Resolución No. 3167 de 2019 con la cual la autoridad migratoria podrá controlar, verificar, registrar y supervisar el cumplimiento de los requisitos migratorios del tránsito fronterizo y con la cual ningún ciudadano extranjero queda habilitado para ingresar al interior del País ya que solo será a título de pre-registro en el puesto de control migratorio y el Permiso Especial de Permanencia -PEP, creado en el año 2017 con el fin de atender la coyuntura acaecida por la gran cantidad de migrantes de nacionalidad venezolana que se encuentran en el territorio colombiano, el cual es expedido en forma gratuita indistintamente la condición migratoria de quien lo solicite y tiene una vigencia inicial por noventa (90) días prorrogables únicamente hasta completar dos (2) años, previo cumplimiento de algunos requisitos de orden migratorio y que la fase recién implementada de otorgamiento se estableció mediante la Resolución 2359 del 29 de septiembre de 2020.

Respecto a la atención de servicios en salud señala que el Ministerio de Salud y Protección Social el 14 de febrero de 2011 emitió concepto en el sentido que no hay una forma de cobertura especial para los extranjeros ilegales o transeúntes dentro del Sistema de Seguridad Social, por lo que la atención que eventualmente se requiera deberá ser sufragada directamente con recursos propios; no obstante indica que de conformidad con lo previsto en el Decreto 1067 de 2015 determina la posibilidad de acceder en forma temporal a un Salvoconducto tipo 2 – SC2 mismo que será válido para solicitar la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de extranjeros en los términos del artículo 2.2.1.11.4.9. ibídem.

Finalmente alude a la falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que la entidad carece de competencia para atender las pretensiones elevadas en el presente amparo, además de no haber vulnerado derecho fundamental alguno de los accionantes en tanto no es la entidad encargada de prestar servicios de salud; afirmando que este es un presupuesto procesal que debe tener el sujeto pasivo dentro de la actuación procesal que permitirá al Juez de Tutela establecer si en cabeza del accionado recae la responsabilidad y la capacidad de asumir las pretensiones deprecadas.

Por las anteriores razones, solicita sea desvinculada de la acción de tutela, y en su lugar, se declare su falta de legitimación en la causa por pasiva por no existir fundamentos facticos o jurídicos que conlleven a establecer responsabilidad alguna de la entidad.

IV. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el Decreto 1983 de 2017 *“Por el cual se modifican los artículos [2.2.3.1.2.1](#), [2.2.3.1.2.4](#) y [2.2.3.1.2.5](#) del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.”*

2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con lo planteado por los accionantes en el escrito de tutela, corresponde al Despacho determinar si la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, ha vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, defensa y presunción de inocencia al haber cancelado y no renovar sus Permisos Especiales de Permanencia, en su condición de migrantes venezolanos.

3. MARCO JURISPRUDENCIAL Y LEGAL

3.1. DEL PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA OTORGADO A MIGRANTES VENEZOLANOS EN COLOMBIA

Atendiendo al fenómeno migratorio que desde hace varios años enfrenta el Estado Colombiano como consecuencia de la situación social, política y económica que atraviesa el vecino país de Venezuela, el Ministerio de Relaciones Exteriores en virtud del artículo 1° de la Constitución Política de Colombia y con el ánimo de garantizar el goce de las garantías otorgadas a los extranjeros en el territorio nacional de conformidad con el artículo 100 ibídem, salvo las limitaciones que determine la Ley, emitió la Resolución No. 5797 del 25 de julio de 2017 *“Por medio*

del cual se crea un *Permiso Especial de Permanencia*”, el cual será otorgado únicamente a nacionales Venezolanos, previo el lleno de requisitos, tales como:

“(…)

1. *Encontrarse en el territorio colombiano a la fecha de publicación de la presente Resolución.*
2. *Haber ingresado al territorio nacional por Puesto de Control Migratorio habilitado con pasaporte.*
3. *No tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional.*
4. *No tener una medida de expulsión o deportación vigente.”*

La aludida disposición en el párrafo primero determinó que el plazo para solicitar el Permiso Especial de Permanencia - PEP es de noventa (90) días calendario a partir de la publicación de la citada Resolución, el cual no reemplazará el pasaporte ni será válido como documento de viaje para entrada y salida del país, tal y como lo prevé el párrafo segundo, pero atendiendo a las especiales circunstancias de su creación y expedición deberá ser presentado ante las autoridades colombianas junto con el pasaporte o sus documentos de identidad (art. 5° *ibídem*); dicho documento será expedido por la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia en forma discrecional y potestativa previo el cumplimiento de los requisitos en comento.

Respecto de su vigencia, el artículo segundo de la misma Resolución establece que se otorgará por un periodo de noventa (90) días calendario, prorrogables por periodos iguales sin exceder el término de dos (2) años, posterior al cual el ciudadano Venezolano ostentará calidad de irregularidad a menos que acredite el haber obtenido visa; al respecto la norma en comento prevé:

“Artículo 2°

(…)

Parágrafo. Si superado el término de vigencia del Permiso Especial de Permanencia (PEP), el nacional venezolano continúa en el país sin haber obtenido visa, incurrirá en permanencia irregular.”

Conviene precisar que aquellos que sean beneficiados con el otorgamiento de Permiso Especial de Permanencia (en adelante PEP) podrán ejercer en el territorio Nacional cualquier actividad legalmente, especialmente vinculación o suscripción de un contrato laboral conforme al ejercicio de las actividades reguladas, para lo cual se deberá efectuar el Reporte en el Sistema de información para el Reporte de Extranjeros- SIRE, en los términos del artículo 4° de la citada Resolución.

Habrá lugar a la cancelación del PEP cuando:

“Artículo 6 . La autoridad migratoria podrá cancelar el Permiso Especial de Permanencia (PEP), cuando se presente uno o varios de los siguientes casos:

- 1. Uso inadecuado del Permiso Especial de Permanencia (PEP)*
- 2. Infracción a la normatividad migratoria.*
- 3. Verificaciones posteriores al registro inicial, que den cuenta de infracciones al ordenamiento jurídico colombiano.*
- 4. Cuando se considere inconveniente la presencia del extranjero en el territorio nacional.”*

Dispone además que esa cancelación se efectuará sin perjuicio de las actuaciones administrativas o judiciales procedentes, debiendo observarse la regulación especial contenida en el artículo 7  *ibídem*.

Dando cumplimiento a lo anterior y para su efectiva implementación la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia expidió la Resolución 1272 del 28 de julio de 2017 *“Por la cual se implementa el Permiso Especial de Permanencia (PEP) creado mediante Resolución 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se establece el procedimiento para su expedición a los nacionales venezolanos”*.

No obstante, mediante la Resolución No. 740 del 5 de febrero de 2018¹, el Ministerio de Relaciones Exteriores implementó un nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia para lo cual en su artículo 1  determinó que en esta oportunidad será otorgado a los nacionales Venezolanos que se encuentren en el territorio colombiano al 2 de febrero de 2018 contando con un plazo de cuatro (4) meses para su solicitud a partir del 5 de febrero de esa anualidad debiendo cumplir con el lleno de los requisitos previstos en el artículo 1  de la citada Resolución 5797 de 2017, así como la aplicación de los procedimientos implementados en la Resolución 1272 del mismo año, salvo norma expresa en contrario; el cual fue implementado por la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia bajo la Resolución No. 0361 del 6 de febrero de 2018.

La citada Resolución 740 además señaló que el PEP está dirigido a los nacionales Venezolanos que se encuentren en el territorio nacional sin la intención de establecerse por lo que no equivaldrá a una visa ni tendrá efectos como tal (art. 3 );

¹ *“Por la cual se establece un nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante Resolución número 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se dictan otras disposiciones”*

así como determinó que a quienes se les haya expedido dicho documento con anterioridad a la referida prórroga en ningún caso podrán volver a solicitarlo ante Migración Colombia, tal y como lo advierte el artículo 4° *ibídem*.

Mediante Resolución No. 6370 del 1° de agosto de 2018, el Ministerio de Relaciones Exteriores implementa una nueva fase de expedición de los PEP que benefició a los nacionales Venezolanos que se encuentren en Colombia al 1° de agosto de 2018, implementada por Migración Colombia a través de la Resolución No. 2033 del mismo año entre el 2 de agosto y el 2 de diciembre de 2018; dándose así un nuevo período para su emisión, implementado mediante la Resolución 3317 del 19 de diciembre de 2018, de conformidad con lo previsto en la Resolución No. 10677 del 18 de diciembre del mismo año que cobijó a los extranjeros que se encontraran en el territorio nacional al 17 de diciembre de 2018, pudiéndose efectuar la solicitud electrónicamente a partir del 27 de diciembre de 2018 hasta el 27 de abril de 2019.

Por otro lado, también se expidió la Resolución No. 2634 del 28 de mayo de 2019 *“Por la cual se establece el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia PEP, creado mediante la Resolución 5797 de fecha 25 de julio de 2017, otorgado entre el 03 de agosto de 2017 y el 31 de octubre de 2017.”*, la cual dispuso que el plazo de renovación será a partir del 4 de junio de 2019 y hasta un día antes del vencimiento del mismo (parágrafo artículo primero), que en el evento de superarse el término de vigencia sin existir solicitud de renovación u obtención de visa, se incurrirá en permanencia irregular (parágrafo segundo *ibídem*).

La anterior normatividad fue implementada por la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia a través de la Resolución 1567 del 30 de mayo de 2019 *“Por la cual se implementa el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia PEP, creado mediante la Resolución No. 5797 de fecha 25 de julio de 2017, otorgado entre el 03 de agosto de 2017 y el 31 de octubre de 2017.”*, la cual en su artículo primero implementó la renovación del PEP a solicitud de su titular y hasta por el término de dos (2) años a partir de la fecha de su vencimiento, siempre que se acredite los siguientes requisitos:

“1. Ser titular del Permiso Especial de Permanencia (PEP), otorgado entre el 03 de agosto de 2017 y el 31 de octubre de 2017.

2. No contar con visa vigente, expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, cualquiera que sea su tipo.

3. No tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional.

4. No tener una medida de expulsión o deportación vigente.”

Que el procedimiento de renovación será a través de la página web de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia entre el 4 de junio de 2019 hasta el 30 de octubre de esa anualidad, según lo previsto en el artículo segundo *ibídem*, al tiempo que contra la decisión administrativa que la niegue no procederá recurso alguno, como tampoco contra la cancelación que se efectué con sustento en las causales contenidas en la Resolución 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores (Artículo Cuarto).

Mediante la Resolución 3870 del 23 de diciembre de 2019 Migración Colombia implemento la renovación de los PEP otorgados entre el 7 de febrero de 2018 y el 7 de junio del mismo año, para lo cual habilitó su pagina web entre el 23 de diciembre de 2019 y el 6 de junio de 2020, en atención a lo previsto en la Resolución No. 6667 del 20 de diciembre de 2019 del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Que se implementó una nueva fase para acceder al PEP para lo cual el Ministerio de Relaciones Exteriores emitió la Resolución No. 0240 del 23 de enero de 2020², dirigido a los naciones Venezolanos que se encuentren en el territorio colombiano al 29 de noviembre de 2019, el cual será otorgado en las mismas condiciones y bajo los procedimientos antes descritos y fue implementada por la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia a través de la Resolución No. 0238 del 27 de enero de esa misma anualidad.

Así, la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia implementa una nueva fase de renovación del Permiso Especial de Permanencia para lo cual emitió la Resolución No. 1537 de 2020 *“Por la cual se implementa el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia PEP, creado mediante la Resolución 5797 de fecha 25 de julio de 2017, solicitados y otorgados entre el 01 de agosto de 2018 y el 21 de diciembre de 2018, a los ciudadanos venezolanos inscritos en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV).”*, misma que en su artículo tercero determinó que esa renovación igualmente será por el término de dos (2) años a partir de la fecha de su vencimiento actual.

² *“Por la cual se establece un nuevo término para acceder al permiso Especial de Permanencia – PEP, creado mediante Resolución No. 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se dictar otras disposiciones sobre la materia”.*

De otra parte, la autoridad migratoria dicta la Resolución No. 2018 del 28 de agosto de 2020 *“Por la cual se implementa el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia PEP, creado mediante la Resolución 5797 de fecha 25 de julio de 2017, otorgado entre el 3 de agosto y el 31 de octubre de 2017, y el 07 de febrero de 2018 y el 07 de junio de 2018.”*, para tal efecto a través de su página web habilitó el respectivo procedimiento durante el periodo comprendido entre el 1° de septiembre al 31 de diciembre de 2020 (artículo segundo); implementado también una nueva fase de otorgamiento que en esta oportunidad cobijó a ciudadanos Venezolanos que se encuentren en el territorio Colombiano al 31 de agosto de 2020, lo cual será verificado mediante las respectivas bases de datos de la entidad, para lo cual se habilitó la plataforma virtual a partir del 15 de octubre de 2020 hasta el 15 de febrero de 2021, de conformidad con lo previsto en la Resolución No. 2052 del 23 de septiembre de 2020 emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Finalmente, con la Resolución No. 3218 del 21 de diciembre de 2020 la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia implementa un nuevo periodo para la renovación de los PEP otorgados entre el 27 de diciembre de 2018 y el 27 de abril de 2019, para lo cual se habilitó la plataforma virtual de la unidad a partir del 21 de diciembre de 2020 hasta el 27 de abril de 2021, tal y como se indica en su artículo segundo.

Pues bien, de acuerdo con el anterior recuento es evidente que el Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de atender la coyuntura que debe sortear el Estado Colombiano frente a la migración de nacionales Venezolanos como consecuencia de la difícil situación política, social y económica que dicha Nación viene afrontando desde mediados del año 2017, implementó la medida denominada Permiso Especial de Permanencia- PEP la cual ha sido extendida con el pasar del tiempo hasta la actualidad e implementada por la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia debido a la gran cantidad de migrantes que acuden a esa solicitud; dicho beneficio consiste en el otorgamiento del permiso a los migrantes que hubieren ingresado al país en forma regular por cualquiera de los puestos de control migratorio del territorio nacional, con el fin de que puedan ejercer cualquier actividad en forma legal inclusive la posibilidad de suscribir contratos laborales de cualquier naturaleza, luego se entenderá que gozarán en igualdad de condiciones de las mismos derechos que los ciudadanos colombianos, así como deberán observar también las obligaciones impuestas por el ordenamiento jurídico interno, en virtud del artículo 100 de la Constitución Política de Colombia.

En punto a lo anterior, en reciente pronunciamiento la Corte Constitucional, indicó³:

“El artículo 100 de la Constitución consagra un mandato de igualdad expreso entre extranjeros y nacionales, pero autoriza la posibilidad de establecer un tratamiento diferenciado en relación con los nacionales cuando existan suficientes razones que lo justifiquen. De lo contrario, toda diferenciación realizada con fundamento en la nacionalidad se entenderá inadmisibles por basarse en un criterio sospecho de discriminación. En todo caso, los no nacionales tienen la responsabilidad de cumplir con los deberes que el legislador establece para todos los que se encuentran en el territorio colombiano en cuanto al acatamiento de la Constitución, las leyes y el respeto a las autoridades, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 superior.”

El procedimiento para acceder a él básicamente se simplifica en que teniendo en cuenta la fecha de ingreso al país el migrante deberá acudir ante Migración Colombia con el fin de solicitar su Permiso Especial de Permanencia el cual previo el lleno de los requisitos antes esbozados será otorgado inicialmente por un periodo de noventa (90) días prorrogable en forma automática por periodos similares hasta por dos (2) años, sin perjuicio de que a petición de parte sea renovado hasta por ese mismo periodo, o que éste sea cancelado en el evento de encontrarse acreditada la vulneración a la normatividad vigente en materia migratoria o al ordenamiento jurídico interno, caso en el cual se dará apertura al respectivo proceso administrativo sancionatorio que culminará con el acto que determine su cancelación contra el cual no procederá ninguno de los recursos en vía administrativa como tampoco contra la decisión discrecional de la autoridad migratoria en el sentido que estime no ser procedente la renovación del Permiso Especial de Permanencia.

3.2. DERECHOS AL DEBIDO PROCESO Y DEFENSA

El derecho fundamental al debido proceso aparece consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual preceptúa: *“el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”*. Con base en lo anterior, el debido proceso administrativo se refiere a la obligación que recae en la administración de actuar con base en las normas o procedimientos previstos previamente por el Legislador o la autoridad competente, para el cumplimiento de una determinada actuación administrativa. En otras palabras, siguiendo lo dicho en la sentencia T-552 de 1992, *“se trata del cumplimiento de la secuencia de los actos de la autoridad*

³ Sentencia T-351 de 2019.

administrativa, relacionados entre sí de manera directa o indirecta, y que tienden a un fin, todo de acuerdo con la disposición que de ellos realice la ley”⁴.

Luego, este derecho impone a todas las autoridades someter sus actos al trámite establecido para el efecto, y actuar con base en los principios que orientan la función pública.

Al respecto, la Corte Constitucional ha fijado tal interpretación de lo que se debe considerar el derecho fundamental al debido proceso:

“17. El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso y ordena que sea aplicado en todas las actuaciones administrativas y judiciales. Además, desarrolla un conjunto de garantías específicas, tales como el principio de legalidad, la presunción de inocencia, el principio de favorabilidad penal, el derecho a la defensa, la contradicción, a aportar pruebas y a impugnar las sentencias.

18. Este derecho constituye uno de los elementos más importantes del orden constitucional. En primer lugar, porque el constitucionalismo puede entenderse como la existencia de límites al poder público y, en segundo término, porque el debido proceso (uno de sus componentes esenciales) asegura que las decisiones de las autoridades se basen en leyes dictadas por el Congreso democráticamente elegido, al tiempo que prohíbe la arbitrariedad y el capricho y exige que las actuaciones del Estado sean racionales, razonables y proporcionadas.

19. El debido proceso es entonces una exigencia de ajuste de las decisiones públicas al Derecho. Los principios de razonabilidad (que las decisiones persigan fines constitucionalmente legítimos y no generen tratos desiguales), y de proporcionalidad (según el cual la satisfacción de esos propósitos no puede llevar a una lesión intensa de otros principios o fines constitucionales), complementan los rasgos de este principio constitucional.

20. El conjunto de principios y garantías sustanciales, derivados del artículo 29 Superior, se cumple en trámites reglados. En ellos se enlazan las garantías en una serie de pasos, definidos según el ámbito de la actuación, para alcanzar los fines legítimos a la luz de la Constitución, garantizando siempre al interesado el derecho a ser oído, presentar pruebas y controvertir aquellas que obren contra sus intereses[6]. Al respecto, se expresó en la sentencia C-1189 de 2005 que el debido proceso administrativo corresponde “(i) al conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal [...] con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”[7].

⁴ Corte Constitucional. Sala de Revisión de Tutelas. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz. Sentencia de Tutela No. 552 de 7 de octubre de 1992. Exp. Ref. T-3197.

21. Las garantías del debido proceso se concretan de formas distintas, o con distinta intensidad, según el tipo de procedimiento o trámite en que deben aplicarse. La finalidad que se persiga en ellos y el nivel de afectación de los derechos fundamentales de la persona inmersa en cada trámite, son los parámetros para definir el estándar en que cada garantía se desarrollará, preservando siempre, como mínimos, la defensa y contradicción.

22. En el campo específico de los procedimientos administrativos, la Corte ha explicado que las garantías que integran el derecho son, entre otras “i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso”.⁵

Así, en armonía con la aplicación del citado artículo 29 Superior, la Corte Constitucional en Sentencia T-018/17, respecto del derecho fundamental a la defensa, puntualizó:

“La jurisprudencia constitucional define el derecho a la defensa como la “oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que la ley otorga”.

3.3. DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA

En términos de la Corte Constitucional el principio de la confianza legítima se define como:

“La confianza legítima es un principio constitucional que directa o indirectamente está en cabeza de todos los administrados lo cual obliga al Estado a procurar su garantía y protección. Es un mandato inspirado y retroalimentado por el de la buena fe y otros, que consiste en que la administración no puede repentinamente cambiar unas condiciones que directa o indirectamente permitía a los administrados, sin que se otorgue un período razonable de transición o una solución para los problemas derivados de su acción u omisión. Dentro del alcance y límites es relevante tener en cuenta, según el caso concreto: (i) que no libera a la administración del deber de enderezar sus actos u omisiones irregulares, sino que le impone la obligación de hacerlo de manera tal que no se atropellen los derechos fundamentales de los asociados, para lo cual será preciso examinar cautelosamente el impacto de su proceder y diseñar estrategias de solución; (ii) que no se trata de un derecho absoluto y por tanto su ponderación debe efectuarse bajo el criterio de

⁵ Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. M.P. Dra. María Victoria Calle Correa. Sentencia de Tutela No. 324 de 25 de mayo de 2015. Exp. Ref. T-4664494.

proporcionalidad; (iii) que no puede estar enfocado a obtener el pago de indemnización, resarcimiento, reparación, donación o semejantes y (iv) que no recae sobre derechos adquiridos, sino de situaciones jurídicas anómalas susceptibles de modificación⁶.

De acuerdo con la anterior definición es preciso indicar que este principio limita a las autoridades administrativas para que no puedan de forma intempestiva sorprender al administrado, frente al cambio de derechos o garantías que se le hubieren otorgado, sin otorgarle un plazo rozable de adaptación a la nueva situación y en tal sentido imponerle nuevas obligaciones, vulnerado sus derechos fundamentales.

4. DE LAS PRUEBAS APORTADAS:

4.1. Por los accionantes:

4.1.1. Permisos Especiales de Permanencia identificados con los Nos. 925332507081995 y 925332307081995 expedidos el 24 de noviembre de 2017 (fl. 6, expediente digitalizado).

4.1.2. Pantallazo en el cual se refleja la fecha de renovación de permisos especiales de permanencia según su fecha de expedición (fl. 6, expediente digitalizado).

4.1.3. Pantallazo del folio No. 1 de la Resolución No. 201970300057586 del 16 de octubre de 2019 *“Por medio de la cual se decide un procedimiento administrativo sancionatorio en Materia Migratoria”*. (fl. 7, expediente digitalizado).

4.1.4. Pantallazo del folio No. 1 de la Resolución No. 2019703005756 del 16 de octubre de 2019 *“Por medio de la cual se decide un procedimiento administrativo sancionatorio en Materia Migratoria”* (fls. 8, expediente digitalizado).

4.2. Por la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

4.2.1. Acta de Posesión No. 0026 de fecha 7 de febrero de 2017 (fl. 36 expediente digitalizado)

⁶ Corte Constitucional Sentencia T-472-09, Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio.

4.2.2. Copia de la Resolución No. 01137 de 2012 *“Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 002 de 2012 de la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia”* (fls. 37 a 39, expediente digitalizado).

4.2.3. Copia de la Resolución No. 0154 de 2017 *“Por la cual se hace un nombramiento ordinario”* (fl. 40, expediente digitalizado).

5. EL CASO CONCRETO

En el presente asunto, los señores Mayali Carolina Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín, en su condición de ciudadanos venezolanos, pretenden se amparen sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa y presunción de inocencia y se ordene a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia que les sean restituidos u otorgados nuevamente sus permisos especiales de permanencia, para regularizar su permanencia en territorio nacional.

La Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, señaló que conforme al informe rendido por la Regional Andina frente a los hechos del presente amparo se consignó que los permisos especiales de permanencia identificados Nos. 925332507081995 y 925332307081995 corresponden a la fase 1 implementada mediante la Resolución No. 1272 de 2017 entre el 3 de agosto y 31 de octubre de 2017; informó además que la Coordinación de Extranjería de esa Regional recibió petición elevada por los accionantes bajo el radicado No. 20197033124822 a través de la cual solicitaron modificación de los datos contenidos en el referidos permisos, teniendo en cuenta que su fecha de expedición no correspondía a las previstas en la Resolución No. 1272 de 2017, circunstancia por la que dice haber indagado a los peticionarios con el fin de establecer el modo de adquisición de esos documentos.

Que consultado el módulo de registro migratorio se constata que los hoy accionantes realizaron su proceso de inmigración el 28 de agosto de 2017, el cual no se ajusta a derecho para adquirir el permiso especial de permanencia de la Fase 1, porque uno de los requisitos es precisamente encontrarse en el territorio nacional el día 28 de julio de 2017, motivo por el cual procedió a su cancelación al haberse generado en forma extemporánea y sin el lleno de los requisitos previstos en las Resoluciones 5797 y 1272 del 25 y 28 de julio de 2017.

Afirma que frente a la anterior circunstancia la hoy accionante mediante los consecutivos 2020703358362 y 2020622510502 elevó petición en el sentido de solicitar información respecto de los motivos que conllevaron a la cancelación de los permisos de permanencia otorgados, indicando que se brindó respuesta a través de la comunicación No. 20207030564481, donde se le puso de presente que dicha circunstancia obedeció a que su proceso de expedición no se efectuó conforme a la Ley; sin embargo, podían acceder al permiso especial de permanencia en los términos de la Resolución 2359 de 2020. Que como consecuencia de lo anterior, la señora Mayali Carolina Rodríguez ostenta en la actualidad condición migratoria irregular por lo que solicita se le exhorte a dar inicio el respectivo procedimiento para la obtención de su permiso especial de permanencia en el territorio colombiano.

Finalmente alude a su falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual sustenta en el hecho que no es la autoridad competente para atender las pretensiones deprecadas en el presente amparo, toda vez que no ha vulnerado derecho fundamental alguno de los accionantes en tanto no es la encargada de prestar servicios de salud.

En primer lugar, el Despacho debe preciar que respecto de la falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por la accionada Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia con sustento en que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por los accionantes en el sentido que no es de su competencia la prestación de servicios de salud; la misma no se configura toda vez que se sustenta en una premisa equivocada, por cuanto los accionantes no pretenden la protección de sus derechos a la salud o similares, pues su reclamación está dirigida en torno a la cancelación y no renovación de sus permisos especiales de permanencia, competencia que recae sobre Migración Colombia, al ser la autoridad encargada de ejercer funciones de vigilancia y control migratorio y a quien le compete la expedición o cancelación de dicho permiso, en virtud a lo previsto en el parágrafo 3º del artículo 1º de la Resolución 5797 de 2017.

Ahora, corresponde al Despacho analizar si en el presente amparo se cumple con el principio de inmediatez, para lo cual es pertinente señalar que no se logra determinar con exactitud la fecha de cancelación de los PEP; empero, de la información reportada por la entidad accionada en la respuesta a esta acción, se advierte que en el año 2020, los accionantes presentaron petición referida a la cancelación de sus permisos especiales de permanencia, lo cual permite colegir que

la presente acción se ejerció en un término razonable, luego se encuentra satisfecho este presupuesto.

Aclarado lo anterior, los accionantes aluden a la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa y presunción de inocencia frente a la actuación de la accionada de cancelar y no renovar sus permisos especiales de permanencia.

Previo a abordar el estudio de fondo del presente asunto, el Despacho debe reprochar la conducta que asumió la entidad accionada al no remitir las pruebas, la información y todos los documentos que le fueron requeridos en el auto admisorio del presente amparo tutelar y reiterados en auto del 19 de enero de la presente anualidad, los cuales resultaban necesarios para decidir el presente asunto, pues desatendió la orden impartida, incurriendo en una omisión injustificada que genera responsabilidad, tal como lo prevé el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

Tal circunstancia se concreta también en el hecho de que, en el escrito de respuesta a la tutela, se anuncian varias actuaciones de la entidad, peticiones presentadas por los hoy accionantes y las consecuentes respuestas, aspectos respecto de los cuales no se allegaron las pruebas correspondientes. Por tanto, las anteriores omisiones son relevantes, en cuanto le impiden a este fallador contar con los elementos de convicción suficientes para proferir esta sentencia, motivo por el cual se ordenará la remisión de copias compulsas para ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de que investigue la conducta irregular de los funcionarios encargados del presente asunto.

Ahora bien, de la información y las pruebas allegadas al proceso se constata que a los señores Mayali Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín ambos de nacionalidad venezolana ingresaron al país el día 28 de agosto de 2017, según lo indicó la accionada en el escrito de contestación al presente amparo, de acuerdo con la consulta realizada a través del módulo de registro migratorio, tal como se advierte al folio 29 del expediente digitalizado.

Que a los señores Mayali Carolina Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín, la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia el 24 de noviembre de 2017 bajos los Nos. 925332507081995 y 925332307081995, respectivamente, les expidió permisos especiales de permanencia; tal y como se advierte de la copia de

dichos documentos que obra al folio 6 del expediente digitalizado, sin que pueda concluirse que los mismos son falsos o fueron obtenidos por medios ilegales.

Que mediante pantallazo que se visualiza al folio 6 *ibídem* se advierte que la fecha de renovación de los permisos de permanencia expedidos el 24 de noviembre de 2017, se fijó para el 10 de septiembre de 2020.

Que mediante los expedientes Nos. 20197035401013576E y 20197035401013577E la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia adelantó proceso administrativo sancionatorio contra los hoy accionantes los cuales culminaron bajo las Resoluciones Nos. 201970300057586 y 201970300057576 del 16 de octubre de 2019, respectivamente, y de las que se extrae, tan solo los siguientes apartes de la primera hoja:

Resolución No. 201970300057586 (fl.7):

“HECHOS Y ACTUACIÓN PROCESAL

*Que mediante informe de caso No. 20197030210003 de fecha 07 DE OCTUBRE DE 2019, rendido por funcionarios de Migración Colombia, se dejó en conocimiento de este grupo sobre la posible infracción migratoria en la que puede estar **MAYALI CAROLINA RODRÍGUEZ DÍAZ**, identificada con PEP 925332507081995 (...) ya que ingresó al país el 28/08/2017 con PIP-5 por 90 días, los cuales vencieron el 25/11/2017 encontrándose en una permanencia irregular superior a 180 días. Presentaron PEP, el cual fue otorgado por Migración Colombia, pero fue cancelado por el área de extranjería ya que fue otorgado en una fecha posterior a la que estaba vigente para ser expedida”*

Resolución No. 201970300057576 (fl. 8):

“HECHOS Y ACTUACIÓN PROCESAL

*Que mediante informe de caso No. 20197030210023 de fecha 7 DE OCTUBRE DE 2019, rendido por funcionarios de Migración Colombia, se dejó en conocimiento de este grupo sobre la posible infracción migratoria en la que puede estar **ANTONIO FLORES MARIN** identificado con PEP No. 925332307081995, (...), ya que ingresó al país el 25/11/2017 encontrándose en una permanencia irregular superior a 180 días. Presentaron PEP, el cual fue otorgado por Migración Colombia, pero fue cancelado por el área de extranjería, ya que fue otorgado en una fecha posterior a la que estaba vigente para ser expedida.” (Subrayas fuera de texto)*

De acuerdo con el anterior recuento probatorio es posible establecer que el ingreso al país de los hoy accionantes, de nacionalidad venezolana, fue en legal forma por

un período inicial de 90 días y con posterioridad a ello para mantener su estatus legal migratorio solicitaron ante Migración Colombia la expedición de sus permisos especiales de permanencia, los que les fueron concedidos el día 24 de noviembre de 2017 bajo los números 925332507081995 y 925332307081995, presumiéndose legales, porque fueron otorgados por la entidad accionada, tal como lo reconoce en el contenido de la Resolución antes transcrita.

Ahora, en cuanto a su vigencia tal y como se señaló en el marco jurisprudencial y legal de la presente decisión, el plazo inicial era de noventa (90) días prorrogables en forma automática por otro periodo igual hasta el término de dos (2) años, caso en el cual debían ser renovados por ese mismo lapso a solicitud de su titular.

Sin embargo, tal como lo informa la entidad accionada, tales permisos fueron cancelados y se dejaron sin efectos jurídicos con el argumento de haber sido otorgados extemporáneamente y no reunir los requisitos previstos en las Resoluciones 5797 y 1272 de 2017, ya que el ingreso al país se efectuó el 27 de agosto de 2017 y los mismos no se ajustaban para su concesión en la fase 1, sin que la entidad precise la fecha en que se produjo esa cancelación como tampoco allegó copia del acto o documento alguno en el que conste tal circunstancia.

Ante la ausencia información, puede inferirse que los hoy accionantes por un lapso de casi dos años, fueron autorizados para permanecer en forma regular en territorio nacional, al igual que para desarrollar las actividades que concede el permiso especial de permanencia otorgado, el cual, valga la pena precisar, no ocurrió por medios ilegales, por cuanto no existe prueba que acredite tal circunstancia, pues fue la entidad accionada quien reconoce que lo expidió, lo que significa que verificó el cumplimiento de los requisitos legales para su concesión.

Por tanto, es indudable que con la expedición de dicho documento, la autoridad accionada les generó a los señores Rodríguez Díaz y Flórez Marín la convicción de estabilidad y legalidad respecto de su situación migratoria y la permanencia regular en el país, la cual no puede ser desconocida, cambiada o modificada de manera sorpresiva o súbita como lo hizo la entidad accionada al proceder a cancelar los efectos jurídicos de esos permisos luego de casi dos años de emitidos, como quiera que ello desconoce el principio de confianza legítima y seguridad jurídica, al igual que el derecho al debido proceso.

En efecto, si bien la Resolución 5797 de 2017, en su artículo primero fijó como requisitos para la expedición del permiso especial de permanencia que el nacional venezolano se encontrara en el país a la fecha de publicación de esa resolución, lo cual ocurrió el 27 de julio de 2017 en el diario oficial 50307, y el ingreso al país lo fue el 27 de agosto de esa misma anualidad, no lo es menos que la entidad accionada desconoció lo normado en el artículo primero de la Resolución 740 del 5 de febrero de 2018 *“Por la cual se establece un nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante Resolución número 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se dictan otras disposiciones sobre la materia.”*, que estableció:

“ARTÍCULO 1o. ESTABLECIMIENTO DEL NUEVO TÉRMINO. Los nacionales venezolanos que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 1o de la Resolución número 5797 de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se encuentren en el territorio colombiano a fecha **2 de febrero de 2018**, podrán acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP). El plazo para solicitar el Permiso Especial de Permanencia (PEP) será de cuatro (4) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente resolución.”

“ARTÍCULO 4o. Los nacionales venezolanos a quienes se les expidió el Permiso Especial de Permanencia (PEP) con anterioridad a la presente prórroga, en ningún caso podrán volver a solicitarlo ante Migración Colombia.”

Así las cosas, es indudable que si bien los accionantes ingresaron al país el 27 de agosto de 2017, tal circunstancia no implicaba per-se una irregularidad o ilegalidad de su estatus migratorio y menos aún que diera lugar a la cancelación de sus PEP, máxime cuando la Resolución antes transcrita prorrogó el término para que los ciudadanos venezolanos que estuvieran en el país al 2 de febrero de 2018, pudieran acceder al PEP, es decir, habilitó un nuevo plazo dentro del cual se encontraban los hoy accionantes, aclarando en el artículo 4º que a quienes ya se les hubiere expedido con anterioridad a esta prórroga, no podían volver a solicitarlo. De manera que, esta nueva prórroga convalidada la situación de los accionantes en lo que concierne al otorgamiento de los PEP.

Además, acorde con lo normado en el artículo 6º de la Resolución 5797 de 2017, que regula la cancelación del permiso especial de permanencia, establece como causal la referida a que, efectuada la verificación posterior al registro inicial, se establezca la violación al ordenamiento jurídico colombiano, la cual aparentemente fue la invocada por la entidad demandada, pero que analizada las pruebas allegadas y las normas que rigen esta materia, el Despacho considera que aquella no se configura y no podía aplicársele a los accionantes, primero, porque la presunta vulneración al ordenamiento jurídico no le es a ello imputable, habida consideración

que estos realizaron la solicitud y fue Migración Colombia quien válido el cumplimiento de los requisitos y les expidió el permiso especial de permanencia el 24 de noviembre de 2017, y segundo, porque tampoco se puede predicar la vulneración de la Resolución 5797 de 2017, como quiera que el otorgamiento de dicho permiso se convalidó con la expedición de la Resolución 740 de 2018, que prorrogó el plazo para aquellos ciudadanos venezolanos que estuvieran en el país al 2 de febrero de 2018, precisando claramente en su artículo 4º, que a quienes se les hubiere expedido con anterioridad a dicha prórroga, no requerían volver a solicitarlo.

Conforme a lo anterior, emerge con certeza que la entidad accionada vulneró el derecho al debido proceso de los accionantes con la decisión que les canceló el permiso especial de permanencia, como quiera que inobservó las Resoluciones 5797 de 2017 y 740 de 2018.

Además, como lo manifiestan los accionantes en el hecho segundo de la acción de tutela que concurrieron a las instalaciones de la entidad accionada en el mes de octubre de 2019 para renovar su permiso especial de permanencia, donde se les canceló el mismo y se les hizo firmar una resolución, circunstancia que no fue controvertida por la entidad accionada, lo que significa que a pesar de ostentar el derecho y cumplir los requisitos, no se les garantizó el trámite de renovación, lo cual comporta también una violación del derecho al debido proceso.

De otra parte, observa el Despacho de acuerdo con la prueba que aportaron los accionantes y que aparece visible a folios 7 y 8, que la entidad accionada adelantó procedimiento administrativo sancionatorio contra los señores Mayali Carolina Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín, para establecer la vulneración del artículo 2.2.1.11.2.12 del Decreto 1067 de 2015, el cual culminó con la expedición de la Resolución 20197030057586 y 20197030057516 del 16 de octubre de 2019, mediante las cuales se decidió el proceso administrativo sancionatorio, empero se desconocen los argumentos y la sanción que se les impuso, toda vez que la entidad accionada no allegó el expediente administrativo que le fue requerido no solo en auto admisorio, sino también en la providencia de 19 de enero de esta anualidad, omisión que impide tener certeza sobre la forma como se adelantó la actuación y si se respetó el derecho al debido proceso de los accionantes.

Si bien en principio puede aducirse que los accionantes cuentan con otro mecanismo judicial para cuestionar la legalidad de esos actos administrativos, pues pueden presentar demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en criterio del Despacho dicho mecanismo no resulta eficaz e idóneo para la protección de sus derechos, pues al cancelárseles sus PEP, se generó una situación irregular de permanencia, lo cual impedía ejercer sus derechos, aunado a que, al carecer de recursos económicos necesarios, ello imposibilita poder contratar los servicios de un profesional del derecho para que los representara en el proceso judicial, así como el lapso que éste tardaría en definirse, se erigiría en un obstáculo para la protección eficiente de sus derechos fundamentales.

En ese orden de ideas, tal como se señaló en precedencia, como la autoridad migratoria les permitió a los accionantes permanecer en el territorio nacional, en principio por un término de 90 días, el cual estaba próximo a fenecer para el momento en que solicitaron y les fue otorgado el permiso especial de permanencia, quedaron autorizados para ejercer cualquier actividad legal, sin que sea admisible que casi dos años después y próximo a vencer el PEP, cuando se iban a efectuar los trámites para su renovación, la accionada cancele los mismos y se les coloque en situación de irregularidad, con una interpretación gramatical de la Resolución 5797 de 2017, que no consulta los postulados constitucionales.

Además, el Despacho debe poner de presente a la entidad accionada la previsión contenida en el artículo 7º de la Resolución 5797 de 2017, que estableció:

“ART. 7º—Regulación especial para el procedimiento administrativo sancionatorio. Migración Colombia se abstendrá de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio contra los nacionales venezolanos que se encuentren en permanencia irregular y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 1º de la presente resolución durante el plazo otorgado para obtener el permiso especial de permanencia (PEP). Pasado el término de noventa (90) días calendario, sin que se haya solicitado el permiso especial de permanencia (PEP), Migración Colombia iniciará el procedimiento sancionatorio respectivo de conformidad con el Decreto 1067 de 2015 y las demás normas que reglamenten la materia.

Si con anterioridad a la expedición de la presente resolución, ya se había dado inicio al procedimiento administrativo sancionatorio contra un nacional venezolano que se encuentre en permanencia irregular y que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 1º de este acto administrativo, en consideración a la situación de orden interno y social que vive el vecino país, se entenderá dicha situación como circunstancia especial de conformidad con lo

establecido en el numeral tercero del artículo 2.2.1.13.1.2 del Decreto 1067 de 2015.

En todo caso, Migración Colombia podrá dar aplicación al inciso segundo del artículo 2.2.1.13.2 del Decreto 1067 de 2015, que trata sobre la exoneración del pago de la sanción pecuniaria por incumplimiento a la normativa migratoria.”

En criterio del Despacho, la anterior disposición no se aplica solamente a quienes se encuentren cobijados por la aludida resolución, sino también para aquellos ciudadanos venezolanos a quienes con posterioridad se les prorrogó el término para obtener el permiso especial de permanencia.

En conclusión, el Despacho amparará los derechos fundamentales al debido proceso y de defensa de los accionantes, para lo cual se dejará sin efectos la decisión adoptada por Migración Colombia mediante la cual canceló los permisos especiales de permanencia. Así mismo, se ordenará al Director de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, informe y realice todas las gestiones para que los señores Mayali Carolina Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín puedan tener acceso al trámite en línea en la página web <http://www.migracioncolombia.gov.co>, con el fin de que presenten solicitud de renovación o el permiso especial de permanencia regulado en la Resolución 2359 de 29 de septiembre de 2020. Presentada la solicitud por parte de los accionantes y verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 1º de la Resolución 5797 de 2017, en concordancia con el artículo 1º de la Resolución 2502 de 23 de septiembre de 2020, sin dilación alguna, deberá procederse al otorgamiento del permiso especial de permanencia.

Igualmente, se ordenará al Director de Migración Colombia, que con fundamento en las consideraciones expuestas en esta providencia y conforme a lo normado en el artículo 7º de la Resolución 5797 de 2017, revise y adopte las decisiones que en derecho corresponda respecto de las Resoluciones 20197030057586 y 20197030057516 del 16 de octubre de 2019, debiendo observar el derecho al debido proceso, en los términos en que se ha precisado en precedencia.

Finalmente, se exhortará a los señores Mayali Carolina Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín, para que presenten la solicitud de otorgamiento del permiso especial de permanencia, la cual se debe realizar antes del 15 de febrero de 2021,

atendiendo a lo previsto en el párrafo 1º del artículo 1º de la Resolución 2359 de 2020.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPÁRASEN los derechos fundamentales al debido proceso y defensa de los señores **Mayali Carolina Rodríguez Díaz** y **Antonio José Flores Marín**, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: DÉJASE sin efectos las decisiones emitidas por la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia que cancelaron los permisos especiales de permanencia números 925332507081995 y 925332307081995 expedidos el 24 de noviembre de 2017, concedidos a los señores Mayali Carolina Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín, conforme a lo antes expuesto.

TERCERO: ORDÉNASE al **Director de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia** que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, informe y realice todas las gestiones para que los señores Mayali Carolina Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín puedan tener acceso al trámite en línea en la página web <http://www.migracioncolombia.gov.co>, con el fin de que presenten solicitud de renovación o el permiso especial de permanencia regulado en la Resolución 2359 de 29 de septiembre de 2020. Presentada la solicitud por parte de los accionantes y verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 1º de la Resolución 5797 de 2017, en concordancia con el artículo 1º de la Resolución 2502 de 23 de septiembre de 2020, sin dilación alguna, deberá procederse al otorgamiento del permiso especial de permanencia.

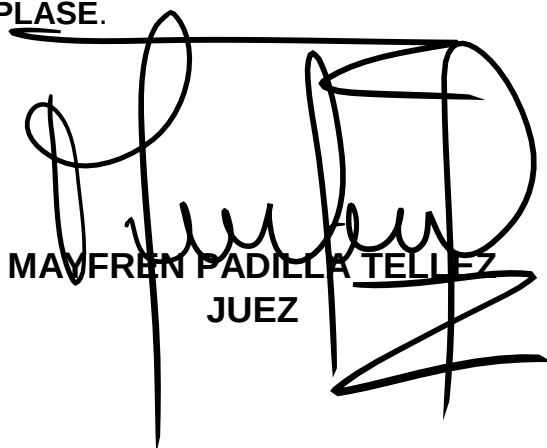
CUARTO: EXHORTASE a los señores Mayali Carolina Rodríguez Díaz y Antonio José Flores Marín, para que presenten la solicitud de otorgamiento del permiso especial de permanencia, la cual se debe realizar antes del 15 de febrero de 2021, atendiendo a lo previsto en el párrafo 1º del artículo 1º de la Resolución 2359 de 2020.

QUINTO: ORDÉNASE el envío de copias compulsas de la presente acción de tutela a la Procuraduría General de la Nación con el fin de que se investigue a los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, por la omisión injustificada en que incurrieron en remitir las pruebas y la información que les fue requerida en las providencias de 18 de diciembre de 2020 y 19 de enero de 2021, e inobservancia a las órdenes judiciales impartidas.

SEXTO: Notifíquese esta providencia a las partes mediante correo electrónico.

SÉPTIMO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no se impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ

VASL

Firmado Por:

MAYFREN PADILLA TELLEZ

JUEZ

JUEZ - JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **49ebff98c7e507d317c13f32af3274ce75df84ebd21f28feef4ffc544b849f9e**

Documento generado en 25/01/2021 08:10:18 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>