



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 744

Bogotá, D. C., miércoles, 14 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 001 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, estableciendo la pena de prisión perpetua revisable y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 13 de 2019

Señor Representante

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 001 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, estableciendo la pena de prisión perpetua revisable y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, se procede a presentar informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara

de Representantes correspondiente a los Proyectos de Acto Legislativo de la referencia, por medio de los cuales se pretende modificar el artículo 34 de la Constitución Política suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable.

La reforma propuesta, de iniciativa parlamentaria, pretende que, de manera excepcional, cuando se cometan los delitos de homicidio doloso, secuestro y acceso carnal violento contra menores de 14 años o contra cualquier persona con discapacidad física y/o mental, se pueda imponer hasta la pena de prisión perpetua, la cual será revisable no antes de treinta (30) años, en los términos que establezca la ley.

Esta iniciativa de reforma constitucional, frente a otras en el mismo sentido que no se han convertido en modificaciones al texto superior, difiere de ellas en que permite que la pena sea revisable cuando el condenado haya cumplido treinta años de ejecución de la condena, en función de los criterios que el legislador determine para tal efecto.

Es cierto, como lo plantea la exposición de motivos, que, a diferencia de lo que sucede con la pena de muerte, proscrita en tratados de derechos humanos a los cuales Colombia ha adherido, la pena de prisión perpetua podría llegar a ser establecida en el ordenamiento interno sin quebrantar compromisos internacionales de protección de los derechos humanos. No obstante, para el Consejo Superior de Política Criminal, el establecimiento de la pena de prisión perpetua, aun si es revisable, desconoce el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana de Derechos Humanos.

Por lo anterior, la pregunta que surge es si el establecimiento de dicha pena para los delitos a los cuales se refiere la reforma propuesta es una medida de política criminal que sea conveniente para

disuadir a los potenciales infractores de la comisión de tales comportamientos y proteger a los menores de edad, o si más bien se trataría, una vez más, de un mecanismo de populismo punitivo, tan caro a los afectos del legislador colombiano.

Ya en pretéritas oportunidades la Comisión Asesora de Política Criminal ha tenido oportunidad de referirse a esta temática, señalando al respecto que “la cadena perpetua es una pena inhumana que desdeña toda la tradición ilustrada en torno a la cual se edifica la Constitución de 1991, por lo cual no tiene cabida en el ordenamiento punitivo”.

“Estas medidas suelen ser bastante populares a nivel de la opinión pública y dan buenos réditos políticos a quienes las defienden, pero no solo tienen una eficacia limitada y discutible para prevenir los crímenes, sino que pueden agravar muchos de los problemas del sistema penal, como el hacinamiento carcelario de la cadena perpetua. Pero un odio generalizado, por más explicable que sea, no constituye una razón”.

Su recomendación es más bien esforzarse por incrementar la eficacia del sistema penal en cambio de incrementar las penas: “Es mejor, entonces, perfeccionar la investigación de esos crímenes contra los niños, niñas y adolescentes, para reducir su impunidad, en vez de plantear la cadena perpetua. La iniciativa debatida no es, entonces, la expresión de una buena política criminal acorde con los postulados propios de la democracia, sino una forma de populismo o de demagogia punitiva”.

Si la novedad que el proyecto pretende reclamar es la eventual revisión de la pena, ello estaría a tono con las normas vigentes en Colombia que privilegian la resocialización como fin principal de la pena privativa de la libertad, lo cual es compatible con las consignas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana de Derechos Humanos, instrumentos ratificados por Colombia.

Así mismo, en los términos de la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, la pena tiene función protectora y preventiva, pero su fin fundamental es la resocialización, y el tratamiento penitenciario es el conducto por el cual se alcanza tal objetivo, así que la posibilidad de una pena de prisión perpetua como la propuesta, esto es, que sea revisable después de 30 años de privación de la libertad del condenado, conduce necesariamente a examinar la capacidad resocializadora del sistema penitenciario en Colombia y las circunstancias actuales de los establecimientos de reclusión del país.

Al respecto, el Consejo Superior de Política Criminal señala:

“El sistema carece de recursos técnicos y humanos suficientes para que se prodigue un verdadero tratamiento penitenciario; la reinante sobreocupación, la falta de medidas de acompañamiento después de cumplida la pena, y las condiciones mismas en las que se puede

acceder a las oportunidades y a los mercados de trabajo en la vida libre, entre otros factores, impiden que se provea a las personas privadas de la libertad de las herramientas adecuadas para su reinserción social.

Las dificultades resocializadoras del Estado colombiano adquieren una mayor dimensión al observar el parágrafo del artículo 144 del Código Penitenciario y Carcelario, el cual supedita el fin principal de la pena privativa de la libertad a las disponibilidades del personal y de la infraestructura de los centros de reclusión.

De esta forma se condiciona el cumplimiento de la finalidad y objetivo del tratamiento penitenciario al talento humano existente y a las condiciones particulares del establecimiento, lo cual carece de fundamento razonable, pues, como quedó dicho, la resocialización es, entre los fines que la ley le atribuye a la pena, el primordial, cuya gestión recae de manera exclusiva en el Inpec, entidad estatal que para lograr tal finalidad tiene la obligación de proporcionar los medios indispensables a la persona que ha sido condenada a pena de prisión”.

En función de este diagnóstico, se puede indagar por el criterio para la revisión de las condenas a prisión perpetua, pues si el mismo ha de guardar correspondencia con un eventual proceso de resocialización de los condenados, son fácilmente advertibles las dificultades para evidenciar avances en esa materia, lo que haría que la revisión de tales condenas derivara en un fracaso del sistema penitenciario. En otros términos, las posibilidades de que la revisión de una condena de prisión perpetua resulte en la libertad del peticionario se reducen ampliamente, haciendo inocua la previsión constitucional pretendida para morigerar el alcance de la drástica sanción que se plantea.

No se desconoce el impulso que hay en el país hacia el endurecimiento de las penas, en particular las relacionadas con aquellos delitos que socialmente se consideran especialmente reprochables. Esta situación pone de presente la divergencia entre el contenido de las reglas constitucionales y las normas internacionales sobre derechos humanos, que legitiman la pena en tanto conduzcan a la resocialización del delincuente, y el contenido de la presente propuesta que se centra en la reivindicación de la sola retribución.

En esa medida y es por ello que se concluye la inconveniencia de esta reforma, la pena de prisión perpetua afecta desproporcionadamente la dignidad humana, pues lo que ella en el fondo pretende es autorizar al Estado a utilizar a los perpetradores de estas conductas como instrumentos ejemplarizantes para la sociedad en procura de generar un efecto de disuasión, y esto desconoce la función resocializadora de la pena.

Proposición

De conformidad con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes Archivar el Proyecto de

Acto Legislativo 001 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2019 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, estableciendo la pena de prisión perpetua revisable y se dictan otras disposiciones.*

De los señores Representantes,


CARLOS GERMÁN NAVAS TALERÓ
Ponente


LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 403 DE 2019 CÁMARA, 237 DE 2018 SENADO

por la cual la Nación exalta y rinde homenaje a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, por su aporte pionero a la libertad y a la democracia de los colombianos.

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2018

Representante

JAIME FELIPE LOZADA POLANCO

Presidente

Comisión Segunda

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 403 de 2019 Cámara, 237 de 2018 Senado, por la cual la Nación exalta y rinde homenaje a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, por su aporte pionero a la libertad y a la democracia de los colombianos.

Respetado Señor Presidente:

En consideración a la honrosa designación que me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me permito presentar el Informe de Ponencia para Primer Debate del **Proyecto de ley número 403 de 2019 Cámara, 237 de 2018 Senado, por la cual la Nación exalta y rinde homenaje a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, por su aporte pionero a la libertad y a la democracia de los colombianos.**

El Informe tiene la siguiente estructura:

- I. Trámite y antecedente legislativo
- II. Objeto y contenido del proyecto de ley
- III. Justificación
- IV. Análisis jurídico
- V. Impacto fiscal
- VI. Conclusiones
- VII. Proposición
- VIII. Texto propuesto para segundo debate.

I. TRÁMITE Y ANTECEDENTE LEGISLATIVO

El día 17 de mayo de 2018 el honorable Senador Carlos Fernando Galán Pachón y el honorable Representante a la Cámara José Luis Pérez Oyuela radicaron ante la Secretaría General del Senado el proyecto de ley que se identificó con el número 237 de 2018, dentro de la Legislatura 2017-2018. Su publicación se dio en la *Gaceta del Congreso* número 295 de 2018.

El día 5 de junio de 2018 se aprueba el informe de ponencia para primer debate que fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 333 de 2018.

El día 18 de junio de 2019 se aprueba el Informe de Ponencia para segundo debate en sesión plenaria del Senado.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca hacer un reconocimiento a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, conmemorando el bicentenario de su participación activa en la independencia de Colombia y reconociendo sus actuaciones pioneras de la libertad y democracia nacional ocurridas entre los años 1781 y 1821.

El contenido del articulado aprobado en segundo debate en la plenaria del H. Senado de la República es el siguiente:

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación, al conmemorarse el bicentenario de los hechos ocurridos entre los años 1781 y 1821, los cuales marcaron el destino de Colombia como Nación independiente, exalta y rinde homenaje a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, por sus pioneros aportes a la libertad y a la democracia de Colombia, como lo fueron el Movimiento Comunero, la Constitución del Socorro de 1810, la participación de sus Diputados en la elaboración de la Constitución de Cúcuta de 1821 y la batalla de Pienta.

Artículo 2°. Extiéndanse los beneficios señalados en el artículo 2 y demás disposiciones contenidas en Ley 1916 de 2018 a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, como protagonistas de la batalla de Pienta, definitiva en la contención de los ejércitos

realistas, situación que significó su derrota en la batalla de Boyacá, dando lugar a la independencia de Colombia.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*.

III. JUSTIFICACIÓN

En primer lugar, sostienen los autores que “el presente proyecto de ley toma como fundamento elementos históricos determinantes de la acción política de los socórranos en pro de la libertad y de la democracia”.

Y anotan que “En la Nueva Granada, actual Colombia, los efectos de las reformas borbónicas se hicieron visibles en el sistema productivo colombiano, porque en algunos territorios como Cundinamarca, Tunja, Cauca, en general, mantuvieron un sistema económico muy medieval, inundado de explotación esclavista y concentración de riqueza feudal¹; mientras que al nororiente del Virreinato, cerca de la capitania de Venezuela, las reformas borbónicas tuvieron mejores efectos en el tránsito de métodos productivos feudales, a más propios de la Ilustración, que finalmente alimentaron ideales burgueses e individualistas. Lo cierto es que nada de estos cambios se hubiera logrado al parecer, si no hubiese sido por la gestión de los Virreyes”.

Se menciona en la exposición de motivos que “Sin embargo, el Rey Carlos III fomentó el aumento de los impuestos en las colonias desmedidamente, además de impartir órdenes a los Virreinos para que no produjesen determinados cultivos que dificultaran el monopolio comercial de España en las colonias. Los efectos de estas medidas no se hicieron esperar; y en las zonas del Virreinato en donde hoy se encuentran los departamentos de Santander y Norte de Santander estallaron las protestas de la población en contra de las medidas tributarias de la Corona, que en particular iniciaron con la imposición del pago del impuesto de Barlovento. Esta sublevación tomó rápidamente dimensiones incontenibles que incluso se esparcieron rápidamente en los demás territorios del Virreinato. A estas protestas se integraron todas las clases sociales de la población”.

Lo anterior, tal y como se señala en la ponencia para primer debate, “debido a que en el municipio del Socorro, el Visitador Regente² Francisco Gutiérrez de Piñeres³, publicó un edicto que

obligaba a la población a pagar impuestos para la armada de Barlovento, situación que desató el rechazo de la comunidad; y en un acto que quedó marcado para toda la historia nacional, Manuela Beltrán despegó el edicto y lo rompió. Además, continuaron ininterrumpidamente las manifestaciones de inconformidad a la que se le unían más y más personas. En consecuencia, los socórranos decidieron armarse e incluso organizarse bélicamente para enfrentar a las autoridades, bajo el liderazgo de Juan Francisco Berbeo, quien dirigió la ruta de estos comuneros hacia la capital Santafé, pero fueron contenidos por los oidores⁴ enviados por el Virrey, en el Puente Nacional pero sin lograr detener la ruta movimiento comunero”

Cerca de Santafé, Gutiérrez de Piñeres ordenó la expansión del movimiento en las poblaciones cercanas a la ruta hacia Santafé, por lo que nombró a José Antonio Galán para liderar esta campaña, la cual inicialmente tuvo mucho éxito; mientras el líder del Movimiento, Juan Francisco Berbeo, fue invitado a adelantar acercamientos con las autoridades para finalmente terminar con la redacción de las Capitulaciones⁵. Estos documentos, más la influencia del Arzobispo Virrey Caballero y Góngora⁶, lograron dividir y dificultar la unidad del movimiento que finalmente fue finalizado, pero quienes estuvieron con José Antonio Galán continuaron en las demás ciudades fomentando la insubordinación, con éxito, hasta llegar a un motín en Ibagué; pero que después de estos varios ataques, fue capturado por la autoridad española y ejecutado.

Estos heroicos hechos fueron la primera gran manifestación en contra del yugo español en Colombia, además de marcar para la eternidad de la historia colombiana los valientes actos de los integrantes del Movimiento Comunero.

de Barlovento, foco del *Movimiento Comunero*. Tomado de: **Cárdenas Acosta, Pablo E.**, *El Movimiento Comunal de 1781 en el Nuevo Reino de Granada*; Biblioteca de Historia Nacional, Editorial Kelly, 1960, Volumen XCVI, 1947, páginas 79 a 99; y **Arciniegas, Germán**; *20.000 Comuneros hacia Santa Fe*; páginas 73 a 104.

¹ **Arciniegas, Germán**, *20.000 comuneros hacia Santa Fe*; páginas 44 a 47.

² Era un funcionario muy cercano y de extrema confianza de la Corona española. Operaron como una figura experta en tributación y se les encargó implementar la reforma fiscal en las colonias de Suramérica, para que fueran similares a las del Virreinato de Nueva España, actual México. Ver: **Instituto Colombiano de Cultura** *Manual de Historia de Colombia*; segunda edición, 1982, página 51.

³ Francisco Gutiérrez de Piñeres fue el Visitador Regente designado directamente por el Rey de España para implementar en el Virreinato de la Nueva Granada reformas en la tributación colonial. La materialización de esta orden fue a través del establecimiento del Impuesto de la Armada

⁴ “Especie de ministros que representan al rey en la administración de justicia, aconsejan y fiscalizan a los gobernantes. En la revolución comunera del Socorro fue importante el papel del Oidor José Osorio, quien les salió al encuentro en el Puente Real a los comuneros que marchaban en abril y mayo de 1781 hacia Santafé”. Tomado de: **Pinzón Gonzales, Gustavo Isaac**; *Las Revoluciones Comuneras y la Iglesia Católica 2017*; Capítulo V: Entorno Geográfico y Social; Editorial: Colección Biblioteca Santander – Nueva Época; ISBN; 978-958-8819-53-2; página 52.

⁵ **Cárdenas Acosta, Pablo E.**, *El Movimiento Comunal de 1781 en el Nuevo Reino de Granada*, Biblioteca de Historia Nacional, Editorial Kelly, 1960, volumen XCVII, 1947, páginas 129 y ss.

⁶ El Arzobispo Virrey Antonio Caballero y Góngora contribuyó a debilitar el Movimiento Comunero mediante la persuasión con los diferentes representantes de las clases sociales. Ver: **Arciniegas, Germán**; *20.000 Comuneros hacia Santa Fe*.

1. Constitución del Socorro (1810)

Con ocasión de los antecedentes del Movimiento de los Comuneros, junto al pensamiento ilustre que yacía en los pobladores del Socorro, los fuertes brotes de motines y manifestaciones de rechazo a la gobernabilidad de España, estimularon el liderazgo de los criollos de la región central y norte de Colombia, quienes unieron a la causa de la independencia a toda la población de sus comunidades; y en consecuencia, el 10 de julio de 1810, diez (10) días antes de los hechos del 20 de julio de 2010, la ciudad del Socorro suscribió el Acta de Independencia, documento que posiciona al Socorro como pionera en declarar su independencia a través de documento solemne, es decir pasó del motín y la rebeldía, a un proceso programático.

Después de suscrito y publicado el Acta de la Independencia descrita en el inciso anterior, el 15 de agosto de 1810, también en un acto pionero de valentía y desafío al régimen colonial, los siguientes próceres socorranos suscribieron y promulgaron la Constitución del Estado Libre e independiente del Socorro, documento del cual se interpretan de sus líneas los ideales liberales⁷, y desde el principio deja claro objetivos de abolir la esclavitud⁸ y de finalizar con las restricciones de siembra propias de un régimen colonial⁹, entre otros postulados¹⁰:

⁷ V.g. Constitución del Socorro, **Artículo 2º**. Nadie será molestado en su persona o en su propiedad sino por la ley.

V.g. **Artículo 3º**. Todo hombre vivirá del fruto de su industria y trabajo para cumplir con la ley eterna que se descubre en los planes de la creación, y que Dios intimó a Adán nuestro primer padre.

⁸ Dice el Acta de la Constitución del Estado Libre e Independiente del Socorro: “(...) Un tal pacto no podrá degradar sino al que nos quiera reducir a la antigua esclavitud, lo que no tenemos ni de la virtud de nuestro adorado soberano el señor don Fernando Séptimo, que será el padre de sus pueblos, ni tampoco de alguna otra de las Provincias de la América que detestan como nosotros el despotismo y que reunidas en igualdad van a formar un imperio cimentado en la igualdad (...)”.

⁹ Dice el Acta de la Constitución del Estado Libre e Independiente del Socorro: “(...) permitimos la Siembra del Tabaco en toda la Provincia del Socorro, y el estanco de este género cesará luego que se haya vendido el que se halla en las administraciones y factorías”.

¹⁰ Dice Diego Uribe en su libro de las Constituciones de Colombia: “(...) Hermoso y aleccionador el ejemplo del Socorro con su Constitución liberal, federalista y russeaniana, pero a la vez católica y fernandista. Puede criticarse al igual que otros tantos documentos institucionales. Discutirse el contexto, pero jamás ignorarse. En el campo de las afinidades electivas, cabe desde luego predilección o énfasis de la crítica. Lo difícil será arrebatarle a la provincia del Socorro el haber formulado bajo la forma solemne de una Constitución principios políticos que, anticipándose a la época, reflejarían más tarde la controversia civil y militar de las facciones durante el resto de siglo”. Tomado de: **Uribe Vargas, Diego**; *Las Constituciones de Colombia (Historia - Crítica y Textos)*, Ediciones Cultura Hispánica, tomo I, Madrid, 1977, página 58.

José Lorenzo Plata, doctor Pedro Ignacio Fernández, doctor José Gabriel de Silva, Vicente Romualdo Martínez, Juan Francisco Ardila, Marcelo José Ramírez y González, Pedro Ignacio Vargas, Ignacio Magno, Joaquín de Vargas, Salvador José Meléndez de Valdés, José Manuel Otero, Miguel Tadeo Gómez, Ignacio Carrizosa, Francisco Javier Bonafont, Juan de la Cruz Otero, José Romualdo Sobrino, José Ignacio Martínez y Reyes, Isidoro José Estévez, Pedro José Gómez, Narciso Martínez de la Parra, Francisco José de Silva, Carlos Fernández, Luis Francisco Durán, doctor Jacinto María Ramírez y González y José María Bustamante.

2. Participación de la Provincia del Socorro y sus Próceres en la Constitución de Cúcuta (1821)

En el año definitivo para la independencia de Colombia (1819)¹¹, el Libertador, Simón Bolívar, continuó con la campaña libertadora por todo el territorio de la Gran Colombia¹², para lo cual delegó en el Vicepresidente de Cundinamarca, General Francisco de Paula Santander, la administración del territorio ya independizado. Santander empleó unas medidas sociales, políticas, jurídicas y económicas que fortalecerían la institucionalidad de la nueva nación independiente.

Para llevar a cabo su objetivo de administrar con un criterio de gobernabilidad satisfactoria, Santander convocó a las provincias liberadas de todo el territorio liberado por la Campaña Libertadora, con el fin de elaborar una sofisticada constitución que organizaría a la nueva nación. Por consiguiente, en el año 1821 luego de las varias sesiones del Congreso de Cúcuta fue promulgada la Constitución de Cúcuta que rigió a la Gran Colombia.

Esta nueva constitución nació en la Villa del Rosario de Cúcuta, en donde 57 diputados de las 19 provincias de la Gran Colombia asistieron; e instaladas las sesiones del Congreso de Cúcuta, el primer aspecto a deliberar fue el sistema centralista o federalista, en el que finalmente se adoptó el sistema centralista, con fuertes cuestionamientos e inconvenientes que en el futuro se verían.

Este Congreso es recordado y reconocido como uno de los más transformadores del colonialismo, uno que verdaderamente cambió las instituciones de un virreinato a los propios de una República nueva e independiente, al punto que estos efectos le brindaron organización política del territorio; fortalecieron sus autoridades locales sin desconocer a la Iglesia católica; continuaron los cabildos como se implementaron por España; se inició el cambio del sistema de esclavitud para llevarlo a su terminación, etc.

¹¹ **Academia Colombiana de Historia**, *Historia Extensa de Colombia*; Bogotá, D. C., Editorial Lerner, volumen V.

¹² Actuales Colombia, Ecuador, norte de Perú y Venezuela.

Durante las sesiones del Congreso de Cúcuta, dentro del grupo de diputados elegido democráticamente por sus respectivos departamentos para elaborar la Constitución, participaron dos (2) dignatarios nacidos en la provincia del Socorro: don Vicente Azuero Plata¹³ y don Diego Fernando Gómez,¹⁴ quienes dejaron aportes valiosos para los ideales de la nueva república, el respeto por todos los ciudadanos y los modelos institucionales de gobernanza.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

Esta iniciativa se presenta dentro de los parámetros constitucionales y legales debido a que la Constitución en el artículo 154 fija taxativamente la exclusividad de determinadas materias a la iniciativa gubernamental; y el objeto del presente proyecto no se encuentra incluido dentro de ellas; por lo tanto, es viable la presentación de este proyecto de ley.

Además de lo anterior, se suma el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, *por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*, en el que también de forma taxativa establece las materias por las cuales solo el Gobierno puede presentar iniciativas legislativas, dentro de las cuales no se incluye el objeto del presente proyecto de ley.

¹³ Vicente Azuero Zea nació en Oiba (Santander) de la antigua provincia del Socorro, de ideas liberales que serían unas de las bases del Partido Liberal, pero que adicionalmente le representaron calificativos de “liberal exagerado”; y ocupó cargos públicos durante la época de la recién independizada Gran Colombia. Se le reconoce por sus aportes a la institucionalidad de la República, dada también su formación profesional en Derecho, del Colegio Mayor de San Bartolomé. Fue diputado en el Congreso de Cúcuta, en el que participó con sus postulados en la Constitución de Cúcuta. Referencias: **Hernández de Alba, Guillermo, y Lozano y Lozano, Fabio, Documentos sobre el Dr. Vicente Azuero**, vol. XXXI, Biblioteca de Historia Nacional, Bogotá, D. C.: Imprenta Nacional, 1944.

Abel Cruz Santos, *ob. cit.*, Introducción.

Uprimny, Leopoldo, *ob. cit.*, Prólogo pág. x y ss., páginas 14, 20, 28, 66, 69, 72, 76 y ss., 91, 114 y ss., 181, 195 y ss.

¹⁴ Diego Fernando Gómez nació en San Gil (Santander) de la antigua provincia del Socorro, abogado rosarista, defensor de ideas liberales que mantuvo durante toda su vida. Fue Gobernador de la Provincia y participó en el Congreso de Cúcuta. Su matrimonio es recordado por haber sido con la hija del también santandereano José Acevedo y Gómez. Referencias: **Martínez Carreño, Aída, Josefa Acevedo de Gómez: su vida, su obra**, en Ojeda Avellaneda, Ana Cecilia *et al.* Josefa Acevedo de Gómez. Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander UIS, 2009.

León Soler, Natalia, Amor y desamor en el matrimonio de Josefa Acevedo y Diego Fernando Gómez, tomado de (2018):

<http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-276/amor-y-desamor-en-el-matrimonio-de-josefa-acevedo-y-diego-gomez>.

Uprimny, Leopoldo, *ob. cit.*, páginas 20, 28, 113, 146, 148 y ss., 179, 189.

Adicionalmente, la Corte Constitucional también se ha pronunciado en diferentes ocasiones frente a la legitimidad de presentar proyectos de ley con origen parlamentario de celebración de aniversarios; conmemoración de fechas o eventos especiales de importancia nacional; declaración de bienes materiales o inmateriales como patrimonio cultural, histórico, arquitectónico.

Reconocimientos al municipio del Socorro en anteriores legislaciones:

A. Ley 59 de 1973

En 1973 fue expedida la Ley 59 de 1973, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de dos importantes fechas históricas y se destinan unas partidas para la realización de obras en el municipio del Socorro, departamento de Santander*, que celebró los 165 años de la Declaración de la Independencia del Socorro y el bicentenario de la Insurrección Comunera.

Además, esta ley ordenó la construcción de un edificio para la Escuela Industrial y otro para el Centro Cívico Cultural *José Antonio Galán*. Para llevar a cabo estas obras, ordenó expresamente en su artículo 3º las cuantías de recursos públicos que debían destinarse a las edificaciones ordenadas, sumado a otras asignaciones presupuestales para otras actividades y bienes públicos.

Finalmente, esta ley declaró de utilidad pública e interés social la adquisición de inmuebles ubicados en el costado sur de la plaza principal del municipio del Socorro para la construcción del edificio ordenado en la misma ley (artículo 4º).

B. Ley 1498 de 2011

Esta Ley declara *Bien de Interés Cultural* de la Nación a la Concatedral de Nuestra Señora del Socorro, ubicada en el municipio del Socorro, Santander.

Consecuencialmente, exhorta al Gobierno Nacional para organizar la conservación arquitectónica del inmueble y lo habilita para realizar las apropiaciones necesarias para cumplir el objeto de la ley.

V. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, y hablando del texto aprobado en segundo debate en la plenaria del Senado, no conlleva un impacto fiscal debido a que en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003.

Con las modificaciones que se introdujeron en la aprobación en segundo debate en plenaria de Senado tampoco se afecta el marco fiscal de mediano plazo, ya que se trata de extender los beneficios que establece la Ley 1916 de 2018, *por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración del Bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819 y se dictan otras disposiciones*, a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, por su aporte pionero a la libertad y a la democracia de los colombianos.

VI. CONCLUSIONES

El proyecto no contiene modificaciones y se presenta exactamente igual al aprobado en segundo debate en plenaria del Senado.

Se mantienen las modificaciones que se presentaron y aprobaron en segundo debate en el Senado, las cuales exaltan la participación de los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte al considerar que sucedieron hechos en tales municipios que dieron como resultado un enfrentamiento entre patriotas y realistas en la llamada “Batalla de Pienta” el 4 de agosto de 1819, evento decisivo para lograr la independencia de Colombia el 7 de agosto de 1819. Se logra así entonces extender los beneficios establecidos en la Ley 1916 de 2018 a los mencionados municipios, que tuvieron máxima importancia en la batalla del Pienta, suceso fundamental en la independencia de Colombia.

En Charalá y lo que fue la Provincia del Socorro reposan las memorias del llamado régimen del terror (1816 a 1819) emprendido por las tropas colonizadoras. Allí murieron hombres y mujeres que dieron su vida para obstaculizar el poderío del ejército español¹⁵.

Este hecho no permitió la llegada de un pelotón de más de 800 hombres comandados por el coronel Lucas González (considerado uno de los militares españoles más sanguinarios de la época) a Santafé, donde eran esperados para reforzar el ejército del coronel José María Barreiro y enfrentar a las tropas de Simón Bolívar.

Como otros acontecimientos de la independencia de Colombia, la batalla de Pienta no tiene el lugar que se merece en la historia. Según el historiador Édgar Cano Amaya, el pueblo charaleño sigue esperando el reconocimiento y la gratitud de algún gobierno por estos hechos.

Aquellos que dieron su propia vida en esa gloriosa epopeya realmente son los verdaderos héroes de nuestra patria, y a ellos y sus descendientes les debemos la independencia de la República, añadió Cano Amaya.

En el Socorro se presentó el detonante de “la batalla de Pienta”

Antonia Santos Plata, una mujer oriunda de Pinchote, provincia del Socorro, se caracterizó por crear la guerrilla de Coromoro, la primera que se organizó para luchar contra los invasores españoles. En ella invirtió considerables sumas de dinero para adquirir armamento, cabalgaduras y pertrechos, apoyando así al ejército libertador, que ya pisaba tierras boyacenses¹⁶.

¹⁵ <http://www.vanguardia.com/historico/69381-la-batalla-del-pienta-en-charala-lucha-por-la-tierra-la-patria-y-la-libertad>

¹⁶ <http://www.vanguardia.com/historico/69381-la-batalla-del-pienta-en-charala-lucha-por-la-tierra-la-patria-y-la-libertad>

Dirigir a la insurgencia hizo que el 16 de julio de 1819, a sus 37 años de edad, se dictara su sentencia de muerte por ser considerada enemiga del rey de España. El 28 de julio Antonia subió al patíbulo en la plaza del Socorro y no permitió que le vendaran los ojos¹⁷.

Aún con Antonia Santos en prisión y en el cadalso, las guerrillas de Coromoro, Charalá, Cincelada, Ocamonte y otras más continuaron enfrentándose al ejército realista: en los primeros días de agosto de 1819, más exactamente entre los días 4 y 7, impidieron el refuerzo a las tropas reales de José María Barreiro, que luchaban en los campos del Pantano de Vargas y Boyacá.

La batalla de Pienta y el orgullo santandereano herido

Para Jorge Gómez Pinilla en su columna de *El Espectador* “La batalla de Pienta y el orgullo santandereano herido”¹⁸, “Colombia está tan desinformada en todos los aspectos que todavía se cree que la batalla definitiva de nuestra independencia fue la de Boyacá, el 7 de agosto de 1819. Es cierto que fue allí donde el Libertador Simón Bolívar derrotó al ya diezmado ejército realista comandado por el coronel José María Barreiro, pero ello no habría sido posible si tres días antes unos 2.000 habitantes de Charalá (la mitad de su población total, excluyendo mujeres y niños) no hubieran corrido a cerrarles el paso en el puente sobre el río Pienta a los 1.800 soldados que llevaba el gobernador de la provincia del Socorro, Lucas González, para **reforzar las tropas españolas**”.

Esos valientes charaleños se enfrentaron con palos, machetes, piedras, garrotes, agua caliente y hasta pescozones a soldados armados con bayonetas y copiosa munición, y el resultado final habla de 300 patriotas muertos, mientras que en la batalla de Boyacá solo se contabilizaron 23 pérdidas fatales y 53 heridos. Lo cierto es que de no haber sido por la feroz resistencia de los charaleños en la batalla de Pienta, la balanza militar se habría inclinado a favor del rey Fernando VII¹⁹.

¿Por qué la mitad de la población charaleña actuó con un arrojo hasta cierto punto suicida? En parte ‘ardidos’ por el fusilamiento de María Antonia Santos Plata la semana anterior (28 de julio) y en parte porque ya anidaba en sus corazones la chispa del orgullo herido que se había encendido

¹⁷ <http://www.vanguardia.com/historico/69381-la-batalla-del-pienta-en-charala-lucha-por-la-tierra-la-patria-y-la-libertad>

¹⁸ <https://www.elespectador.com/opinion/la-batalla-de-pienta-y-el-orgullo-santandereano-herido-columna-707114>

¹⁹ <https://www.elespectador.com/opinion/la-batalla-de-pienta-y-el-orgullo-santandereano-herido-columna-707114>


con el aplastamiento de la Insurrección de los Comuneros²⁰.

Algo que muy poco se menciona en los anales de la historia es que fueron más de 80.000 los socorranos, sangileños y veleños que perdieron la vida por la libertad, unos agotados y otros acalambrados en los páramos, hambrientos, desangrados o mutilados por las bayonetas españolas. Según el historiador Emilio Arenas, entre el grito de independencia del 20 de julio de 1810, la batalla de Boyacá del 7 de agosto de 1819 y las ‘Guerras Magnas’ que se prolongaron por el subcontinente hasta 1825, en todas ellas participaron tantos santandereanos que de la sola provincia del Socorro murió el 90 por ciento de la población de jóvenes mayores de 15 años y adultos hombres²¹.

VII. PROPOSICIÓN

Fundamentados en las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente aprobar en primer debate el informe de ponencia del **Proyecto de ley número 403 de 2019 Cámara, 237 de 2018 Senado**, por la cual la Nación exalta y rinde homenaje a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, por su aporte pionero a la libertad y a la democracia de los colombianos, con su respectivo texto propuesto para primer debate.

De los honorables Representantes,


MAURICIO PARODI DÍAZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 403 DE 2019 CÁMARA, 237 DE 2018 SENADO

por la cual la Nación exalta y rinde homenaje a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, por su aporte pionero a la libertad y a la democracia de los colombianos.

El Congreso de la República


DECRETA:

Artículo 1°. La Nación, al conmemorarse el bicentenario de los hechos ocurridos entre los años 1781 y 1821, los cuales marcaron el destino de Colombia como nación independiente, exalta y rinde homenaje a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, por sus pioneros aportes a la libertad

y a la democracia de Colombia, como lo fueron el Movimiento Comunero, la Constitución del Socorro de 1810, la participación de sus Diputados en la elaboración de la Constitución de Cúcuta de 1821 y la batalla de Pienta.

Artículo 2°. Extiéndanse los beneficios señalados en el artículo 2° y demás disposiciones contenidas en Ley 1916 de 2018 a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, como protagonistas de la batalla de Pienta, definitiva en la contención de los ejércitos realistas, situación que significó su derrota en la batalla de Boyacá, dando lugar a la independencia de Colombia.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*.


MAURICIO PARODI DÍAZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 359 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., julio 22 de 2019

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 359 de 2019 Cámara, por medio del cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones.

Respetada Mesa Directiva,

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar informe favorable de ponencia en segundo debate al **Proyecto de ley número 359 de 2019 Cámara**, por medio del cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones.

La presente ponencia consta de varias partes dispuestas de la siguiente manera:

- I. Antecedentes del proyecto.
- II. Objetivo y contenido del proyecto de ley.
- III. Justificación de la iniciativa.
- IV. Modificaciones propuestas.

²⁰ <https://www.elespectador.com/opinion/la-batalla-de-pienta-y-el-orgullo-santandereano-herido-columna-707114>

²¹ <https://www.elespectador.com/opinion/la-batalla-de-pienta-y-el-orgullo-santandereano-herido-columna-707114>

V. Proposición.

VI. Articulado propuesto.

VII. Texto aprobado en Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

1. Título

por medio del cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones.

2. Autores:

Honorable Representante Juan David Vélez Trujillo, honorable Representante Yénica Sugein Acosta Infante, honorable Representante José Vicente Carreño Castro, honorable Representante Edwin Gilberto Ballesteros Archila, honorable Representante Juan Pablo Celis Vergel, honorable Representante Juan Fernando Espinal Ramírez, honorable Representante Gustavo Londoño García, honorable Representante Héctor Ángel Ortiz Núñez, honorable Representante César Eugenio Martínez Restrepo, honorable Representante Ricardo Alfonso Ferro Lozano, honorable Representante Enrique Cabrales Baquero.

3. Comisión:

Comisión Segunda Constitucional Permanente

4. N° de Proyecto:

359/2019 Cámara

5. Fecha de Radicación:

02 de abril de 2019

6. Gaceta:

201 2019

7. Objeto del Proyecto:

La iniciativa legislativa tiene como finalidad establecer los parámetros de la Política Migratoria Integral en Colombia, conforme a lo establecido en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados y vigentes en Colombia.

8. Ponentes para Primer Debate:

Mediante oficio CSCP-3.2.02.561 561/2019 la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes designó ponentes para dar primer debate a los HR. Juan David Vélez Trujillo como Coordinador Ponente, a los HR. Nevardo Eneiro Rincón Vergara, H.R. Anatolio Hernández Lozano, H.R. Héctor Javier Vergara Sierra y H.R. Jaime Felipe Lozada Polanco como ponentes.

9. Primer Debate:

El Proyecto de ley 359/19C fue debatido en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes y fue aprobado el texto presentado para el primer debate con las modificaciones propuestas en la ponencia el día dieciocho (18) de junio de 2019.

10. Ponentes para Segundo Debate:

Mediante Oficio CSCP 3.2.02.665/2019 (IS) la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes designó como ponentes para segundo debate al honorable Representante Juan

David Vélez Trujillo como Coordinador Ponente, a los honorable Representante Nevardo Eneiro Rincón Vergara, honorable Representante Anatolio Hernández Lozano, honorable Representante Héctor Javier Vergara Sierra y honorable Representante Jaime Felipe Lozada Polanco como ponentes.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto busca establecer los lineamientos mediante los cuales el Ministerio de Relaciones Exteriores definirá la Política Integral Migratoria en Colombia.

El proyecto de ley consta de cuatro (4) artículos, incluida su vigencia.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Sea pertinente señalar, tal como se efectuó en la ponencia para primer debate, que la necesidad de definir los lineamientos para que Colombia tenga una Política Integral Migratoria obedece:

1. La migración debe tener un marco regulatorio adecuado con el fin de atender este fenómeno, de esta manera con el trabajo articulado del aparato estatal, que implica un desafío social, político, económico de trascendencia internacional, se pretende establecer una normatividad clara que, conforme a los compromisos adquiridos y vigentes suscritos por Colombia a través de diferentes instrumentos de carácter regional e internacional, permita un tránsito ordenado y seguro de connacionales y extranjeros que ingresan, permanecen y salen del territorio colombiano.
2. Se garantiza una interpretación clara e inequívoca del contexto del articulado mediante las definiciones y los principios contenidos en el mismo.
3. La definición de las bases es necesaria debido a los constantes fenómenos migratorios que a nivel mundial y regional se vienen presentando, los cuales evidencian una falta de actualización normativa que atienda de manera adecuada y sistemática las necesidades de los migrantes y fije instrumentos precisos para una regularización migratoria que no ponga en crisis la estabilidad y/o afecte la seguridad de un país y sus habitantes.
4. La actualidad del país no es ajena a la problemática migratoria, una muestra clara es la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos que huyen de su país por la precaria situación económica, social, sanitaria y política que viven. Más de 1 millón 260 mil ciudadanos de ese país han ingresado al territorio colombiano¹.
5. Pero no solo el ingreso de ciudadanos en estas proporciones es el único panorama que se debe regular, pues situaciones como el retorno en sus diferentes modalidades

¹ Migración Colombia. Cifras con corte a 2 de mayo de 2019.

debe ser atendido, ya que se trata de connacionales que han partido a otros países para capacitarse en el ámbito académico, laboral o científico y retornan al país con la expectativa de implementar sus capacidades en pro del desarrollo de la nación.

6. Otro punto importante que se aborda en esta iniciativa legislativa es el mejoramiento de la atención que el Gobierno debe ofrecer a los connacionales en el exterior por medio de los servicios consulares y diplomáticos. Y en esta medida, lo que se pretende es, por una parte informar a los colombianos acerca de los derechos y deberes que tienen al salir del país, fomentar la relación que deben tener con las oficinas consulares más cercanas a su domicilio con el fin de tener un contacto más próximo en casos de situaciones de emergencia y para el ofrecimiento de las distintas jornadas culturales o de promoción de los servicios a los cuales pueden acceder.
7. Todas estas pretensiones se articulan de manera armónica con los lineamientos constitucionales y los instrumentos internacionales integrados a la legislación colombiana, pues se enmarcan principalmente dentro de los principios de respeto por los Derechos Humanos, la igualdad, la soberanía nacional, la reciprocidad, la cooperación internacional, entre otros.
8. El acervo normativo interno es robusto y propicio para sustentar en él, los principios y el desarrollo de las bases de la política integral migratoria.
9. Se establecen los procedimientos atinentes a la adopción de medidas contra la trata de personas, el reconocimiento de la condición de refugiados.
10. Instrumentos que reconocen y protegen los derechos fundamentales, así como las garantías de los ciudadanos extranjeros dentro del territorio nacional, encontramos normas de carácter legal que salvaguardan la integridad de niños, niñas, adolescentes, y personas en condición de vulnerabilidad.
11. Además de la reorganización de mecanismos como el Sistema Nacional de Migraciones, la Mesa Nacional de la Sociedad Civil, para dinamizar su funcionamiento.

IV. MODIFICACIONES PROPUESTAS

Ninguna

PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos muy amablemente a la plenaria de la honorable de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 359 de 2019 Cámara, “por medio

de la cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones”.

Atentamente,


JUAN DAVID VÉLEZ
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara
 Partido Centro Democrático


ANATOLIO HERNANDEZ LOZANO
 Ponente
 Representante a la Cámara
 Partido de la U

NEVARDO ENEIRO RINCON VERGARA
 Ponente
 Representante a la Cámara
 Partido de la U


JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
 Ponente
 Representante a la cámara
 Partido Conservador Colombiano


HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA
 Ponente
 Representante a la Cámara
 Partido Cambio Radical

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 359 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Generalidades

Artículo 1°. *Objeto.* Establecer los parámetros de la Política Migratoria Integral en Colombia, conforme a lo establecido en la Constitución Política, los tratados y convenios Internacionales ratificados y vigentes en Colombia.

Artículo 2°. *Ámbito de Aplicación.* Lo dispuesto en esta Ley se entenderá, en todo caso, sin perjuicio

de lo establecido en leyes especiales, Tratados y acuerdos internacionales en los que Colombia sea parte.

Artículo 3°. *Principios.* La Política Migratoria Integral en Colombia se regirá por los siguientes principios:

- a) **Principio de Igualdad:** Abarca todo el accionar del Estado por el respeto y garantía de los Derechos Humanos sin distinción de sexo, raza, color, nacionalidad, idioma, religión, posición económica u opinión política;
 - b) **Principio de Protección a Grupos Vulnerables:** Con el fin de tomar medidas con enfoque diferencial sobre aquellos sujetos de especial protección constitucional como son: los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, las comunidades indígenas binacionales, personas con discapacidad, comunidad LGBT, adultos mayores y en general personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor;
 - c) **Principio del interés superior del niño, niña y adolescente:** Las políticas migratorias deben priorizar la evaluación, protección y consideración del interés superior de niños, niñas y adolescentes, quienes podrán participar, expresar su opinión y participar en todos los asuntos que los afectan.
- Conforme a instrumentos de protección de carácter nacional e internacional: Ley 1098/2006, Ley 1878/2018, Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Niños, (Ley 173 de 1994);
- d) **Principio de Respeto por los Derechos Humanos:** Conforme a la Constitución Política, las leyes y los tratados internacionales de Derechos Humanos debidamente ratificados por el Estado, de conformidad con el artículo 93 de la Constitución. Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 100 de la Constitución;
 - e) **Principio de Soberanía:** Las relaciones exteriores de Colombia se fundan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. Es potestad del Estado autorizar, rechazar o suspender el ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional.
 - f) **Principio de Reciprocidad:** El Estado será garante e impulsor de la reciprocidad en el trato con otros estados, amparado en el Derecho Internacional y en la aplicación proporcional del mismo, sin que en algunos casos su alcance sea necesariamente idéntico.
 - g) **Principio de Proporcionalidad:** Para las medidas sancionatorias y el ejercicio de las

funciones de las autoridades migratorias se aplicará el principio de proporcionalidad.

- h) **Principio de Unidad Familiar:** La familia como núcleo fundamental de la sociedad, tiene derecho a recibir asistencia, apoyo y protección conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, artículo 16, la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 artículo 17, el artículo 44 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Este principio se ampara en el Derecho Internacional y no se limita a los nacionales.
- i) **Principio de No discriminación:** El Estado adoptará todas las medidas que, de manera transversal sean aplicables para suprimir todo acto de xenofobia o cualquier otra clase de acto discriminatorio hacia los migrantes.
- j) **Principio de Cooperación y Coordinación Internacional e Interinstitucional:** El Estado reconoce que la migración es un fenómeno transnacional. Por tanto, en desarrollo de la política migratoria se deberá cooperar y coordinar internacional, regional y bilateralmente junto con otros Estados y sus propias instituciones para lograr los siguientes objetivos:
 1. Promover movimientos migratorios seguros y ordenados, así como prevenir y eliminar los movimientos migratorios irregulares, reconociendo que los Estados pueden ser países de origen, de tránsito o de destino.
 2. Garantizar la vida de los migrantes y tomar medidas para reducir los casos de migrantes desaparecidos.
 3. Coordinar el manejo de las fronteras de manera integrada, facilitando el paso regular y seguro entre los Estados, previniendo la migración irregular y garantizando la seguridad de los Estados.

En virtud de este principio, las entidades públicas a nivel nacional deberán actuar de manera coordinada para la ejecución de las políticas migratorias en el marco de sus funciones y competencias. Así mismo, se garantizará un intercambio de información por parte de las entidades, con el fin de lograr una caracterización amplia de la población migrante en la región;
- k) **Principio de Inclusión:** La formulación de las políticas públicas migratorias deberá tener en cuenta el entendimiento de la realidad materia de derechos de los migrantes y el estatus migratorio de las personas a las cuales se dirigen, con el fin de establecer enfoques diferenciales según sus necesidades. Además, su formulación y ejecución deberá contar con distintos sectores de la sociedad tales como organizaciones civiles, asociaciones de migrantes (extranjeros o nacionales), la

academia y demás actores sociales que el Estado considere necesarios.

Artículo 4°. *Conceptos*. La Política Migratoria Integral deberá comprender los siguientes conceptos:

- a) **Asilo:** Otorgamiento de protección por un Estado en su territorio a nacionales de otro Estado que huyen por temor de persecución o peligro grave. Engloba una serie de elementos, entre los cuales figuran la no devolución, el permiso para permanecer en el territorio del país de acogida y normas relativas al trato humano;
- b) **Deportación:** Acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado;
- c) **Documentos de viaje:** El pasaporte es el documento aceptado internacionalmente como certificado y prueba de identidad y nacionalidad de una persona.

La visa es el permiso concedido por las autoridades de un país, que permite la legalización de la entrada o estadía de una persona o grupo de ellas de un país donde no se posea la nacionalidad o libre tránsito;

- d) **Extranjero:** Persona que no ostenta la calidad de colombiano, bien sea de nacimiento o por adopción y se encuentra dentro del territorio colombiano;
- e) **Migración:** Movimiento de población sea cual fuere su tamaño, composición o sus causas hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo, incluye migración de refugiados, desplazados, desarraigados y migrantes económicos;
- f) **Migración Espontánea:** Persona o grupo de personas que inician y realizan sus planes de migración, sin asistencia. Es causada por factores negativos internos del país de origen y atractivos externos en el país de acogida. Se caracteriza por la ausencia de asistencia del Estado o de cualquiera otro tipo de asistencia nacional o internacional;
- g) **Migración Irregular:** Flujo de personas que se desplazan al margen de las normas. Para los países de destino significa que es irregular el ingreso, la estadía o el trabajo. Para los países de envío la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no llena los requisitos exigidos para salir del país;
- h) **Migración Ordenada:** Corresponde al movimiento de personas desde su lugar de residencia hacia otro, con el debido cumplimiento de la normatividad que regula su salida del país de origen, el tránsito y el ingreso al país receptor o de tránsito;

- i) **Migración Regular:** Migración que se produce a través de canales regulares y legales;
- j) **Migrante:** Este término se aplica a las personas que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales, sus perspectivas y las de sus familias;
- k) **Migrante Calificado:** Trabajador migrante que por sus competencias recibe un tratamiento preferencial en cuanto a su admisión en un país distinto al suyo. Por esas razones, está sujeto a menos restricciones en lo que respecta a la duración de su estadía en el país receptor, al cambio de empleo y a la reunificación familiar;
- l) **Migrante Económico:** Persona que habiendo dejado su lugar de residencia o domicilio habitual busca mejorar su nivel de vida, en un país distinto al de origen. Se usa para hacer referencia a personas que intentan ingresar en un país sin permiso legal y/o utilizando procedimientos de asilo de mala fe. Se aplica a las personas que se establecen fuera de su país de origen por la duración de un trabajo de temporada (cosechas agrícolas), llamados “trabajadores de temporada”;
- m) **Migrante Irregular:** Persona que habiendo ingresado ilegalmente o tras vencimiento de su visado, deja de tener estatus legal en el país receptor o de tránsito. Aplica a los migrantes que infringen las normas de admisión del país o cualquier otra persona no autorizada a permanecer en el país receptor;
- n) **Migrante Pendular:** Persona que se mueve entre los dos países en zona de frontera regularmente para estudiar, trabajar o comprar víveres;
- o) **Migrante por Salud:** Persona que deja su lugar de residencia o domicilio por razones de salud, con el fin de que se le presten servicios médico-asistenciales o preventivos;
- p) **Familia migrante:** personas casadas con migrantes o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate;
- q) **Migrante en situación de tránsito:** Persona que atraviesa las fronteras colombianas con el fin de llegar a un tercer país y no busca establecerse en el territorio colombiano;
- r) **Puestos de control migratorio:** Son los lugares terrestres, fluviales, marítimos o aéreos que, de manera permanente o temporal se encuentran autorizados para el ingreso y egreso de personas al territorio colombiano;

- s) **Refugiado:** Persona que, con fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal.

Se considera también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público;

- t) **Remesa:** Suma de dinero que devenga un inmigrante y posteriormente es remitida a su país de origen;
- u) **Repatriación:** Regreso de personas a su país de origen con base en el deseo libremente expresado de regresar. Se funda en una decisión de los migrantes tomada libremente y con conocimiento de causa. La repatriación voluntaria puede ser organizada, si se hace por gobiernos interesados y ACNUR o espontánea, si se hace por los mismos migrantes;
- v) **Retornado:** Colombiano mayor de edad que ha permanecido en el extranjero por lo menos tres (3) años, inscrito en el Registro Único de Retornados, no tiene condenas vigentes en el exterior o en Colombia por delitos relacionados con tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes, tráfico de armas, violaciones al DIH y el DIDH, ni condenado por delitos contra la administración pública, y no tiene más de doce (12) meses residiendo en el territorio nacional después de haber retornado;
- w) **Retorno:** Procedimiento mediante el cual, el migrante regresa desde el país receptor a su país de origen;
- x) **Retorno Humanitario:** Realizado por un colombiano por motivos de fuerza mayor o causas especiales. Considérense causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, social, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior;
- y) **Retorno Laboral:** Es el retorno que realiza el colombiano a su lugar de origen con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior y en Colombia;
- z) **Retorno Productivo:** Es el que realiza el colombiano para cofinanciar proyectos productivos vinculados al plan de desarrollo de su departamento y/o municipio de

reasentamiento, con sus propios recursos o subvenciones de acogida migratoria;

- aa) **Retorno Voluntario:** El regreso independiente o asistido al país de origen, de tránsito o a un tercer país basado en la libre voluntad de la persona que regresa;
- ab) **Salvoconducto:** Es el documento que expide la autoridad migratoria de carácter temporal a los extranjeros para regularizar su permanencia o salida del territorio colombiano;
- ac) **Trata de personas:** La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

Parágrafo. Las categorías de migrantes anteriormente descritas, no son excluyentes con otras formas de migración existentes y aquellas que internacionalmente aparezcan con el transcurso del tiempo.

CAPÍTULO II

Autoridades migratorias y espacios de concertación

Artículo 5°. *Organismo Rector.* El Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo la dirección del Presidente de la República tiene como objeto, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República.

Artículo 6°. *Autoridad Migratoria.* La Unidad Administrativa Especial de Migración es la responsable de ejercer el control a ciudadanos nacionales y extranjeros en el territorio colombiano de manera técnica y especializada.

Artículo 7°. Los siguientes organismos participarán como entidades asesoras:

- La Comisión Segunda del Senado de la República, a través del Presidente o su delegado.
- La Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, a través del Presidente o su delegado.
- El Sistema Nacional de Migraciones.

CAPÍTULO III

Migrantes colombianos

Artículo 8°. *Colombianos Migrantes.* El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá informar los derechos y obligaciones que tienen los colombianos al salir del país. Así mismo informar

de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de Colombia, acreditadas en el exterior, a las cuales podrán tener acceso en el país de acogida. Los nacionales colombianos en el exterior deberán inscribirse en el consulado, sin importar su situación migratoria.

La inscripción de los nacionales colombianos en el exterior no es requisito necesario para que el Estado les preste ayuda cuando así lo requieran.

Artículo 9°. *Modifíquese la estructura orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores.* El Ministerio de Relaciones Exteriores evaluará la creación del Despacho del Viceministerio de Asuntos Migratorios.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1465 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 2°.

El Sistema Nacional de Migraciones (SNM) deberá reunirse para acompañar la formulación, implementación y evaluación de planes, programas, proyectos y otras acciones encaminadas a fortalecer la política migratoria.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 1465 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 5°. Conformación. El Sistema Nacional de Migraciones está integrado por:

1. *El Ministro de Relaciones Exteriores o su delegado.*
2. *El Director de Migración Colombia o su delegado.*
3. *El Representante de los colombianos en el exterior.*
4. *Ministerio de Trabajo, por intermedio de la Dirección de Movilidad laboral.*
5. *La Mesa Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones.*
6. *Ministerio de Educación Nacional.*
7. *Ministerio de Salud y Protección Social.*
8. *El Ministerio Público, con participación de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.*

Artículo 12. El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá establecer en un periodo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente Ley, la reglamentación del Sistema Nacional de Migraciones, la conformación de la Mesa Nacional de la Sociedad Civil y el mecanismo de elección de los representantes sectoriales.

El Ministerio de Relaciones Exteriores difundirá a través de sus sedes en el exterior la disposición que antecede.

Artículo 13. *Del Retorno.* El Ministerio de Relaciones Exteriores coordinará, de acuerdo a la Ley 1565 de 2012, el retorno voluntario de los colombianos. Deberá poner a disposición programas y beneficios sostenibles para incentivar y acompañar

al colombiano retornado; así como, articulará a las entidades de gobierno que en sus enfoques institucionales y misionales tengan perspectiva migratoria.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá armonizar con el sector financiero el acceso a los servicios financieros a la población retornada voluntariamente y fortalecerá los incentivos económicos, laborales o tributarios que permitan el retorno de colombianos en el extranjero. La información que provean las entidades en el marco de las políticas públicas que se desarrollen para coordinar el retorno de colombianos al país deberá ser actual y objetiva. En todo caso, el Estado respetará el derecho de los colombianos en el exterior a permanecer en el país donde se encuentren.

Artículo 14. El Ministerio de Educación optimizará los recursos para priorizar los procesos de convalidación de títulos del exterior, acorde a las nuevas tecnologías y estableciendo un canal expedito, dentro del marco normativo existente para este fin.

CAPÍTULO IV

Derechos y obligaciones de los extranjeros

Artículo 15. *Derechos.* Los derechos de los extranjeros serán interpretados a la luz de los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso de la República. Primará el principio por persona en la interpretación, en el sentido que se garantizará el estándar más amplio de protección de los derechos.

Los extranjeros tendrán los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos y gozarán de las garantías atribuidas a los nacionales. Así mismo, los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital, de conformidad con lo establecido en el artículo 100 de la Constitución Política.

Los derechos económicos, sociales y culturales de los extranjeros deberán ser garantizados en condiciones de igualdad, respetando el principio de progresividad y sin perjuicio de los límites legales que se impongan con base al artículo 100 de la Constitución.

En materia de expedición de visas, el Ministerio de Relaciones Exteriores deberá actuar conforme a la Resolución 6045 de 2017 o las normas que la modifiquen.

Artículo 16. La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia deberá reglamentar las clases de permisos y permanencias, a los cuales pueden acceder los extranjeros, en un periodo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente Ley.

Artículo 17. *Deberes.* Los extranjeros deberán acatar la Constitución Política y la ley; respetar a

las autoridades; ingresar y salir del país a través de los puestos de control migratorio; presentar ante las autoridades los documentos de viaje y de identidad; presentarse personalmente ante las autoridades migratorias al ser requerido mediante escrito, en los términos señalados en la correspondiente citación. Las demás obligaciones establecidas en la Constitución, en la presente Ley y Reglamento.

Artículo 18. La autoridad migratoria podrá autorizar el ingreso, salida o permanencia de extranjeros en Colombia, emitir permisos de permanencia temporal o residencia, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Ley, cuando las circunstancias especiales de un país o nacionalidad lo hagan necesario.

Artículo 19. *Servicios Migratorios.* La autoridad migratoria es la entidad responsable de establecer los servicios migratorios y deberá difundirlos a través de sus canales de comunicación.

Artículo 20. La reincidencia en la infracción o el incumplimiento de lo estipulado por la autoridad migratoria dará lugar al inicio de la actuación administrativa que se establezca, con los agravantes del caso.

Parágrafo. La potestad sancionatoria administrativa está en cabeza del Estado y a través de ella busca garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales. En materia migratoria, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia será la responsable en ejercicio de sus funciones y objetivo misional de determinar dichas sanciones.

Artículo 21. Con el fin de garantizar el debido proceso, todos los migrantes contarán con los siguientes derechos:

1. Derecho a una audiencia, sin demora con las debidas garantías ante un tribunal competente, independiente e imparcial.
2. Notificación previa en detalle de los cargos que se le imputan.
3. Derecho a no ser obligado a declararse culpable de los cargos que se le imputan.
4. Derecho a exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra.
5. Derecho a un traductor y/o intérprete.
6. Derecho a un abogado, y a reunirse en forma libre y privada con él.
7. Derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos.
8. Derecho a ser notificado de las decisiones que le afecten y que estas estén debidamente motivadas.
9. Derecho a recurrir las decisiones que le afecten.

10. Derecho a recibir asistencia consular o diplomática.

CAPÍTULO V

Medidas administrativas adelantadas por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia

Artículo 22. *Infracción en materia migratoria.* Se considera infracción en materia migratoria toda acción u omisión que constituya incumplimiento de las obligaciones de carácter general contenidas en el Decreto 1067 de 2015.

Las infracciones migratorias se clasificarán en:

- a) **Leves.** Se constituyen en infracciones leves las relacionadas con todos los incumplimientos que se dan respecto de las obligaciones de inscripción, trámite de registro, renovación y reporte por parte del extranjero.
- b) **Moderadas.** Están determinadas por infracciones relacionadas con la desatención a los deberes y obligaciones migratorias de las personas naturales y jurídicas que tengan vínculo o relación con un extranjero.
- c) **Graves.** Son aquellas relacionadas con la condición o situación migratoria irregular de un extranjero y su comportamiento frente a las obligaciones legales en el país.
- d) **Gravísimas.** Aquellas que se derivan del incumplimiento del extranjero a decisiones administrativas impuestas por la autoridad migratoria, registrar informes o anotaciones en los archivos de las autoridades nacionales competentes o haber sido condenado en Colombia a pena de prisión cuya sentencia no contemple como accesoria la expulsión del territorio Nacional.

Artículo 23. *Funciones de las sanciones en materia migratoria.* Las sanciones administrativas en materia migratoria tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.

Artículo 24. *Amonestación.* Previo al inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia podrá hacer un llamado de atención verbal o escrito al presunto infractor en procura del reconocimiento de su falta, su compromiso de no repetición y el acatamiento de las normas migratorias.

Este llamado de atención será facultativo y aplicará por una sola vez, en los siguientes términos:

- a) Verbal a quien haya incurrido por primera vez en una infracción leve.
- b) Escrito al extranjero en permanencia irregular que, con anterioridad al inicio del proceso

administrativo sancionatorio, manifieste a la autoridad migratoria de manera expresa, libre de cualquier apremio su interés de abandonar el territorio nacional por sus propios medios. Para su cumplimiento se suscribirá acta de compromiso de salida voluntaria del país.

La autoridad migratoria adelantará las actividades de verificación para determinar el cumplimiento del compromiso suscrito por el infractor. La reincidencia en la infracción o el incumplimiento de lo estipulado dará lugar al inicio de la actuación administrativa respectiva, de conformidad con los principios de gradualidad, necesidad y proporcionalidad.

Parágrafo 1°. La amonestación escrita será reglamentada mediante acto administrativo expedido por la autoridad migratoria.

Parágrafo 2°. El uso inadecuado de la amonestación constituirá falta grave en los términos de la Ley 734 de 2002.

Artículo 25. *Sanciones Económicas.* El Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia o sus delegados, de acuerdo con la ley y atendiendo la normatividad vigente, podrá imponer o continuar cobrando las sanciones económicas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones migratorias a quien incurra en infracciones leves y moderadas. Estas sanciones económicas se impondrán mediante resolución motivada contra la cual proceden los recursos en el efecto suspensivo.

Habrán lugar a las sanciones económicas en los siguientes eventos:

1. No presentarse ante la autoridad migratoria para el registro de visa; expedir o renovar la de cédula de extranjería, o registrar los menores.
2. No informar a la autoridad migratoria el cambio de empleador, actividad u ocupación; el cambio de residencia.
3. Negarse a presentarse ante la autoridad migratoria cuando ha sido requerido por los medios idóneos para tal fin.
4. Ingresar o salir del país sin el cumplimiento de los requisitos legales. No identificarse como nacional colombiano a su ingreso o salida del territorio nacional, ante la autoridad migratoria de conformidad a lo estipulado en el artículo 22 de la Ley 43 de 1993 o las leyes que la sustituyan, modifiquen o deroguen.
5. No reportar a la autoridad migratoria, a través de la herramienta tecnológica dispuesta para tal fin:
 - a) El ingreso y salida de los huéspedes extranjeros por parte de los establecimientos que prestan servicios de alojamiento y hospedaje;
 - b) El ingreso y salida de los arrendadores extranjeros por parte de dueños, administradores, arrendatarios, tenedores y comodatarios de hoteles, pensiones, hostales, residencias, aparta hoteles, fincas, casas o apartamentos;
 - c) Los pacientes extranjeros que ingresen por servicios de urgencias y hospitalización, por parte de centros médicos, clínicas u hospitales, entre otros;
 - d) Los extranjeros que utilicen servicios de transporte nacional aéreo, marítimo, fluvial o terrestre en cualquier modalidad por parte de las personas naturales o jurídicas que operen ese servicio dentro del territorio nacional;
 - e) El ingreso y retiro del extranjero por parte de la entidad, federación, confederación, asociación, comunidad religiosa, u otra entidad de similar naturaleza;
 - f) El ingreso y la terminación de la labor o actividad de un extranjero por parte de una entidad sin ánimo de lucro, Organización No Gubernamental ONG, misión diplomática u organismo internacional, de la cual hace o ha hecho parte;
 - g) La vinculación, contratación, empleo, admisión y terminación de labores de un extranjero, por parte de contratante o responsable del vínculo en Colombia;
 - h) Estudiantes extranjeros que participen en programas de educación básica, media, técnica, tecnológica, profesional o postgrados y cursos de educación continuada cuya duración supere los tres meses;
 - i) Extranjeros que participarán en un evento o espectáculo público, cultural o deportivo, por parte de los contratantes o empresarios;
6. Vincular, contratar, emplear, admitir o permitir desarrollar una labor, trabajo u oficio a un extranjero sin el cumplimiento de los requisitos migratorios; así como favorecer su permanencia irregular.
7. Ejercer profesión, ocupación u oficio distinto al autorizado o desarrollar actividades remuneradas sin una visa o permiso que así lo permita.
8. Permitir a un extranjero iniciar estudios superiores sin la correspondiente visa o permiso que así lo autorice.
9. Transportar extranjeros sin la documentación legal correspondiente a nivel nacional o internacional. Incumplir con la obligación de devolverlos cuando la autoridad migratoria imponga la medida de inadmisión, u obstaculizar su transporte internacional cuando les haya sido impuesta una medida de deportación o expulsión.

10. Abstenerse de sufragar los gastos de regreso al país de origen o al último lugar de residencia del extranjero y sus beneficiarios que hayan ingresado al país con ocasión de la vinculación, empleo, trabajo, contratación, admisión, y que esta relación haya terminado; o cuando proceda la cancelación de la visa, la deportación o expulsión, sin perjuicio de las sanciones legales a que haya lugar.
11. Incumplimiento de las demás obligaciones contenidas en el acto administrativo expedido por la autoridad migratoria, que reglamente la presente ley.

Parágrafo 1°. Los términos de reporte por parte de los sujetos obligados serán fijados mediante acto administrativo expedido por la autoridad migratoria.

Parágrafo 2°. Excepcionalmente, cuando concurren circunstancias asociadas a fuerza mayor, caso fortuito, fuerza insuperable o error invencible, la deportación por permanencia irregular podrá conmutarse por una sanción económica, caso en el cual se considerará como infracción leve.

Parágrafo 3°. Los operadores aéreos darán prelación a los requerimientos de la autoridad migratoria durante la ejecución de las medidas administrativas.

Artículo 26. *Del valor de las multas.* Los montos de las sanciones impuestas por infracciones leves oscilarán entre medio ($\frac{1}{2}$) y cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes y para las sanciones moderadas estará entre un (1) y quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 27. *Deportación.* El Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia de manera motivada podrá ordenar la deportación del extranjero que esté incurso en infracciones graves, salvo en los eventos en los cuales se conceda Orden de Salida Voluntaria del País. Contra dicho acto administrativo proceden los recursos del procedimiento administrativo.

Habrá lugar a deportación en los siguientes eventos:

1. Abstenerse de cancelar la sanción económica que le haya sido impuesta por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia o cuando transcurran más de dos meses desde la ejecución del acto sancionatorio sin que haya efectuado un abono a la obligación.
2. Encontrarse en permanencia irregular en los términos previstos en la presente Ley o incurrir en alguna de las causales de inadmisión o rechazo.
3. Ser objeto de quejas constantes que afectan la convivencia social o tranquilidad pública o que haya sido sancionado por incurrir en comportamientos contrarios a la convivencia.

Parágrafo 1°. El extranjero que haya sido deportado solo podrá ingresar al territorio nacional una vez transcurrido el término de la sanción, la cual oscilará en un mínimo de seis (6) meses y máximo cinco (5) años, previa expedición de la visa otorgada por las Oficinas Consulares de la República.

Artículo 28. *Deportación como consecuencia de decisiones de negación o cancelación de la visa.* La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia ejecutará de manera inmediata la medida de deportación cuando la permanencia irregular del extranjero sea producto de la negación o cancelación de una visa, o cuando el extranjero no haya abandonado el país dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a partir de la notificación de las respectiva negación o cancelación, siempre y cuando no tenga un Permiso de Ingreso y Permanencia Vigente.

De igual manera procederá la autoridad migratoria cuando el extranjero haya suscrito mediante acta la salida voluntaria del país en los términos de la presente Ley y no haya abandonado el territorio colombiano en el término establecido en las normas vigentes. Contra la decisión de deportación de que trata este artículo no procederá recurso alguno.

Artículo 29. *De la expulsión.* El Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, o sus delegados, sin perjuicio de las sanciones penales a las que hubiere lugar, podrá ordenar, de manera motivada, la expulsión del territorio nacional del extranjero que incurra en infracciones gravísimas.

Habrá lugar a expulsión en los siguientes eventos:

1. Abstenerse de dar cumplimiento a la resolución de deportación dentro del término establecido en el salvoconducto para salir del país, o regresar al país antes del término de prohibición establecido en la misma o sin la correspondiente visa.
2. Haber sido condenado en Colombia a pena de prisión cuya sentencia no contemple como pena accesoria la expulsión del territorio nacional.
3. Realizar actividades que atenten contra la salud pública, el orden público o la seguridad pública.
4. Informes de inteligencia que indiquen que representa un riesgo para la defensa y la seguridad nacional, en concordancia con lo dispuesto en la Ley Estatutaria 1621 de 2013.
5. Registrar antecedentes judiciales o cuando se haya comunicado por autoridad extranjera al Estado colombiano que en contra de la persona se ha dictado en ese país providencia condenatoria o una orden de captura, o se encuentre registrado en los archivos de Interpol.

6. Cuando esté documentado fraudulentamente o haga uso del mismo, como nacional colombiano o de otro país o cuando obtenga visa mediante fraude o simulación, formule declaración falsa en la solicitud de visa o en desarrollo de los procedimientos administrativos adelantados por las autoridades migratorias, así como cuando presente documentos que induzcan a error al Ministerio de Relaciones Exteriores o a la autoridad migratoria para su ingreso, salida, legalización, control y registro.

Contra el acto administrativo que imponga la medida de expulsión procederá los recursos de sede administrativa, los cuales se concederán en el efecto suspensivo, excepto las medidas que se adopten en relación con los numerales 4, 5 y 6, los cuales se resolverán de plano en concordancia con lo señalado en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011.

El extranjero que haya sido expulsado solo podrá ingresar al territorio nacional una vez transcurrido el término de la sanción que establezca la resolución respectiva, que no debe ser inferior a cinco (5) años, previa expedición de la visa otorgada por las Oficinas Consulares de la República.

Artículo 30. *De la expulsión como pena accesoria.* Cuando la expulsión se decreta como pena accesoria mediante sentencia ejecutoriada, el Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, o sus delegados, una vez cumplida la pena principal, mediante auto, darán cumplimiento a la expulsión del extranjero y harán las comunicaciones respectivas al Ministro de Relaciones Exteriores y al despacho judicial que dictó la medida.

Contra este acto administrativo no procede recurso alguno.

Artículo 31. *Traslado para procedimiento migratorio.* Un extranjero podrá ser trasladado en cualquier momento por la Autoridad Migratoria a las instalaciones de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia cuando se haga necesario verificar su identidad y/o situación de permanencia en el territorio nacional, o con el fin de establecer la procedencia de un procedimiento administrativo habiendo sido requerido para el mismo. El extranjero que sea objeto de traslado para procedimiento migratorio podrá estar en custodia preventiva por parte de la autoridad migratoria hasta por treinta y seis (36) horas en una sala transitoria, garantizándose en todo momento sus derechos como migrante, a fin de determinar la procedencia de la medida administrativa de deportación o expulsión, sin perjuicio de la ejecución de la medida que a consecuencia se haga efectiva.

Artículo 32. *De la ejecución de la medida migratoria.* Las autoridades migratorias colombianas podrán dejar al extranjero afectado con las medidas de inadmisión, deportación o expulsión

a disposición de las autoridades del país de su nacionalidad de origen, del último país donde hizo su ingreso a Colombia o de un tercero que lo acoja o requiera.

Se entenderá que el extranjero ha cumplido la sanción de deportación y/o expulsión cuando se ha comprobado que ha permanecido fuera del territorio nacional durante el término estipulado en la resolución administrativa.

Artículo 33. *Cancelación de la visa.* La deportación o expulsión produce la cancelación de la visa de la cual el extranjero sea titular.

Artículo 34. *Titularidad de la potestad sancionatoria en materia migratoria.* La potestad sancionatoria administrativa está en cabeza del Estado y a través de ella busca garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que gobiernan la función pública. En materia migratoria, la ejerce a través la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en ejercicio de sus funciones y objetivo misional.

Artículo 35. *Principios Rectores.* Son aplicables al procedimiento sancionatorio migratorio los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas: Legalidad, presunción de inocencia, igualdad, proporcionalidad, razonabilidad, imparcialidad, buena fe, publicidad, transparencia, eficacia, celeridad, economía.

Artículo 36. *Formas de iniciar las actuaciones administrativas en materia migratoria.* Las actuaciones administrativas en materia migratoria podrán iniciarse:

1. Por solicitud de cualquier persona, quejas o denuncias presentadas ante la autoridad migratoria.
2. Por las autoridades o personas que obren en cumplimiento de una obligación o deber legal.
3. De oficio.

Artículo 37. *Procedimiento administrativo verbal abreviado.* Se tramitarán por el proceso verbal abreviado las infracciones leves de las que tenga conocimiento la autoridad migratoria, en las etapas siguientes:

1. Se podrá iniciar de oficio o como resultado de actividades de verificación migratoria.
2. Una vez identificado plenamente el presunto infractor, la autoridad migratoria informará de manera verbal de la falta cometida.
3. El presunto infractor tendrá derecho a ser oído en descargos.
4. A continuación, la autoridad migratoria presentará las pruebas y proferirá acto administrativo sancionatorio o de archivo.

Artículo 38. *Procedimiento administrativo verbal.* Se tramitarán por el proceso verbal abreviado las infracciones moderadas, graves y gravísimas de

las que tenga conocimiento la autoridad migratoria, en dos etapas y de la siguiente forma:

Etapas Escritas:

1. Se podrá iniciar de oficio o como resultado de actividades de verificación migratoria.
2. Una vez identificado plenamente el presunto infractor (persona natural o jurídica), se expedirá auto de apertura y auto de formulación de cargos, el cual deberá ser notificado personalmente al presunto infractor.
3. Surtida la notificación, el día siguiente hábil, el presunto infractor tendrá tres (3) días hábiles para presentar sus descargos.
4. Presentados los descargos, el mismo día, la autoridad migratoria fijará fecha y hora para la realización de la Audiencia Única de Responsabilidad Migratoria, la cual deberá celebrarse dentro de los 5 días siguientes a su fijación, dicha decisión se le informará al interesado por medio de citación.

Parágrafo. Si el presunto infractor no se presenta a la audiencia sin comprobar la ocurrencia de caso fortuito o fuerza mayor, la autoridad migratoria tendrá por ciertos los hechos que dieron lugar a la causal de infracción migratoria y entrará a resolver de fondo, con base en las pruebas allegadas y los informes de las autoridades, salvo que la autoridad migratoria considere indispensable decretar la práctica de una prueba adicional.

En caso de inasistencia a la audiencia por parte del presunto infractor, se suspenderá el procedimiento por un término máximo de tres (3) días, dentro de los cuales aquél deberá aportar prueba sumaria de una justa causa de inasistencia, la cual, de resultar admisible por la autoridad migratoria, dará lugar a la programación de una nueva audiencia que será citada y desarrollada de conformidad con las reglas previstas en el presente artículo.

Etapas Orales:

5. La Audiencia de Responsabilidad Migratoria se adelantará de la siguiente forma:
 - a) **Intervinientes.** Además de la parte requerida, la persona natural o jurídica podrá concurrir a ésta con apoderado;
 - b) **Decisión sobre excepciones previas.** Cuando el presunto infractor presente excepciones durante la Audiencia Única de Responsabilidad Migratoria, la autoridad administrativa decretará y practicará las pruebas estrictamente necesarias para resolver las excepciones previas y las decidirá de plano. Contra esta decisión no habrá lugar a recursos administrativos;
 - c) **Decreto de pruebas.** Si el presunto infractor solicita la práctica de pruebas adicionales, pertinentes y conducentes, y si la autoridad

las considera viables o las requiere, las decretará, igualmente la autoridad podrá decretar de oficio las pruebas que requiera. Sobre la decisión que niegue la práctica de pruebas no procede recurso alguno;

- d) **Control de legalidad.** La entidad ejercerá el control de legalidad para asegurar el acto administrativo decisorio y sanear los vicios que puedan acarrear nulidades u otras irregularidades de los actos administrativos proferidos, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes. La entidad revisará todas las actuaciones surtidas hasta el momento y de ser necesario rectificará y saneará las que correspondan;
- e) **Práctica de las demás pruebas.** La autoridad procederá a realizar la práctica de las pruebas cuando no se requiera suspender la diligencia. De requerirse suspender la audiencia, ésta se reanudará dentro de los dos (2) días siguientes. Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados, los servidores públicos del sector central y descentralizado del nivel territorial, darán informes por solicitud de la autoridad de Migratoria;
- f) **Alegatos.** Practicadas las pruebas, se oirá el alegato de la parte, hasta por veinte (20) minutos, podrá la entidad otorgar un tiempo mayor a solicitud de la parte, atendiendo las condiciones del caso. Contra la decisión que resuelva esta solicitud no procede recurso alguno;
- g) En la misma audiencia la autoridad migratoria valorará las pruebas y proferirá acto administrativo decisorio, aunque la parte o su apoderado no hayan asistido o se hubieren retirado, la decisión quedará notificada en estrado;
6. **Registro de lo actuado.** La audiencia Única de Responsabilidad Administrativa se grabará con ayudas audiovisuales o en cualquiera otro medio que ofrezca seguridad para el registro, de igual forma, se dejará constancia de lo actuado en acta escrita. El acta y la grabación harán parte integral y se incorporarán al expediente.

Artículo 39. *Recursos.* Contra el acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo sancionatorio, proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico o funcional, los cuales se solicitarán, concederá y sustentarán dentro de la misma audiencia.

El recurso de reposición se resolverá inmediatamente. El recurso de apelación se resolverá en el efecto suspensivo y dentro de la audiencia se remitirá al superior jerárquico o funcional dentro de los dos (2) días hábiles siguientes. El recurso de

apelación se resolverá dentro de los ocho (5) días hábiles siguientes al recibo de la actuación.

Artículo 40. *Vigencia.* La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



JUAN DAVID VÉLEZ
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Ponente
Representante a la Cámara
Partido de la U

NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA
Ponente
Representante a la Cámara
Partido Liberal



JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Ponente
Representante a la Cámara
Partido Conservador Colombiano



HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA
Ponente
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

PROYECTO DE LEY NÚMERO 359 DE 2019
CÁMARA

En sesión de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes del día 18 de junio de 2019 y según consta en el Acta número 21 de 2019, se le dio primer debate y se aprobó en votación ordinaria de acuerdo al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), el Proyecto de ley número 359 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones*, sesión a la cual asistieron 17 honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Sometido a consideración, el articulado del proyecto, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 444/19, fue aprobado por unanimidad en votación ordinaria, se dio lectura a 9 constancias presentadas por la honorable Representante Neyla Ruiz.

Leído el título del proyecto y preguntada la Comisión, si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República de conformidad con el artículo 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate a los honorables Representantes *Juan David Vélez, Coordinador Ponente, Anatolio Hernández Lozano, Ponente, Nevardo Eneiro Rincón Vergara, Ponente, Jaime Felipe Lozada Polanco, Ponente, Héctor Javier Vergara Sierra, Ponente.*

La Mesa Directiva designó a los honorables Representantes *Juan David Vélez, Coordinador Ponente, Anatolio Hernández Lozano, Ponente, Nevardo Eneiro Rincón Vergara, Ponente, Jaime Felipe Lozada Polanco, Ponente, Héctor Javier Vergara Sierra, Ponente,* para rendir informe de ponencia para segundo debate, dentro del término reglamentario.

El proyecto de ley fue radicado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 10 de abril de 2019.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión del día 4 de junio de 2019, Acta número 20, de sesión de Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

Publicaciones reglamentarias.

Texto proyecto de ley. *Gaceta del Congreso* número 201 de 2019.

Ponencia 1° Debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 444 de 2019.



OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
Secretaria
Comisión Segunda Constitucional Permanente

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 18 DE JUNIO DE 2019, ACTA 21 DE 2019, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 359 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Establecer los parámetros de la Política Migratoria Integral en Colombia, conforme a lo establecido en la Constitución Política, los Tratados y Convenios Internacionales ratificados y vigentes en Colombia.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Lo dispuesto en esta ley se entenderá, en todo caso, sin perjuicio de lo establecido en leyes especiales, Tratados y Acuerdos Internacionales en los que Colombia sea parte.

Artículo 3°. *Principios.* La Política Migratoria Integral en Colombia se regirá por los siguientes principios:

- a) **Principio de igualdad:** Abarca todo el accionar del Estado por el respeto y garantía de los Derechos Humanos sin distinción de sexo, raza, color, nacionalidad, idioma, religión, posición económica u opinión política;
- b) **Principio de protección a grupos vulnerables:** Con el fin de tomar medidas con enfoque diferencial sobre aquellos sujetos de especial protección constitucional como son: los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, las comunidades indígenas binacionales, personas con discapacidad, comunidad LGBT, adultos mayores y, en general, personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor;
- c) **Principio del interés superior del niño, niña y adolescente:** Las políticas migratorias deben priorizar la evaluación, protección y consideración del interés superior de niños, niñas y adolescentes, quienes podrán participar, expresar su opinión y participar en todos los asuntos que los afectan.

Conforme a instrumentos de protección de carácter nacional e internacional: Ley 1098/2006, Ley 1878/2018, Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Niños, (Ley 173 de 1994);

- d) **Principio de respeto por los Derechos Humanos:** Conforme a la Constitución Política, las leyes y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos debidamente ratificados por el Estado, de conformidad con el artículo 93 de la Constitución. Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 100 de la Constitución;
- e) **Principio de soberanía:** Las relaciones exteriores de Colombia se fundan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del Derecho Internacional aceptados por Colombia. Es potestad del Estado autorizar, rechazar o suspender el ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional.
- f) **Principio de reciprocidad:** El Estado será garante e impulsor de la reciprocidad en el trato con otros estados, amparado en el Derecho Internacional y en la aplicación proporcional del mismo, sin que en algunos casos su alcance sea necesariamente idéntico.
- g) **Principio de proporcionalidad:** Para las medidas sancionatorias y el ejercicio de las funciones de las autoridades migratorias se aplicará el principio de proporcionalidad.
- h) **Principio de unidad familiar:** La familia como núcleo fundamental de la sociedad, tiene derecho a recibir asistencia, apoyo y protección conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, artículo 16, de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 artículo 17, el artículo 44 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Este principio se ampara en el Derecho Internacional y no se limita a los nacionales;
- i) **Principio de no discriminación:** El Estado adoptará todas las medidas que, de manera transversal sean aplicables para suprimir todo acto de xenofobia o cualquier otra clase de acto discriminatorio hacia los migrantes.
- j) **Principio de cooperación y coordinación internacional e interinstitucional:** El Estado reconoce que la migración es un fenómeno transnacional. Por tanto, en desarrollo de la política migratoria se deberá cooperar y coordinar internacional, regional y bilateralmente junto con otros Estados y sus propias instituciones para lograr los siguientes objetivos:
 1. Promover movimientos migratorios seguros y ordenados, así como prevenir y eliminar los movimientos migratorios irregulares, reconociendo que los Estados pueden ser países de origen, de tránsito o de destino.

2. Garantizar la vida de los migrantes y tomar medidas para reducir los casos de migrantes desaparecidos.
3. Coordinar el manejo de las fronteras de manera integrada, facilitando el paso regular y seguro entre los Estados, previniendo la migración irregular y garantizando la seguridad de los Estados.

En virtud de este principio, las entidades públicas a nivel nacional deberán actuar de manera coordinada para la ejecución de las políticas migratorias en el marco de sus funciones y competencias. Así mismo, se garantizará un intercambio de información por parte de las entidades, con el fin de lograr una caracterización amplia de la población migrante en la región;

- k) **Principio de inclusión:** La formulación de las políticas públicas migratorias deberá tener en cuenta el entendimiento de la realidad en materia de derechos de los migrantes y el estatus migratorio de las personas a las cuales se dirigen, con el fin de establecer enfoques diferenciales, según sus necesidades. Además, su formulación y ejecución deberá contar con distintos sectores de la sociedad tales como organizaciones civiles, asociaciones de migrantes (extranjeros o nacionales), la academia y demás actores sociales que el Estado considere necesarios.

Artículo 4°. *Conceptos.* La Política Migratoria Integral deberá comprender los siguientes conceptos:

- a) **Asilo:** Otorgamiento de protección por un Estado en su territorio a nacionales de otro Estado que huyen por temor de persecución o peligro grave. Engloba una serie de elementos, entre los cuales figuran la no devolución, el permiso para permanecer en el territorio del país de acogida y normas relativas al trato humano;
- b) **Deportación:** Acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado;
- c) **Documentos de viaje:** El pasaporte es el documento aceptado internacionalmente como certificado y prueba de identidad y nacionalidad de una persona.

La visa es el permiso concedido por las autoridades de un país, que permite la legalización de la entrada o estadía de una persona o grupo de ellas de un país donde no se posea la nacionalidad o libre tránsito;

- d) **Extranjero:** Persona que no ostenta la calidad de colombiano bien sea de nacimiento o por adopción y se encuentra dentro del territorio colombiano;
- e) **Migración:** Movimiento de población sea cual fuere su tamaño, composición o sus

causas hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo, incluye migración de refugiados, desplazados, desarraigados y migrantes económicos.

- f) **Migración espontánea:** Persona o grupo de personas que inician y realizan sus planes de migración, sin asistencia. Es causada por factores negativos internos del país de origen y atractivos externos en el país de acogida. Se caracteriza por la ausencia de asistencia del Estado o de cualquiera otro tipo de asistencia nacional o internacional.
- g) **Migración irregular:** Flujo de personas que se desplazan al margen de las normas. Para los países de destino significa que es irregular el ingreso, la estadía o el trabajo. Para los países de envío la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no llena los requisitos exigidos para salir del país.
- h) **Migración ordenada:** Corresponde al movimiento de personas desde su lugar de residencia hacia otro, con el debido cumplimiento de la normatividad que regula su salida del país de origen, el tránsito y el Ingreso al país receptor o de tránsito.
- i) **Migración regular:** Migración que se produce a través de canales regulares y legales.
- j) **Migrante:** Este término se aplica a las personas que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales, sus perspectivas y las de sus familias;
- k) **Migrante calificado:** Trabajador migrante que por sus competencias recibe un tratamiento preferencial en cuanto a su admisión en un país distinto al suyo. Por esas razones, está sujeto a menos restricciones en lo que respecta a la duración de su estadía en el país receptor, al cambio de empleo y a la reunificación familiar;
- l) **Migrante económico:** Persona que habiendo dejado su lugar de residencia o domicilio habitual busca mejorar su nivel de vida, en un país distinto al de origen. Se usa para hacer referencia a personas que intentan ingresar en un país sin permiso legal y/o utilizando procedimientos de asilo de mala fe. Se aplica a las personas que se establecen fuera de su país de origen por la duración de un trabajo de temporada (cosechas agrícolas), llamados “trabajadores de temporada”;
- m) **Migrante irregular:** Persona que habiendo ingresado ilegalmente o tras vencimiento de su visado, deja de tener estatus legal en el país receptor o de tránsito. Aplica a los migrantes que infringen las normas de admisión del país o cualquier otra persona no autorizada a permanecer en el país receptor;

- n) **Migrante pendular:** Persona que se mueve entre los dos países en zona de frontera regularmente para estudiar, trabajar o comprar víveres;
- o) **Migrante por salud:** Persona que deja su lugar de residencia o domicilio por razones de salud, con el fin de que se le presten servicios médico-asistenciales o preventivos;
- p) **Familia migrante:** personas casadas con migrantes o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate;
- q) **Migrante en situación de tránsito:** Persona que atraviesa las fronteras colombianas con el fin de llegar a un tercer país y no busca establecerse en el territorio colombiano;
- r) **Puestos de control migratorio:** Son los lugares terrestres, fluviales, marítimos o aéreos que, de manera permanente o temporal se encuentran autorizados para el ingreso y egreso de personas al territorio colombiano;
- s) **Refugiado:** Persona que, con fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal. Se consideran también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público;
- t) **Remesa:** Suma de dinero que devenga un inmigrante y posteriormente es remitida a su país de origen.
- u) **Repatriación:** Regreso de personas a su país de origen con base en el deseo libremente expresado de regresar. Se funda en una decisión de los migrantes tomada libremente y con conocimiento de causa. La repatriación voluntaria puede ser organizada, si se hace por gobiernos interesados y ACNUR o espontánea, si se hace por los mismos migrantes;
- v) **Retornado:** Colombiano mayor de edad que ha permanecido en el extranjero por lo menos tres (3) años, inscrito en el Registro Único de Retornados, no tiene condenas vigentes en el exterior o en Colombia por delitos relacionados con tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes, tráfico de armas, violaciones al DIH y el DIDH, ni condenado por delitos contra la administración pública, y no tiene más de doce (12) meses residiendo en el territorio nacional después de haber retornado;
- w) **Retorno:** Procedimiento mediante el cual, el migrante regresa desde el país receptor a su país de origen;
- x) **Retorno humanitario:** Realizado por un colombiano por motivos de fuerza mayor o causas especiales. Considérense causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, social, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior;
- y) **Retorno laboral:** Es el retorno que realiza el colombiano a su lugar de origen con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior y en Colombia;
- z) **Retorno productivo:** Es el que realiza el colombiano para cofinanciar proyectos productivos vinculados al plan de desarrollo de su departamento y/o municipio de reasentamiento, con sus propios recursos o subvenciones de acogida migratoria;
- aa) **Retorno voluntario:** El regreso independiente o asistido al país de origen, de tránsito o a un tercer país basado en la libre voluntad de la persona que regresa;
- ab) **Salvoconducto:** Es el documento que expide la autoridad migratoria de carácter temporal a los extranjeros para regularizar su permanencia o salida del territorio colombiano;
- ac) **Trata de personas:** La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

Parágrafo. Las categorías de migrantes anteriormente descritas, no son excluyentes con otras formas de migración existentes y aquellas que internacionalmente aparezcan con el transcurso del tiempo.

CAPÍTULO II

Autoridades migratorias y espacios de concertación

Artículo 5°. *Organismo rector:* El Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo la dirección del Presidente de la República tiene como objeto, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República.

Artículo 6°. *Autoridad migratoria.* La Unidad Administrativa Especial de Migración es la responsable de ejercer el control a ciudadanos nacionales y extranjeros en el territorio colombiano de manera técnica y especializada.

Artículo 7°. Los siguientes organismos participarán como entidades asesoras:

- La Comisión Segunda del Senado de la República, a través del Presidente o su delegado.
- La Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, a través del Presidente o su delegado.
- El Sistema Nacional de Migraciones.

CAPÍTULO III

Migrantes colombianos

Artículo 8°. *Colombianos Migrantes.* El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá informar los derechos y obligaciones que tienen los colombianos al salir del país. Así mismo informar de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de Colombia, acreditadas en el exterior, a las cuales podrán tener acceso en el país de acogida. Los nacionales colombianos en el exterior deberán inscribirse en el consulado, sin importar su situación migratoria.

La inscripción de los nacionales colombianos en el exterior no es requisito necesario para que el Estado les preste ayuda cuando así lo requieran.

Artículo 9°. Modifíquese la estructura orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores. El Ministerio de Relaciones Exteriores evaluará la creación del Despacho del Viceministerio de Asuntos Migratorios.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1465 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 2°. *El Sistema Nacional de Migraciones (SNM), deberá reunirse para acompañar la formulación, implementación y evaluación de planes, programas, proyectos y otras acciones encaminadas a fortalecer la política migratoria.*

Artículo 11. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 1465 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 5°. Conformación. *El Sistema Nacional de Migraciones está integrado por:*

1. *El Ministro de Relaciones Exteriores, o su delegado.*
2. *El Director de Migración Colombia, o su delegado.*
3. *El Representante de los colombianos en el exterior.*
4. *Ministerio de Trabajo, por intermedio de la Dirección de Movilidad Laboral.*
5. *La Mesa Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones.*
6. *Ministerio de Educación Nacional.*
7. *Ministerio de Salud y Protección Social.*

8. *El Ministerio Público, con participación de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.*

Artículo 12. El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá establecer en un periodo no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, la reglamentación del Sistema Nacional de Migraciones, la conformación de la Mesa Nacional de la Sociedad Civil y el mecanismo de elección de los representantes sectoriales.

El Ministerio de Relaciones Exteriores difundirá a través de sus sedes en el exterior la disposición que antecede.

Artículo 13. *Del Retorno.* El Ministerio de Relaciones Exteriores coordinará, de acuerdo a la Ley 1565 de 2012, el retorno voluntario de los colombianos. Deberá poner a disposición programas y beneficios sostenibles para incentivar y acompañar al colombiano retornado; así como, articulará a las entidades de gobierno que en sus enfoques institucionales y misionales tengan perspectiva migratoria.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá armonizar con el sector financiero el acceso a los servicios financieros a la población retornada voluntariamente y fortalecerá los incentivos económicos, laborales o tributarios que permitan el retorno de colombianos en el extranjero. La información que provean las entidades en el marco de las políticas públicas que se desarrollen para coordinar el retorno de colombianos al país deberá ser actual y objetiva. En todo caso, el Estado respetará el derecho de los colombianos en el exterior a permanecer en el país donde se encuentren.

Artículo 14. El Ministerio de Educación optimizará los recursos para priorizar los procesos de convalidación de títulos del exterior, acorde a las nuevas tecnologías y estableciendo un canal expedito, dentro del marco normativo existente para este fin.

CAPÍTULO IV

Derechos y obligaciones de los extranjeros

Artículo 15. *Derechos.* Los derechos de los extranjeros serán interpretados a la luz de los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso de la República. Primará el principio pro persona en la interpretación, en el sentido de que se garantizará el estándar más amplio de protección de los derechos.

Los extranjeros tendrán los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos y gozarán de las garantías atribuidas a los nacionales. Así mismo, los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital, de conformidad con lo establecido en el artículo 100 de la Constitución Política.

Los derechos económicos, sociales y culturales de los extranjeros deberán ser garantizados en

condiciones de igualdad, respetando el principio de progresividad y sin perjuicio de los límites legales que se impongan con base al artículo 100 de la Constitución.

En materia de expedición de visas, el Ministerio de Relaciones Exteriores deberá actuar conforme a la Resolución número 6045 de 2017, o las normas que la modifiquen.

Artículo 16. La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia deberá reglamentar las clases de permisos y permanencias, a los cuales pueden acceder los extranjeros, en un periodo no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 17. *Deberes.* Los extranjeros deberán acatar la Constitución Política y la ley; respetar a las autoridades; ingresar y salir del país a través de los puestos de control migratorio; presentar ante las autoridades los documentos de viaje y de identidad; presentarse personalmente ante las autoridades migratorias al ser requerido mediante escrito, en los términos señalados en la correspondiente citación. Las demás obligaciones establecidas en la Constitución, en la presente ley y reglamento.

Artículo 18. La autoridad migratoria podrá autorizar el ingreso, salida o permanencia de extranjeros en Colombia, emitir permisos de permanencia temporal o residencia, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley, cuando las circunstancias especiales de un país o nacionalidad lo hagan necesario.

Artículo 19. *Servicios migratorios.* La autoridad migratoria es la entidad responsable de establecer los servicios migratorios y deberá difundirlos a través de sus canales de comunicación.

Artículo 20. La reincidencia en la infracción o el incumplimiento de lo estipulado por la autoridad migratoria dará lugar al inicio de la actuación administrativa que se establezca, con los agravantes del caso.

Parágrafo. La potestad sancionatoria administrativa está en cabeza del Estado y a través de ella busca garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales. En materia migratoria, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia será la responsable en ejercicio de sus funciones y objetivo misional de determinar dichas sanciones.

Artículo 21. Con el fin de garantizar el debido proceso, todos los migrantes contarán con los siguientes derechos:

1. Derecho a una audiencia, sin demora con las debidas garantías ante un tribunal competente, independiente e imparcial.
2. Notificación previa en detalle de los cargos que se le imputan.
3. Derecho a no ser obligado a declararse culpable de los cargos que se le imputan.
4. Derecho a exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra.

5. Derecho a un traductor y/o intérprete,
6. Derecho a un abogado, y a reunirse en forma libre y privada con él.
7. Derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos.
8. Derecho a ser notificado de las decisiones que le afecten y que estas estén debidamente motivadas.
9. Derecho a recurrir las decisiones que le afecten.
10. Derecho a recibir asistencia consular o diplomática.

CAPÍTULO V

Medidas Administrativas adelantadas por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia

Artículo 22. *Infracción en materia migratoria.* Se considera infracción en materia migratoria toda acción u omisión que constituya incumplimiento de las obligaciones de carácter general contenidas en el Decreto 1067 de 2015.

Las infracciones migratorias se clasificarán en:

- a) **Leves.** Se constituyen en infracciones leves las relacionadas con todos los incumplimientos que se dan respecto de las obligaciones de inscripción, trámite de registro, renovación y reporte por parte del extranjero.
- b) **Moderadas.** Están determinadas por infracciones relacionadas con la desatención a los deberes y obligaciones migratorias de las personas naturales y jurídicas que tengan vínculo o relación con un extranjero;
- c) **Graves.** Son aquellas relacionadas con la condición o situación migratoria irregular de un extranjero y su comportamiento frente a las obligaciones legales en el país;
- d) **Gravísimas.** Aquellas que se derivan del incumplimiento del extranjero a decisiones administrativas impuestas por la autoridad migratoria, registrar informes o anotaciones en los archivos de las autoridades nacionales competentes o haber sido condenado en Colombia a pena de prisión cuya sentencia no contemple como accesoria la expulsión del territorio nacional.

Artículo 23. *Funciones de las sanciones en materia migratoria.* Las sanciones administrativas en materia migratoria tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.

Artículo 24. *Amonestación.* Previo al inicio del procedimiento administrativo sancionatorio,

la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia podrá hacer un llamado de atención verbal o escrito al presunto infractor en procura del reconocimiento de su falta, su compromiso de no repetición y el acatamiento de las normas migratorias.

Este llamado de atención será facultativo y aplicará por una sola vez, en los siguientes términos:

- a) Verbal a quien haya incurrido por primera vez en una infracción leve.
- b) Escrito al extranjero en permanencia irregular que, con anterioridad al inicio del proceso administrativo sancionatorio, manifieste a la autoridad migratoria de manera expresa, libre de cualquier apremio su interés de abandonar el territorio nacional por sus propios medios. Para su cumplimiento se suscribirá acta de compromiso de salida voluntaria del país.

La autoridad migratoria adelantará las actividades de verificación para determinar el cumplimiento del compromiso suscrito por el infractor. La reincidencia en la infracción o el incumplimiento de lo estipulado dará lugar al inicio de la actuación administrativa respectiva, de conformidad con los principios de gradualidad, necesidad y proporcionalidad.

Parágrafo 1°. La amonestación escrita será reglamentada mediante acto administrativo expedido por la autoridad migratoria.

Parágrafo 2°. El uso inadecuado de la amonestación constituirá falta grave en los términos de la Ley 734 de 2002.

Artículo 25. *Sanciones Económicas.* El Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia o sus delegados, de acuerdo con la ley y atendiendo la normatividad vigente, podrá imponer o continuar cobrando las sanciones económicas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones migratorias a quien incurra en infracciones leves y moderadas. Estas sanciones económicas se impondrán mediante resolución motivada contra la cual proceden los recursos en el efecto suspensivo.

Habrá lugar a las sanciones económicas en los siguientes eventos:

1. No presentarse ante la autoridad migratoria para el registro de visa; expedir o renovar la de cédula de extranjería, o registrar los menores.
2. No informar a la autoridad migratoria el cambio de empleador, actividad u ocupación; el cambio de residencia.
3. Negarse a presentarse ante la autoridad migratoria cuando ha sido requerido por los medios idóneos para tal fin.
4. Ingresar o salir del país sin el cumplimiento de los requisitos legales. No identificarse como nacional colombiano a su ingreso o salida del territorio nacional, ante la autoridad migratoria de conformidad a lo estipulado en

el artículo 22 de la Ley 43 de 1993 o las leyes que la sustituyan, modifiquen o deroguen.

5. No reportar a la autoridad migratoria, a través de la herramienta tecnológica dispuesta para tal fin:
 - a) El ingreso y salida de los huéspedes extranjeros por parte de los establecimientos que prestan servicios de alojamiento y hospedaje;
 - b) El ingreso y salida de los arrendadores extranjeros por parte de dueños, administradores, arrendatarios, tenedores y comodatarios de hoteles, pensiones, hostales, residencias, apartahoteles, fincas, casas o apartamentos;
 - c) Los pacientes extranjeros que ingresen por servicios de urgencias y hospitalización, por parte de centros médicos, clínicas u hospitales, entre otros;
 - d) Los extranjeros que utilicen servicios de transporte nacional aéreo, marítimo, fluvial o terrestre en cualquier modalidad por parte de las personas naturales o jurídicas que operen ese servicio dentro del territorio nacional;
 - e) El ingreso y retiro del extranjero por parte de la entidad, federación, confederación, asociación, comunidad religiosa, u otra entidad de similar naturaleza;
 - f) El ingreso y la terminación de la labor o actividad de un extranjero por parte de una entidad sin ánimo de lucro, Organización No Gubernamental (ONG), misión diplomática u organismo internacional, de la cual hace o ha hecho parte;
 - g) La vinculación, contratación, empleo, admisión y terminación de labores de un extranjero, por parte de contratante o responsable del vínculo en Colombia;
 - h) Estudiantes extranjeros que participen en programas de educación básica, media, técnica, tecnológica, profesional o posgrados y cursos de educación continuada cuya duración supere los tres meses;
 - i) Extranjeros que participarán en un evento o espectáculo público, cultural o deportivo, por parte de los contratantes o empresarios.
6. Vincular, contratar, emplear, admitir o permitir desarrollar una labor, trabajo u oficio a un extranjero sin el cumplimiento de los requisitos migratorios; así como favorecer su permanencia irregular.
7. Ejercer profesión, ocupación u oficio distinto al autorizado o desarrollar actividades remuneradas sin una visa o permiso que así lo permita.
8. Permitir a un extranjero iniciar estudios superiores sin la correspondiente visa o permiso que así lo autorice.

9. Transportar extranjeros sin la documentación legal correspondiente a nivel nacional o internacional. Incumplir con la obligación de devolverlos cuando la autoridad migratoria imponga la medida de inadmisión, u obstaculizar su transporte internacional cuando les haya sido impuesta una medida de deportación o expulsión.
10. Abstenerse de sufragar los gastos de regreso al país de origen o al último lugar de residencia del extranjero y sus beneficiarios que hayan ingresado al país con ocasión de la vinculación, empleo, trabajo, contratación, admisión, y que esta relación haya terminado; o cuando proceda la cancelación de la visa, la deportación o expulsión, sin perjuicio de las sanciones legales a que haya lugar.
11. Incumplimiento de las demás obligaciones contenidas en el acto administrativo expedido por la autoridad migratoria, que reglamente la presente ley.

Parágrafo 1°. Los términos de reporte por parte de los sujetos obligados serán fijados mediante acto administrativo expedido por la autoridad migratoria.

Parágrafo 2°. Excepcionalmente, cuando concurren circunstancias asociadas a fuerza mayor, caso fortuito, fuerza insuperable o error invencible, la deportación por permanencia irregular podrá conmutarse por una sanción económica, caso en el cual se considerará como infracción leve.

Parágrafo 3°. Los operadores aéreos darán prelación a los requerimientos de la autoridad migratoria durante la ejecución de las medidas administrativas.

Artículo 26. *Del valor de las multas.* Los montos de las sanciones impuestas por infracciones leves oscilarán entre medio ($1/2$) y cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes y para las sanciones moderadas estará entre un (1) y quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 27. *Deportación.* El Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia de manera motivada podrá ordenar la deportación del extranjero que esté incurso en infracciones graves, salvo en los eventos en los cuales se conceda Orden de Salida Voluntaria del País. Contra dicho acto administrativo proceden los recursos del procedimiento administrativo.

Habrá lugar a deportación en los siguientes eventos:

1. Abstenerse de cancelar la sanción económica que le haya sido impuesta por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia o cuando transcurran más de dos meses desde la ejecución del acto sancionatorio sin que haya efectuado un abono a la obligación.
2. Encontrarse en permanencia irregular en los términos previstos en la presente Ley

o incurrir en alguna de las causales de inadmisión o rechazo.

3. Ser objeto de quejas constantes que afectan la convivencia social o tranquilidad pública o que haya sido sancionado por incurrir en comportamientos contrarios a la convivencia.

Parágrafo 1°. El extranjero que haya sido deportado solo podrá ingresar al territorio nacional una vez transcurrido el término de la sanción, la cual oscilará en un mínimo de seis (6) meses y máximo cinco (5) años, previa expedición de la visa otorgada por las Oficinas Consulares de la República.

Artículo 28. *Deportación como consecuencia de decisiones de negación o cancelación de la visa.* La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia ejecutará de manera inmediata la medida de deportación cuando la permanencia irregular del extranjero sea producto de la negación o cancelación de una visa, o cuando el extranjero no haya abandonado el país dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a partir de la notificación de las respectiva negación o cancelación, siempre y cuando no tenga un Permiso de Ingreso y Permanencia vigente.

De igual manera procederá la autoridad migratoria cuando el extranjero haya suscrito mediante acta la salida voluntaria del país en los términos de la presente Ley y no haya abandonado el territorio colombiano en el término establecido en las normas vigentes. Contra la decisión de deportación de que trata este artículo no procederá recurso alguno.

Artículo 29. *De la expulsión.* El Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, o sus delegados, sin perjuicio de las sanciones penales a las que hubiere lugar, podrá ordenar, de manera motivada, la expulsión del territorio nacional del extranjero que incurra en infracciones gravísimas.

Habrá lugar a expulsión en los siguientes eventos:

1. Abstenerse de dar cumplimiento a la resolución de deportación dentro del término establecido en el salvoconducto para salir del país, o regresar al país antes del término de prohibición establecido en la misma o sin la correspondiente visa.
2. Haber sido condenado en Colombia a pena de prisión cuya sentencia no contemple como pena accesoria la expulsión del territorio nacional.
3. Realizar actividades que atenten contra la salud pública, el orden público o la seguridad pública.
4. Informes de Inteligencia que indiquen que representa un riesgo para la defensa y la seguridad nacional, en concordancia con lo dispuesto en la Ley Estatutaria 1621 de 2013.
5. Registrar antecedentes judiciales o cuando se haya comunicado por autoridad extranjera al Estado colombiano que en contra de la

persona se ha dictado en ese país providencia condenatoria o una orden de captura, o se encuentre registrado en los archivos de Interpol.

6. Cuando esté documentado fraudulentamente o haga uso del mismo, como nacional colombiano o de otro país o cuando obtenga visa mediante fraude o simulación, formule declaración falsa en la solicitud de visa o en desarrollo de los procedimientos administrativos adelantados por las autoridades migratorias, así como cuando presente documentos que induzcan a error al Ministerio de Relaciones Exteriores o a la autoridad migratoria para su ingreso, salida, legalización, control y registro.

Contra el acto administrativo que imponga la medida de expulsión procederá los recursos de sede administrativa, los cuales se concederán en el efecto suspensivo, excepto las medidas que se adopten en relación con los numerales 4, 5 y 6, los cuales se resolverán de plano en concordancia con lo señalado en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011.

El extranjero que haya sido expulsado solo podrá ingresar al territorio nacional una vez transcurrido el término de la sanción que establezca la resolución respectiva, que no debe ser inferior a cinco (5) años previa expedición de la visa otorgada por las Oficinas Consulares de la República.

Artículo 30. *De la expulsión como pena accesoria.* Cuando la expulsión se decreta como pena accesoria mediante sentencia ejecutoriada, el Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, o sus delegados, una vez cumplida la pena principal, mediante auto, darán cumplimiento a la expulsión del extranjero y harán las comunicaciones respectivas al Ministro de Relaciones Exteriores y al despacho judicial que dictó la medida.

Contra este acto administrativo no procede recurso alguno.

Artículo 31. *Traslado para procedimiento migratorio.* Un extranjero podrá ser trasladado en cualquier momento por la Autoridad Migratoria a las instalaciones de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia cuando se haga necesario verificar su identidad y/o situación de permanencia en el territorio nacional, o con el fin de establecer la procedencia de un procedimiento administrativo habiendo sido requerido para el mismo. El extranjero que sea objeto de traslado para procedimiento migratorio podrá estar en custodia preventiva por parte de la autoridad migratoria hasta por treinta y seis (36) horas en una sala transitoria, garantizándose en todo momento sus derechos como migrante, a fin de determinar la procedencia de la medida administrativa de deportación o expulsión, sin perjuicio de la ejecución de la medida que a consecuencia se haga efectiva.

Artículo 32. *De la ejecución de la medida migratoria.* Las autoridades migratorias colom-

bias podrán dejar al extranjero afectado con las medidas de inadmisión, deportación o expulsión a disposición de las autoridades del país de su nacionalidad de origen, del último país donde hizo su ingreso a Colombia o de un tercero que lo acoja o requiera.

Se entenderá que el extranjero ha cumplido la sanción de deportación y/o expulsión cuando se ha comprobado que ha permanecido fuera del territorio nacional durante el término estipulado en la resolución administrativa.

Artículo 33. *Cancelación de la visa.* La deportación o expulsión produce la cancelación de la visa de la cual el extranjero sea titular.

Artículo 34. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia migratoria. La potestad sancionatoria administrativa está en cabeza del Estado y a través de ella busca garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que gobiernan la función pública. En materia migratoria, la ejerce a través la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en ejercicio de sus funciones y objetivo misional.

Artículo 35. *Principios Rectores.* Son aplicables al procedimiento sancionatorio migratorio los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas: Legalidad, presunción de inocencia, igualdad, proporcionalidad, razonabilidad, imparcialidad, buena fe, publicidad, transparencia, eficacia, celeridad, economía.

Artículo 36. Formas de iniciar las actuaciones administrativas en materia migratoria. Las actuaciones administrativas en materia migratoria podrán iniciarse:

1. Por solicitud de cualquier persona, quejas o denuncias presentadas ante la autoridad migratoria.
2. Por las autoridades o personas que obren en cumplimiento de una obligación o deber legal.
3. De oficio.

Artículo 37. *Procedimiento administrativo verbal abreviado.* Se tramitarán por el proceso verbal abreviado las infracciones leves de las que tenga conocimiento la autoridad migratoria, en las etapas siguientes:

1. Se podrá iniciar de oficio o como resultado de actividades de verificación migratoria.
2. Una vez identificado plenamente el presunto infractor, la autoridad migratoria informará de manera verbal de la falta cometida.
3. El presunto infractor tendrá derecho a ser oído en descargos.
4. A continuación, la autoridad migratoria presentará las pruebas y proferirá acto administrativo sancionatorio o de archivo.

Artículo 38. *Procedimiento administrativo verbal.* Se tramitarán por el proceso verbal abreviado las Infracciones moderadas, graves y gravísimas de

las que tenga conocimiento la autoridad migratoria, en dos etapas y de la siguiente forma:

Etapas Escritas:

1. Se podrá iniciar de oficio o como resultado de actividades de verificación migratoria.
2. Una vez identificado plenamente el presunto infractor (persona natural o jurídica), se expedirá auto de apertura y auto de formulación de cargos, el cual deberá ser notificado personalmente al presunto Infractor.
3. Surtida la notificación, el día siguiente hábil, el presunto infractor tendrá tres (3) días hábiles para presentar sus descargos.
4. Presentados los descargos, el mismo día, la autoridad migratoria fijará fecha y hora para la realización de la Audiencia Única de Responsabilidad Migratoria, la cual deberá celebrarse dentro de los 5 días siguientes a su fijación, dicha decisión se le informará al Interesado por medio de citación.

Parágrafo. Si el presunto infractor no se presenta a la audiencia sin comprobar la ocurrencia de caso fortuito o fuerza mayor, la autoridad migratoria tendrá por ciertos los hechos que dieron lugar a la causal de Infracción migratoria y entrará a resolver de fondo, con base en las pruebas allegadas y los informes de las autoridades, salvo que la autoridad migratoria considere indispensable decretar la práctica de una prueba adicional.

En caso de Inasistencia a la audiencia por parte del presunto infractor, se suspenderá el procedimiento por un término máximo de tres (3) días, dentro de los cuales aquél deberá aportar prueba sumaria de una justa causa de Inasistencia, la cual, de resultar admisible por la autoridad migratoria, dará lugar a la programación de una nueva audiencia que será citada y desarrollada de conformidad con las reglas previstas en el presente artículo.

Etapas Orales:

5. La Audiencia de Responsabilidad Migratoria se adelantará de la siguiente forma:
 - a) **Intervinientes.** Además de la parte requerida, la persona natural o jurídica podrá concurrir a ésta con apoderado;
 - b) **Decisión sobre excepciones previas.** Cuando el presunto infractor presente excepciones durante la Audiencia Única de Responsabilidad Migratoria, la autoridad administrativa decretará y practicará las pruebas estrictamente necesarias para resolver las excepciones previas y las decidirá de plano. Contra esta decisión no habrá lugar a recursos administrativos;
 - c) **Decreto de pruebas.** Si el presunto Infractor solicita la práctica de pruebas adicionales, pertinentes y conducentes, y si la autoridad las considera viables o las requiere, las decretará, igualmente la autoridad podrá

decretar de oficio las pruebas que requiera. Sobre la decisión que niegue la práctica de pruebas no procede recurso alguno;

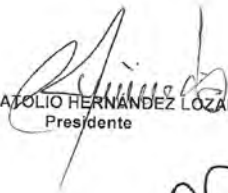
- d) **Control de legalidad.** La entidad ejercerá el control de legalidad para asegurar el acto administrativo decisorio y sanear los vicios que puedan acarrear nulidades u otras irregularidades de los actos administrativos proferidos, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes, La entidad revisará todas las actuaciones surtidas hasta el momento y de ser necesario rectificará y saneará las que correspondan;
 - e) **Práctica de las demás pruebas.** La autoridad procederá a realizar la práctica de las pruebas cuando no se requiera suspender la diligencia, De requerirse suspender la audiencia, ésta se reanudará dentro de los dos (2) días siguientes. Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados, los servidores públicos del sector central y descentralizado del nivel territorial, darán informes por solicitud de la autoridad de Migratoria;
 - f) **Alegatos.** Practicadas las pruebas, se oirá el alegato de la parte, hasta por veinte (20) minutos, podrá la entidad otorgar un tiempo mayor a solicitud de la parte, atendiendo las condiciones del caso. Contra la decisión que resuelva esta solicitud no procede recurso alguno;
 - g) En la misma audiencia la autoridad migratoria valorará las pruebas y proferirá acto administrativo decisorio, aunque la parte o su apoderado no hayan asistido o se hubieren retirado, la decisión quedará notificada en estrado.
6. **Registro de lo actuado.** La audiencia Única de Responsabilidad Administrativa se grabará con ayudas audiovisuales o en cualquiera otro medio que ofrezca seguridad para el registro, de Igual forma, se dejará constancia de lo actuado en acta escrita. El acta y la grabación harán parte integral y se incorporarán al expediente.

Artículo 39. *Recursos.* Contra el acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo sancionatorio, proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico o funcional, los cuales se solicitarán, concederá y sustentarán dentro de la misma audiencia.

El recurso de reposición se resolverá inmediatamente. El recurso de apelación se resolverá en el efecto suspensivo y dentro de la audiencia se remitirá al superior jerárquico o funcional dentro de los dos (2) días hábiles siguientes. El recurso de apelación se resolverá dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al recibo de la actuación.

Artículo 40. *Vigencia.* La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En sesión del día 18 de junio de 2019, fue aprobado en primer debate el **Proyecto de ley número 359 de 2019 Cámara**, “por medio de la cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones” el cual fue anunciado en la sesión la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 04 de junio de 2019, Acta 20, de conformidad con el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.


ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Presidente


CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA
Vicepresidente


OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
Secretaria

COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., agosto 12 de 2019

Autorizamos el Informe de Ponencia para Segundo Debate, correspondiente al **Proyecto de ley número 359 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones.

El proyecto de Ley fue aprobado en Primer Debate en Sesión del día 18 de junio de 2019, Acta número 21.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación, se hizo en sesión del día 04 de junio de 2019, Acta número 20.

Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley. *Gaceta del Congreso* número 201 de 2019.

Ponencia 1° debate Cámara, *Gaceta del Congreso* número 444 de 2019.


JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Presidente


MAURICIO PARODI DÍAZ
Vicepresidente


OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
Secretaria Comisión Segunda

CONTENIDO

Gaceta número 744 - Miércoles, 14 de agosto de 2019
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 001 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2019 Cámara, por medio al cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, estableciendo la pena de prisión perpetua revisable y se dictan otras disposiciones. ...	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 403 de 2019 cámara, 237 de 2018 Senado, por la cual la Nación exalta y rinde homenaje a los municipios del Socorro, Charalá, Coromoro y Ocamonte, en el departamento de Santander, por su aporte pionero a la libertad y a la democracia de los colombianos. ...	3
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 359 de 2019 Cámara, por medio del cual se plantean las bases para una política migratoria y se dictan otras disposiciones.	8