

Implicación de la Normativa Migratoria y Ruta de Atención al Migrante. Turismo de Salud en  
Clínicas Foscal y Fosunab

Diana Paola Rincón Villamizar

Trabajo de Grado para Optar el título de Abogada

Director

Edgar Ospina Mendoza

Abogado. Especialista en Derecho Constitucional.

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Derecho y Ciencia Política

Bucaramanga

2019

### **Agradecimientos**

A Dios, por ser mi fortaleza y roca en momentos de dificultad; por darme paz y serenidad para seguir adelante; por su amor infinito que se manifiesta en todos mis días; por dotarme de todo lo que soy.

A mis papas, por su comprensión y dedicación para educar la mujer que soy. Les otorgo cada uno de los triunfos porque son un reflejo del amor con el que me formaron; los amo con mi vida. Todo es por ustedes.

A César Alejandro y Juan David, por ser mis compañeros eternos de vida; por enseñarme a ser mejor persona. Quiero ser un ejemplo para ustedes.

A mi familia, por el amor que siempre me dan; por ser mi refugio; por creer en mí y estar orgullosa de lo que soy.

A mi abuelito Luis Alberto, por ser incondicional en mi vida; por ser un móvil para salir adelante; por su amor eterno y enseñarme que nunca es tarde para hacer las cosas que me hacen feliz.

A mi tutor José Isaac Afanador Camacho, por creer en mí y confiarme este proceso; por luchar conmigo para que pudiera desarrollar mi práctica; por su disposición para orientar y guiar mis labores y por instruirme en este campo del derecho.

A la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, por permitirme desarrollar mi práctica allí. A todas las personas que la conforman, por hacerme sentir parte del grupo de trabajo y acompañarlos en la realización de sus valiosas funciones.

A mi *Alma Mater*, por permitirme convertirme en profesional y formarme académica y personalmente.

A mi director Edgar Ospina, por su dedicación y esfuerzo en guiarme en el transcurso de esta práctica.

A todos mis profesores de la Universidad Industrial de Santander, quienes me formaron como profesional.

A mis amigas, quienes me acompañaron en este proceso y me enseñaron que en medio de las diferencias se construyen grandes amistades.

**Tabla de contenido**

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	10
1.Objetivos.....	11
1.1 Objetivos generales.....	11
1.2 Objetivos específicos .....	11
2.Metodología.....	12
2.1 Entidades interesadas.....	15
2.2 Descripción de la entidad.....	15
2.3 Organigrama.....	15
2.4 Funciones de la entidad.....	16
3. Primer informe.....	17
4. Segundo informe.....	30
5. Tercer informe.....	41
6.Cuarto informe.....	43
7. Conclusiones .....	50
Referencias.....	51

## **Apéndices**

A. Reserva Legal de Documentos

B. Cartilla: Turismo de salud, ruta de atención al migrante

Los apéndices están adjuntos en el CD y puede visualizarlos en base de datos de la biblioteca

UIS

### **Resumen**

**TITULO:** IMPLICACIÓN DE LA NORMATIVA MIGRATORIA Y RUTA DE ATENCIÓN AL MIGRANTE. TURISMO DE SALUD EN CLÍNICAS FOSCAL Y FOSUNAB\*

**AUTOR:** DIANA PAOLA RINCON VILLAMIZAR\*\*

**PALABRAS CLAVE:** NORMATIVA MIGRATORIA, SALUD, SANCIONES.

El Decreto 4062 de 2011 creó Migración Colombia, entidad encargada de ejercer la vigilancia y el control migratorio sobre nacionales y extranjeros en el territorio nacional, así como velar por que cumplan las normas migratorias nacionales a las personas naturales y jurídicas a quienes admiten, contratan y vinculan extranjeros, con el objetivo mantener la seguridad en el territorio colombiano.

Existe un auge en Santander de la industria turística debido a los diferentes lugares y atractivos con los que cuenta y, particularmente, por la calidad de servicios de salud ofertados por clínicas y centros médicos dotados con profesionales altamente especializados.

Es allí en donde se torna trascendente ser cautelosos con el tratamiento jurídico que se le da al extranjero antes, durante y después de su interacción con estas clínicas, pues la intención de cuidado es evitar sanciones administrativas por incumplimiento a la norma migratoria.

En el desarrollo de este trabajo, se realiza un documento tipo la cartilla denominada “turismo de salud -ruta de atención al migrante” la cual contiene normativa migratoria, documentos de viajes, de esta forma contribuir con este sector, para seguir posicionado Santander y al país como los líderes en esta materia.

---

\*\*Trabajo de grado

\*\*Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho. Director: Edgar Ospina Mendoza. Abogado Especializado en Derecho Constitucional.

**Abstract**

**TITLE:** IMPLICATION OF THE MIGRATORY REGULATIONS AND ROUTE OF CARE FOR THE MIGRANT. HEALTH TOURISM IN FOSCAL AND FOSUNAB CLINICS \*

**AUTHOR:**DIANA PAOLA RINCON VILLAMIZAR\*\*

**KEY WORDS:** MIGRATORY REGULATIONS, HEALTH, SANCTIONS.

Migracion Colombia was created by Decree 4062 of 2011, and this is the entity that is responsible for surveillance and control of nationals and foreigners in the national territory, making them comply with immigration regulations that natural and legal persons, Hire and tie together foreigners in order to maintain the security in Colombia.

In Santander department there is a peak in the tourism because of the different places that it have, particularly, for the health services of clinics and medical centers with prominent specialist professionals.

In the last years Santander has emerged as one of the most crowded places for foreigners interested in medical treatments.

We must be cautious with the legal process that is established abroad during the care, the target is avoiding administrative sanctions for break the immigration regulations.

In the development of this work, a document is made like a brochure denominate “Tourism Of Health – The Rout of Migrant Assistance” immigration regulations, and the travel documents.

---

\* Degree work

\*\* Faculty of Human Sciences. Law School. Director: Edgar Ospina Mendoza. Specialized Lawyer in Constitutional Law

## **Introducción**

El Decreto 4062 de 2011 creó Migración Colombia, entidad encargada de ejercer la vigilancia y el control migratorio sobre nacionales y extranjeros en el territorio nacional, así como ejercer que se cumplan las normas nacionales a las personas naturales y jurídicas extranjeras, quienes admiten, contratan y vinculan extranjeros, con el objetivo mantener la seguridad en el territorio colombiano.

Existe un auge en Santander de la industria turística debido a los diferentes lugares y atractivos con los que cuenta y, particularmente, por la calidad de servicios de salud ofertados por clínicas y centros médicos dotados con profesionales altamente especializados. Dada esta circunstancia, se expone que algunos de esos profesionales son de nacionalidades diferentes a la colombiana.

Las entidades, que prestan el servicio de salud, respecto a la atención de la demanda de sus servicios, han invertido millones de pesos en infraestructura y en busca de ser cada vez más competitivos para la prestación de sus servicios. Con esto, se busca atraer a más público del exterior y consolidarse regional, nacional e internacionalmente.

En los últimos años, la región se ha perfilado como uno de los lugares más apetecidos por los extranjeros al momento de realizar procedimientos médicos. Por tanto, al ser un lugar que no solo recibe pacientes extranjeros, sino que también provee empleo a algunos profesionales de la salud extranjeros, se torna importante acatar la normativa migratoria vigente, con el fin de evitar sanciones tanto a los establecimientos de salud como a los extranjeros.

Es allí en donde se torna trascendente ser cautelosos con el tratamiento jurídico que se le da al extranjero antes, durante y después de su interacción con estas clínicas, pues la intención de cuidado es evitar sanciones administrativas por incumplimiento a la norma migratoria.

## **1.Objetivos**

### **1.1Objetivo general**

Crear herramientas armónicas en la relación jurídica entre las entidades prestadoras de servicios de salud, en este caso, las clínicas FOSCAL y FOSUNAB, y ciudadanos extranjeros respecto a la normatividad migratoria, en evitación de una eventual sanción administrativa de carácter migratorio.

### **1.2Objetivos específicos**

- Estudiar el marco jurídico y normativo, y precedentes jurisprudenciales sobre migración, tipos de documentos (tipos de visas, PIP, PEP, cedula de extranjería, pasaporte) y sanciones administrativas de carácter migratorio.
- Ayudar a la oficina de verificaciones migratorias de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en la sustanciación de actos administrativos junto con la aplicación el procedimiento administrativo sancionatorio de carácter migratorio en contra de personas jurídicas.
- Realizar una ruta de atención a extranjeros, es decir, una cartilla para el personal administrativo sobre el cumplimiento de la normativa migratoria colombiana y las sanciones impuestas por el incumplimiento de esta última.
- Capacitar al personal de las clínicas FOSCAL y FOSUNAB acerca de la importancia que tiene para este sector el cumplimiento de la norma migratoria, la comprensión clara sobre las causas de sanciones administrativas, el uso del Sistema de Información y

Registro de Extranjeros (SIRE) y el conocimiento del procedimiento para la vinculación de personal médico y pasantes afines al área de la salud.

## **2. Metodología**

La práctica social, en el Centro Facilitadores de Servicios Migratorios de Bucaramanga de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, y el apoyo a las clínicas FOSCAL y FOSUNAB se divide en tres fases.

### **Primera fase**

La primera fase parte de la práctica sociojurídica, que tiene como fin conocer cómo se realizan los procesos a las personas jurídicas. Por consiguiente, se realiza un trabajo permanente en Migración Colombia de sustanciación de sanciones administrativas por infracción a la norma migratoria. La finalidad es tener un acercamiento a la aplicación de la normativa migratoria y, desde esta perspectiva, revisar cuáles son las infracciones más comunes y conocer el proceso administrativo sancionatorio. Así, luego se llevan estos conocimientos a las clínicas FOSCAL y FOSUNAB.

Del mismo modo, visitar una vez a la semana el Departamento de Relaciones Internacionales de las clínicas FOSCAL y la FOSUNAB para hacer un diagnóstico y recopilar información sobre las dudas más recurrentes que tienen en temas migratorios. Se pretende observar la forma en la que utilizan el Sistema de Información y Registro de Extranjeros (SIRE) con el objetivo de detectar las posibles falencias. Por ende, es pertinente capacitar debidamente al personal del Departamento de Relaciones Internacionales de las clínicas FOSCAL y la FOSUNAB para evitar una eventual

infracción a la normativa migratoria. Por lo que sigue, esta acción de práctica social se ordena en dos etapas.

**1. Entrenamiento.** El entrenamiento se realiza en la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en donde se revisan y sustancian procesos administrativos de carácter migratorio (Autos de Apertura y Autos de Cargos). De esta manera, se hace especial énfasis en las causas más comunes de sanciones administrativas de carácter migratorio y se estudia si existe la posibilidad de enmienda y la forma en la que se ejecuta el debido proceso en los eventos migratorios.

**2. Diagnóstico.** Este se realiza en las clínicas FOSCAL y FOSUNAB, en donde se acompaña al personal de relaciones internacionales. Se hace observación de su trabajo y análisis del modo en el que aplican la norma migratoria.

## **Segunda fase**

Corresponde a la *elaboración de un plan*, que inicia con un diagnóstico de las clínicas; es decir, según el soporte de las falencias observadas en de cada entidad. Se diseña un plan en el que se presenten los diferentes documentos de viaje, las sanciones, los términos en el proceso migratorio, el correcto manejo de la plataforma SIRE de acuerdo al formato de una cartilla de fácil comprensión y práctico diligenciamiento para el personal de las clínicas FOSCAL y FOSUNAB.

Anudado a lo anterior, se sigue la continuidad en el acompañamiento a los procesos administrativos en la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. En esta circunstancia se sustancian autos de pruebas y resoluciones.

Esta fase se desarrolla así:

1.º Estudiar cada falencia de la entidad médica.

2.º Realizar una ruta de atención al migrante, que contendrá:

I. Una explicación de cada tipo de documento de viaje. El tiempo de permanencia máximo de cada viaje. Lo que se debe revisar en cada uno al momento de ingresar los datos en el SIRE.

II. Una explicación de las sanciones administrativas de carácter migratorio.

III. Una explicación de la forma en la que se debe emplear la plataforma SIRE desde el registro de la entidad hasta el registro de los pacientes internacionales.

### **Tercera fase**

Se refiere a la *Capacitación e Implementación*. Inicia una vez se tenga la cartilla realizada. De ahí que, se procede con la capacitación al personal administrativo de cada entidad. Se tiene en cuenta que, es el personal el principal encargado de evitar que la norma migratoria se infrinja cuando se realiza el ingreso o egreso de pacientes extranjeros, médicos extranjeros o personal extranjero contratado por la entidad. En este punto, se ponen en práctica los conocimientos adquiridos y se resuelven las dudas que surgen en el personal de las clínicas.

Esta fase se ejecuta en la capacitación al personal en las diferentes normas jurídicas y en las sanciones generadas si persiste el incumplimiento de la norma migratoria. Además, se brinda una ruta jurídica, representada bajo el estilo de una cartilla para que se tenga conocimiento de la manera en la que se debe atender a un extranjero de acuerdo con el cumplimiento de la normativa nacional.

Al finalizar el trabajo planteado, se realizan las conclusiones de la práctica social en las que se plasman los resultados de las actividades realizadas.

### **2.1 Entidades interesadas**

Las entidades interesadas son las correspondientes al servicio de salud que admiten extranjeros y pueden tomar como fundamento este trabajo. Consecuentemente, pueden orientarse a partir de la ruta que se expone para evitar el quebrantamiento de la normativa migratoria.

Asimismo, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, quien por el debido sentido de su funcionamiento cuenta con entidades que deben estar al tanto del cumplimiento de la normativa migratoria vigente.

## **2.2 Descripción de la entidad**

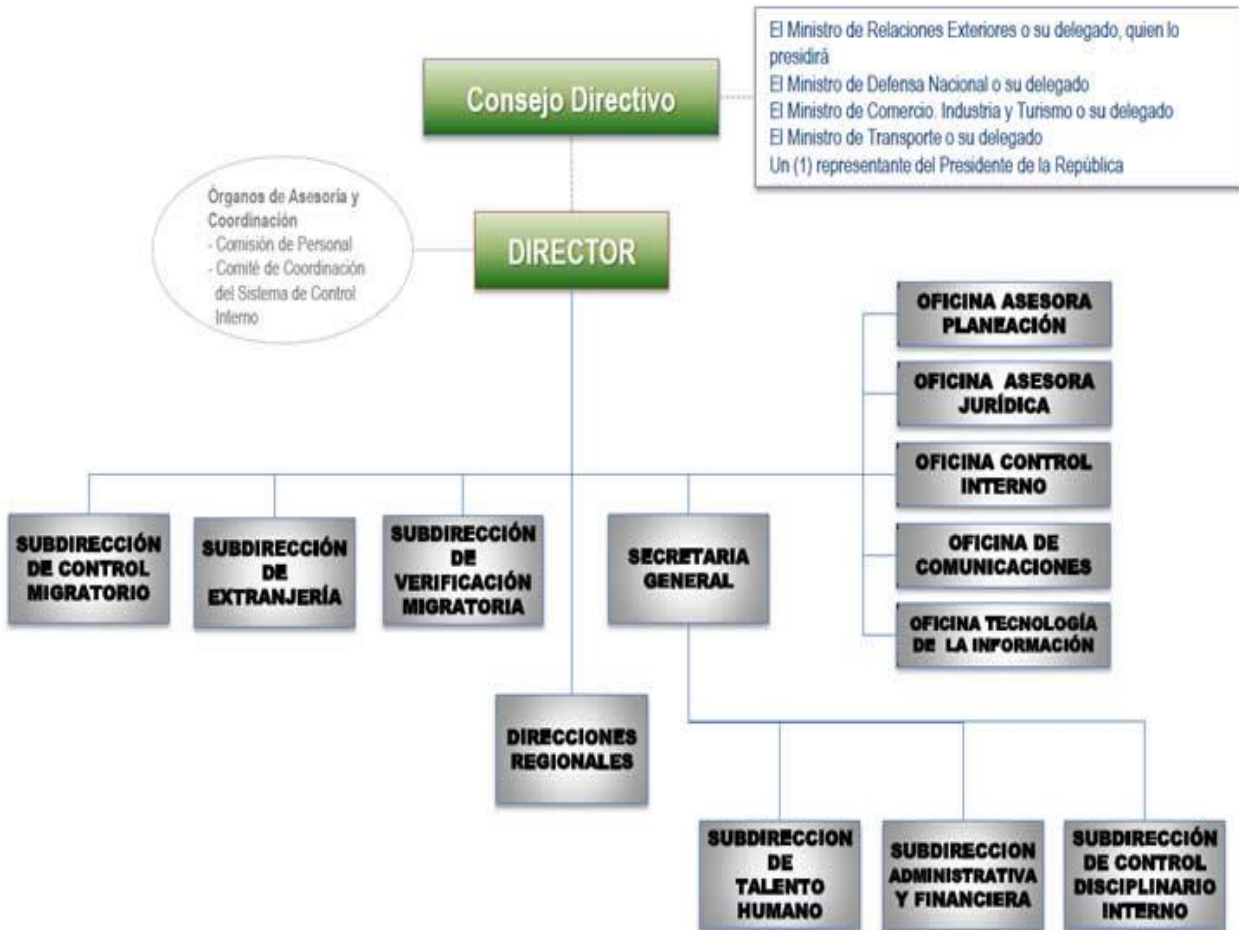
La descripción de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (U. A. E. M. C.) es extraída de la página web de la entidad ([www.migracioncolombia.gov.co](http://www.migracioncolombia.gov.co)) y del Decreto Ley 4062 de 2011.

La U. A. E. M. C. es la entidad encargada de ejercer control como autoridad migratoria a ciudadanos nacionales y extranjeros en el territorio colombiano de manera técnica y especializada, con el interés de brindar servicios de calidad, en el marco de la Constitución y la ley.

## **2.3 Organigrama**

El organigrama de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia es tomado de la página web de la entidad.

## Estructura Organizacional UAEMC



Decreto 4062 de 2011

Fuente: <http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/organigrama>.

### 2.4 Funciones de la entidad

Las funciones de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia se encuentran descritas en el Decreto 4062 de 2011.

### **3. Primer informe**

#### **Marco de antecedentes jurídicos**

El Presidente de la República, como jefe de Estado, jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa, por mandato constitucional se le otorga la facultad de ejercer la potestad reglamentaria, materializada esta, en la expedición de decretos, resoluciones y órdenes para el cumplimiento de la ejecución de las leyes. En desarrollo del principio de descentralización, consagrado en la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios, en ejercicio de sus funciones de acuerdo al numeral 3 del artículo 57, «Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto». De acuerdo con lo anterior, se tiene que la normatividad de migración en Colombia se desarrolla en decretos y resoluciones.

El Ministerio de Relaciones Exteriores es el organismo rector del sector administrativo de relaciones exteriores. Le corresponde planear, coordinar y ejecutar la política exterior de Colombia, así como la protección de los colombianos en el exterior, la orientación de la política de cooperación internacional, la formulación e instrucción de la política migratoria en el país y el otorgamiento de las autorizaciones de ingreso de extranjeros al país. En razón a estas dos últimas funciones, se crea la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (en adelante U. A. E. M. C) como un ente descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objetivo de monitorear y llevar a cabo el control migratorio en el marco de la soberanía nacional.

Ciertamente, la perspectiva de la U. A. E. M. C. desde el enfoque de seguridad nacional va orientado a verificar constantemente el estatus migratorio de los extranjeros y, de esta forma,

establece si efectivamente se encuentran en la realización de la actividad que manifiestan al momento de solicitar su documento de viaje (turismo, educación, salud). Para tal fin, la entidad cuenta con dos plataformas. La primera, denominada Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE), en la que las personas naturales o jurídicas que contraten, vinculen, empleen, admitan o acepten extranjeros deben relacionarlos. La segunda se denomina ORFEO. Esta es manejada directamente por los oficiales de U. A. E. M. C. y en ella se lleva el registro de todos los casos.

En razón a lo anterior, se realiza la descripción del marco normativo que regula los procesos administrativos sancionatorios. En este sentido, se plantea una línea del tiempo jurídica; es decir, se muestra desde el decreto fundante de la U. A. E. M. C. hasta la última resolución en la que se incrementan las sanciones aplicables a personas naturales y jurídicas. El evento que se trata a continuación es referente a las personas jurídicas que prestan servicios de salud.

Una vez puesto de presente lo anterior, se pasa a enunciar el marco jurídico y la normatividad interna y jurisprudencial que regulan las sanciones administrativas de carácter migratorio en la U. A. E. M. C.

### **Constitución Política de Colombia**

Artículo 4.º «Constitución Política como norma de normas».

Artículo 100. «Los extranjeros en Colombia disfrutan de los mismos derechos civiles que los colombianos, salvo las limitaciones establecidas en la constitución o la ley. Los derechos políticos son propios de nacionales colombianos, sin embargo, por mandato legal se podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y en las consultas populares».

La Constitución Política equipara a nacionales con extranjeros respecto a los derechos y deberes que tiene. Por tanto, en los procesos administrativos de carácter migratorio se deben respetar las garantías constitucionales, como, por ejemplo, el debido proceso.

### **Leyes y decretos nacionales**

#### ***Ley 1437 de 2011. Código Procesal Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.***

Debido a que la U. A. E. M. C. es una entidad de derecho público, los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por normas especiales están sujetos al Código Procesal Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En este sentido, el proceso adelantado por la entidad se debe regir bajo los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. Específicamente, en los artículos del 47 al 52 de la norma mencionada, se establecen los lineamientos del procedimiento administrativo sancionatorio, el periodo probatorio, la decisión, la graduación de las sanciones y la caducidad de la facultad sancionatoria, que son aplicadas en los procesos migratorios.

***Decreto Ley 4062 de 2011, por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.*** La U. A. E. M. C. surge debido a la supresión del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). En este sentido, las funciones del extinto DAS son reasignadas a diferentes instituciones; sin embargo, no existía un ente estatal que se encargara del control migratorio. Por esto, se genera la necesidad de fundar esta institución. La U.A.E.M.C. es un organismo técnico especializado que se encarga de ejercer las funciones de autoridad, vigilancia y control migratorio del Estado colombiano.

Esta entidad establece, dentro del marco de la normativa vigente, las sanciones a colombianos, extranjeros, empleadores, empresas de transporte, hoteles y demás personas jurídicas que incumplan las disposiciones migratorias y, por ende, determina resolver los recursos en primera instancia cuando haya lugar.

**Decreto 834 de 2013.** Este decreto fija las disposiciones en materia migratoria y dispone que es deber de Migración Colombia ejercer el control de toda persona natural o jurídica que vincule, contrate, emplee o admita a un extranjero con base a las obligaciones allí contempladas, para lo cual se deberá establecer la reglamentación necesaria sobre la materia.

Implementa la cedula de extranjería, sus características, requisitos y vigencia.

**Decreto 1067 de 2015.** Compila la normatividad vigente expedida por el Gobierno Nacional mediante las facultades reglamentarias en materia de relaciones exteriores. En ese orden, establece quienes son sujetos de verificación migratoria y determina o tipifica las faltas administrativas de carácter migratorio para personas jurídicas. Igualmente, expone las sanciones por imponer al sujeto infractor. Asimismo, incluye las causales de deportación y expulsión de extranjeros. Así pues, expresa también la pauta que deben seguir los empleadores para contratar trabajadores extranjeros.

Análogamente, decreta los tipos de documentos de viaje vigentes para realizar las diferentes actividades que generen o no remuneración y los requisitos legales para permitirlos. Establece tres tipos de visas, que son: 1. Negocio, NE; 2. Temporal, TP; y, 3. Residente, RE.

En relación con lo anterior, el decreto regula el Permisos de Ingreso y Permanencia (PIP) y el Permiso Temporales de permanencia (PTP), que constituyen en ser sellos puestos en el documento de viaje por el oficial de migración al momento de ingresar al país. Estos sellos informan el tiempo

máximo de permanencia del ciudadano en Colombia y la actividad que va a realizar en el país. También el decreto implementa la cédula de extranjería y describe sus características, requisitos y vigencia.

***Resolución 2634 de 2019. Ministerio de relaciones exteriores.*** Implementa una renovación del PEP por el término de dos años. Esto en razón de que los primeros PEP se otorgaron en el año 2017 y, debido a que su término inicial es de dos años, las personas beneficiarias de estos documentos estarían próximas a encontrarse irregulares en Colombia. Por consiguiente, el Ministerio de Relaciones Exteriores efectúa la prórroga del PEP por 2 años más.

#### **Normatividad interna de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia**

***Resolución 002 de 2012.*** Delega, en cabeza de las coordinaciones de verificación migratoria adscritas a las direcciones regionales, la facultad de adelantar las verificaciones migratorias pertinentes sobre la situación de permanencia y actividades de los extranjeros en el territorio colombiano. Así, establece el reporte relacionado con la vinculación, inicio o ingreso; desvinculación, matrícula, terminación de estudios, culminación de labor o atención en casos de urgencias u hospitalización; realización de espectáculo artístico, cultural o deportivo, por parte de la persona natural o jurídica como sujeto de control —sobre el extranjero a su cargo—. Asimismo, determina quienes son los funcionarios competentes para resolver los recursos de reposición y apelación según la sanción impuesta.

***Resolución 714 de 2015.*** Contiene el marco sancionatorio de carácter administrativo. También la graduación de las sanciones entre leves, moderadas (solo aplicable a personas jurídicas), graves

y gravísimas. Determina las causales para la cancelación de las Visas y de los diferentes permisos para ingresar al país. Es importante señalar que esta norma contiene cuatro verbos rectores con los que sanciona a personas naturales o jurídicas que tengan las siguientes relaciones con extranjeros: vincular, contratar, emplear o admitir.

De esta misma manera, esta norma implementa en su artículo segundo el Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE), y, de este modo, establece el término en el cual las personas naturales o jurídicas, que tengan nexos con extranjeros (vincular, contratar, emplear o admitir), reporten en la plataforma la actividad que el migrante realiza en el país. Lo mencionado tiene el objetivo de controlar y corroborar el movimiento migratorio en Colombia.

**Resolución 6045 de 2017.** Establece los tipos de Visa, sus alcances, particularidades, requisitos y trámites. En este sentido, desde esta resolución, solo existen tres tipos de Visas: M (migrante), R (residente) y V (visitante). No obstante, las visas expedidas antes de la entrada en efectivo de esta resolución mantendrán su vigencia y condiciones. Cuando se dé el vencimiento de estas visas, se deben solicitar conforme a la norma de esta resolución.

**Resolución 5797 de 2017.** Crea el Permiso Especial de Permanencia (PEP), que se otorga únicamente a los nacionales venezolanos dada la situación de orden público que se presenta en Venezuela. Se debe tener en cuenta que el PEP no reemplaza el pasaporte y no es válido como documento de viaje para salir y entrar al país. Su vigencia es de noventa (90) días prorrogables en periodos iguales sin que exceda el término de dos años. Con este documento, el titular puede realizar cualquier ocupación o actividad en el país, en razón de un vínculo laboral. Quienes

contratan a los ciudadanos que portan este documento deben hacer el respectivo registro en la plataforma SIRE.

***Resolución 1272 de 2017.*** Implementa el Permiso Especial de Permanencia PEP. Reglamenta el procedimiento para su expedición, la vigencia y el uso del mismo. El extranjero puede solicitarlo vía página web de Migración Colombia desde el 3 de agosto hasta el 31 de octubre del 2017.

***Resolución 740 de 2018.*** Establece un nuevo término para que los ciudadanos venezolanos soliciten el PEP. Esto es desde el 5 de febrero hasta el 5 de junio del 2018, siempre y cuando hayan ingresado antes del 2 de febrero del 2018. Se aclara que el término con el PEP no tiene efectos de cómputo para solicitar la Visa tipo R.

***Resolución 1238 de 2018.*** Aumenta las sanciones administrativas de carácter migratorio de uno (1) a cinco (5) s. m. m. l. v. a de ocho (8) a cuarenta (40) s. m. m. l. v. para personas jurídicas que infrinjan la normativa migratoria. También adiciona un verbo rector a las infracciones administrativas de carácter migratorio: «Aceptar».

***Resolución 10677 de 2018.*** Constituye un nuevo término para que los ciudadanos venezolanos puedan acceder al PEP desde la página web de Migración Colombia a partir del 18 de diciembre de 2018 hasta el 18 de abril de 2019, con el requisito de haber ingresado a Colombia antes del 17 de diciembre del 2018.

### **Jurisprudencia de la Corte Constitucional**

*Sentencia T-143 de 2019. Magistrado ponente, Alejandro Linares Cantillo.* Realiza una síntesis sobre el debido proceso, entre ellos, el derecho a la defensa y a la contradicción en actuaciones administrativas de carácter migratorio. Establece:

Inicio de la actuación administrativa sancionatoria, mediante el informe de orden de trabajo o informe de caso, luego de lo cual la autoridad migratoria puede formular cargos o iniciar una averiguación preliminar.

Formulación de cargos. Esta etapa orienta el curso del procedimiento, pues en esta se determina cuál es el objeto del proceso, la persona responsable y el sustento normativo. Contra este acto no proceden recursos y la renuncia a términos sólo opera una vez se notifica la formulación de cargos o cuando se decide de fondo.

Descargos. En este momento procesal, dentro de los 15 días siguientes a la notificación, el investigado puede presentar su defensa en relación con cada uno de los cargos que se le formularon. Así mismo, la persona puede renunciar a los términos procesales de manera verbal o escrita.

Periodo probatorio. Durante esta etapa tanto la parte como la autoridad administrativa pueden solicitar pruebas.

Alegatos. Luego de emitirse un Auto de cierre de la etapa probatoria, se ordena traslado. Esta etapa constituye la segunda oportunidad que tiene el investigado para defender su posición y explicar los hechos objeto de investigación.

Decisión. Mediante resolución de sanción, exoneración o archivo se da por terminado el proceso en primera instancia y en la parte resolutive se deben incluir los recursos que proceden contra la misma y el plazo para hacerlo.

## **Tratados internacionales**

***Decisión 503 de la Comunidad Andina.***

Una vez publicada una decisión o una resolución en la gaceta de la Comunidad Andina, estas normas son aplicables en cada uno de los Estados, salvo que, en relación con las decisiones que expida el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o la Comisión de la Comunidad Andina, se disponga su incorporación formal al ordenamiento interno (Corte Constitucional, Sentencia C-227/99).

Instaura como un derecho de los nacionales andinos y de los extranjeros con residencia permanente en cualquier país miembro de la Comunidad Andina, así como la libre circulación por los territorios de la Subregión Andina conforme a las normas migratorias internas de cada país. Por lo anterior, los nacionales de cualquiera de los Países Miembros pueden ser admitidos e ingresar a cualquiera de los otros países miembros en calidad de turistas, sin el requisito de Visa consular y solo mediante la presentación de uno de los documentos nacionales de identificación, válido y vigente en el país emisor.

***Decisión 397 de 16 de septiembre de 1996, de la Organización de Estados Americanos.***

El Protocolo Modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena) tiene por objetivo fundamental la reelaboración del Capítulo II del Acuerdo de Cartagena, relacionado con la estructura institucional del pacto de integración. El Protocolo bajo examen crea la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración. Para el efecto señala cuál es la finalidad del Sistema, describe cada uno de los órganos que lo integran y determina cómo operan y cuáles son sus funciones. Igualmente, incorpora diversas normas que permiten la transición desde el esquema institucional vigente al nuevo tramado organizacional. El objeto del Protocolo es profundizar el proceso de integración andino a través de reformas institucionales que

le aseguren tanto mayor compromiso y respaldo político por parte de los gobiernos de los países miembros como mayor agilidad en las decisiones y una efectiva coordinación en las actividades de los distintos organismos del Sistema (Corte Constitucional, Sentencia C-231/97).

Crea la Tarjeta Andina de Migración (TAM), documento de control migratorio uniforme y constituye un medio eficaz de recolección de información para la elaboración de estadísticas relacionadas con el movimiento de personas. Es relevante aclarar que su uso no excluye la presentación del pasaporte, Visa u otro documento de viaje que se encuentre previsto en las normas nacionales o comunitarias, al igual que en los convenios bilaterales vigentes. Los países miembros son responsables de la distribución de la Tarjeta Andina de Migración en sus respectivos territorios conforme a las normas nacionales o comunitarias vigentes.

### **Actividades realizadas en el mes de febrero**

Durante el periodo comprendido en el mes de febrero se realizaron las siguientes actividades en el desarrollo de la práctica empresarial.

- Realización de Autos de Apertura contra personas naturales que desempeñaban actividad que generaba beneficio.
- Realización de Autos de Pliego de Cargos contra personas naturales que desempeñaban actividad que generaba beneficio.
- Realización de resolución administrativa de carácter migratorio contra personas naturales que desempeñaban actividad que generaba beneficio.
- Realización de resolución administrativa de carácter migratorio, de exoneración por fuerza mayor contra personas naturales que desempeñaban actividad que generaba beneficio.

- Acompañamiento a ciudadanas extranjeras que pretenden recobrar su nacionalidad colombiana.
- Acompañamiento del personal de Relaciones Internacionales de la Clínica FOSUNAB en el manejo de la plataforma SIRE.
- Realización de Autos de Apertura contra personas jurídicas que se encontraban en vinculación, admisión, aceptación o contratación de extranjeros sin el cumplimiento de los requisitos legales.
- Realización de Autos de Cargos contra personas jurídicas que se encontraban en vinculación, admisión, aceptación o contratación de extranjeros sin el cumplimiento de los requisitos legales.
- Realización de resolución administrativa de carácter migratorio contra personas jurídicas que se encontraban en vinculación, ocupación, admisión, aceptación o contratación de extranjeros sin el cumplimiento de los requisitos legales.

<b>Actividades realizadas por el estudiante en el desarrollo de la práctica sociojurídica</b>	
<b>Nombre del estudiante:</b> Diana Paola Rincón Villamizar	<b>Código:</b> 2131107
<b>Director de la práctica:</b> Edgar Ospina Mendoza	
<b>Tutor de la entidad:</b> José Isaac Afanador Camacho (Profesional especializado)	
<b>Empresa donde desarrolló la práctica:</b> Unidad Administrativa Especial Migración COLOMBIA; Centro Facilitador de Servicio Migratorio Bucaramanga	

<b>Mes</b>	<b>Actividad realizada</b>	<b>Cantidad</b>
Febrero	Realización de Autos de Apertura contra personas naturales que desempeñaban actividad que generaba beneficio.	7
	Realización de Autos de Pliego de cargos contra personas naturales que se desempeñaban actividad que generaba beneficio.	5
	Realización de resolución administrativa de carácter migratorio, de exoneración por fuerza mayor, contra personas naturales que desempeñaban actividad que generaba beneficio.	1
	Acompañamiento a ciudadanas extranjeras que	3 veces

	pretenden recobrar su nacionalidad colombiana en cooperación con la Sección de Extranjería de la Gobernación de Santander.	
	Realización de Autos de Apertura contra personas jurídicas que se encontraban en vinculación, ocupación, admisión, aceptación o contratación de extranjeros sin el cumplimiento de los requisitos legales.	2
	Realización de Autos de Cargos contra personas jurídicas que se encontraban en vinculación, ocupación, admisión, aceptación o contratación extranjeros sin el cumplimiento de los requisitos legales.	3

	Acompañamiento del personal de Relaciones Internacionales de la Clínica FOSUNAB, en el manejo de la plataforma SIRE.	16 horas
--	--	----------

#### 4. Segundo informe

##### Objetivo

Ayudar a la oficina de verificaciones migratorias de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en la sustanciación de actos administrativo y ejecución del procedimiento administrativo sancionatorio de carácter migratorio en contra de personas jurídicas. Esta práctica se desarrolló debido al trabajo articulado que se realizó junto con las clínicas FOSCAL y FOSUNAB. Por tanto, las labores realizadas en el Centro Facilitador de Servicios Migratorios de Bucaramanga se encuentran encaminadas a las personas jurídicas.

##### Labores desarrolladas en las U. A. E. M. C.

En el periodo comprendido entre el 22 de febrero y el 22 de junio de 2019, las actividades que se realizaron fueron las de sustanciar Autos de Apertura de actuación administrativa de carácter migratorio, Autos de Cargos por infracción a la normativa migratoria, Autos de Pruebas, Autos de Cierre de etapa procesal y traslado para alegatos y resolución administrativa de carácter migratorio.

##### Cuadro de relación de procesos realizados

A continuación, se encuentra consignada la información analizada de forma específica en la que se establece el radicado del proceso, el tipo de persona, la norma jurídica infringida y, por último, la decisión conforme a cada caso en particular. Es pertinente aclarar que, en este trabajo, no es posible anexar o dejar constancia de los autos luidos, esto conforme al carácter de reserva legal con el que cuentan los documentos<sup>3</sup>.

<b>Radicado</b>	<b>Calidad de la persona</b>	<b>Norma jurídica infringida</b>	<b>Tipo de auto</b>	<b>Resultado</b>
201870954010 0254E Olimpus	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 1238; art. 24	Auto de Pruebas	Solicitar movimientos migratorios en el Sistema Platimun. Solicitar en el Sistema Platimun si las ciudadanas anteriormente mencionadas contaban con algún tipo de Visa o permiso que les permitiese realizar actividades remuneradas en Colombia.  Solicitar el Certificado de Cámara de Comercio de Existencia y Representación Legal.
201770954010 00178E Hipster	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015;	Resolución Administrativa Migratoria	Sancionar a la representante legal del establecimiento de comercio con un millón cuatrocientos setenta y cinco mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos m/cte (\$1.475.434.00).

<sup>3</sup> Ver documento del 10 de junio, firmado por el profesional especializado José Isaac Afanador Camacho, en el que se sustentan las razones de la reserva legal.

		numeral 26. Resolución 714 de 2015; art. 16		
201770954010 1409E Gran Fruver	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 714 de 2015; art. 16	Resolución Administrativa Migratoria	Sancionar al representante legal del establecimiento de comercio con ochocientos veintiocho mil ciento dieciséis mil pesos, (\$828.116) , es decir un salario mínimo (1 s. m. m. l. v.).
201970954010 00360E Look color	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 714 de 2015; art. 16	Auto de Formulación de Cargos	Formular cargos contra el representante legal del establecimiento de comercio, Indicarle que tiene el derecho a presentar cargos y a solicitar o aportar pruebas al expediente.
201870954010 1305E Manases	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de	Auto de Formulación de Cargos	Formular cargos contra el representante legal del establecimiento de comercio. Indicarle que tiene el derecho a presentar

		2015; numeral 26. Resolución 1238; art. 24		cargos y a solicitar o aportar pruebas al expediente.
201870954010 1305E Manases	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 1238; art. 24	Auto de Apertura	Iniciar actuación administrativa de carácter migratorio con el fin de verificar si la administradora del establecimiento de comercio se encuentra infringiendo la normatividad migratoria.
201870954010 1366E Los dos amigos y yo	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 1238; art. 24	Auto de Formulación de Cargos	Formular cargos contra el representante legal del establecimiento de comercio. Indicarle que tiene el derecho a presentar cargos y a solicitar o aportar pruebas al expediente.
201970954010 00360E Look color	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015;	Auto de Apertura	Iniciar actuación administrativa de carácter migratorio con el fin de verificar si la administradora del establecimiento

		numeral 26. Resolución 714 de 2015; art. 16		de comercio infringe la normatividad migratoria.
201770954010 00178E Hipster	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015 numeral 26, Resolución 714 de 2015; art. 16	Auto de Formulación de Cargos	Formular cargos contra el representante legal del establecimiento de comercio. Indicarle que tiene el derecho a presentar cargos y a solicitar o aportar pruebas al expediente.
201870954010 0254E Olimpus	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1, del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 1238; de 2018; art. 24	Auto de Formulación de Cargos	Formular cargos contra el representante legal del establecimiento de comercio. Indicarle que tiene el derecho a presentar cargos y a solicitar o aportar pruebas al expediente.
201870954010 1195E	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1	Auto de Apertura	Iniciar actuación administrativa de carácter migratorio con el fin de verificar

El harem		del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 1238 de 2018; art. 24		si la administradora del establecimiento de comercio infringe la normatividad migratoria.
201870954010 1195E El harem	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 1238 de 2018; art. 24	Auto de Formulación de Cargos	Formular cargos contra el representante legal del establecimiento de comercio. Indicarle que tiene el derecho a presentar cargos y a solicitar o aportar pruebas al expediente.
201770954010 1409E Gran Fruver	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 714 de 2015; art. 16	Cierre de la etapa probatoria y ordena traslado para alegatos	Decretar el cierre de la etapa probatoria y dar traslado para que la parte investigada presente los alegatos correspondientes.

201770954010 1409E Gran Fruver	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 714 de 2015; art. 16	Auto de Pruebas	Solicitar movimientos migratorios en el Sistema Platimun. Solicitar en el Sistema Platimun si las ciudadanas anteriormente mencionados contaban con algún tipo de Visa o permiso que le permitiese realizar actividades remuneradas en Colombia.  Solicitar el Certificado de Cámara de Comercio de Existencia y Representación Legal.
201770954010 00178E Hipster	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 714 de 2015; art. 16	Resolución Administrativa Migratoria	Sancionar al representante legal del establecimiento de comercio con un millón cuatrocientos setenta y cinco mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos m/cte (\$1.475.434.00).
201870954010 0255E The fortune	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución	Auto de Formulación de Cargos	Formular cargos contra el representante legal del establecimiento de comercio.  Indicarle que tiene el derecho a presentar cargos y a solicitar o aportar pruebas al expediente.

		1238 de 2018; art. 24		
201870954010 0255E The fortune	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 1238 de 2018 Art 24	Auto de Pruebas	Solicitar movimientos migratorios en el Sistema Platinum, Solicitar en el Sistema Platimun si las ciudadanas anteriormente mencionados contaban con algún tipo de Visa o permiso que le permitiese realizar actividades remuneradas en Colombia.  Solicitar el Certificado de Cámara de Comercio de Existencia y Representación Legal.
201970954010 0316E easyfly	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 22. Resolución 1238 de 2018; art. 24	Auto de Apertura	Iniciar actuación administrativa de carácter migratorio con el fin de verificar si la administradora del establecimiento de comercio infringe la normatividad migratoria.
201970954010 00353E Cotranal	Persona jurídica	Art 2.2.1.13.1, del Decreto 1067 de	Auto de Apertura	Iniciar actuación administrativa de carácter migratorio con el fin de verificar si la administradora del establecimiento de comercio infringe la normatividad migratoria.

		2015; numeral 22. Resolución 1238 de 2018; art. 24		
201870954010 1366E Los dos amigos y yo	Persona jurídica	Artículo 2.2.1.13.1 del Decreto 1067 de 2015; numeral 26. Resolución 1238; art. 24	Auto de Archivo	Archivar la actuación administrativa en materia migratoria adelantada contra el representante legal del establecimiento de comercio, pues las pruebas obrantes en el expediente no son suficientes para sustentar los cargos presentados.

### **Derecho a la defensa en los procesos administrativos de carácter migratorio**

El debido proceso en actuaciones administrativas de carácter migratorio se materializa básicamente en cuatro momentos. El primero, en la presentación de descargos. El segundo, en solicitar o aportar pruebas. EL tercero, en presentar alegatos. El cuarto, en interponer recursos ordinarios.

La presentación de descargos se encuentra descrita en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011. Se rige por esta norma dado que no se encuentra regulada por una ley especial. Los descargos se interponen quince (15) días después de la notificación del Auto de Cargos. La parte investigada ejerce su defensa, en relación a los cargos formulados.

El periodo probatorio en los procesos administrativos de carácter sancionatorio se encuentra regulado por los artículos 47 y 48 del *Código Procesal Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Durante los quince (15) días siguientes a la presentación del Auto de Cargos, tanto la parte investigada como la U.A.E.M.C. pueden solicitar u aportar las pruebas que pretendan hacer valer en el desarrollo del proceso para tener elementos de juicio y evaluar la indagación preliminar, siempre que cumplan con los criterios de conducencia y pertinencia. Cuando deban practicarse pruebas, se debe establecer un término inferior a treinta (30) días, y cuando sean tres (3) o más investigados, el término para practicarlas es de sesenta (60) días máximo.

Una vez se da cierre a la etapa probatoria, se ordena el traslado para alegatos, el que se encuentra reglamentado en el inciso dos (2) del artículo 48 de la Ley 1437 de 2011. Esta etapa constituye la segunda oportunidad que tiene el investigado para defender su posición y explicar los hechos objeto de investigación (Corte Constitucional, Sentencia T-295/18).

Por último, en el desarrollo de todo el proceso, la persona jurídica encartada cuenta con la posibilidad de interponer los recursos ordinarios de reposición y apelación. Estos se encuentran regulados por los artículos 19 y 20 de la Resolución 1238 de 2018, en los que se establece que para las sanciones económicas por faltas moderadas (aplicadas exclusivamente a personas jurídicas), la competencia en primera instancia y reposición está en cabeza del director regional, y la segunda instancia es de carácter nacional, que se encuentra delegada al subdirector de verificación migratoria.

## **Observaciones**

### **Clases de sanciones más comunes**

Las sanciones administrativas de carácter migratorio se encuentran descritas en el Decreto 1067 de 2015, en el artículo 2.2.1.13.1. Las más recurrentes son las siguientes:

Numeral 26. Vincular, contratar, emplear, admitir o permitir desarrollar una labor, trabajo u oficio a un extranjero sin el cumplimiento de los requisitos migratorios; favorecer su permanencia irregular; o, abstenerse de comunicar la vinculación, admisión, desvinculación o terminación de labores dentro de los quince (15) días calendario siguientes.

Numeral 22. Transportar extranjeros sin la documentación legal correspondiente, y/o no cumplir con la obligación de devolverlos, cuando la autoridad migratoria no autorice el ingreso.

En el trabajado realizado se evidencia que contratar a extranjeros sin el cumplimiento de los requisitos legales es la infracción más frecuente. Esto es sin que el extranjero cuente con el permiso o Visa correspondiente que le permita laborar en el territorio colombiano. Muchas ocasiones ocurre, pues es más rentable para el empresario vincular laboralmente a una persona extranjera a la que no le paga la totalidad de las prestaciones legales correspondientes.

También se observa que la segunda infracción más repetitiva es transportar extranjeros sin la documentación legal correspondiente. Esto surge debido al poco o nulo interés de las empresas que prestan el servicio de transporte al tema migratorio, de tal forma que las empresas no verifican el estatus migratorio del ciudadano extranjero para solicitud de pasaporte al momento de la compra de tiquete o pasaje, lo que favorece la permanencia irregular de los extranjeros en Colombia.

### **Ausencia de defensa de las personas jurídicas en el proceso administrativo sancionatorio de carácter migratorio**

El debido proceso es transversal en los procesos administrativos sancionatorios. Sin embargo, se observa que las personas jurídicas encartadas desconocen o no usan su derecho constitucional a la

defensa. En este sentido, solo una persona jurídica decide presentar descargos. De las diez diferentes personas jurídicas encartadas sobre las que se realizó seguimiento y sustanciación de autos, ninguno solicitó pruebas, ni presentó alegatos, ni interpuso recursos ordinarios de reposición y apelación (U. A. E. M. C., Resolución 1238 de 2018, arts. 19 y 20). Por lo que demuestra que, a pesar de que la entidad es garante del debido proceso, las personas jurídicas desconocen o ignoran el proceso administrativo migratorio y no hacen uso de sus derechos constitucionales.

### **5. Tercer informe**

De acuerdo con el soporte de los conocimientos adquiridos en la aplicación a la norma migratoria y las falencias identificadas en el Departamento de Relaciones Internacionales de las clínicas FOSCAL y FOSUNAB, realicé un documento tipo cartilla (Anexo 2) en el que se explicó de forma lacónica los diferentes documentos de viaje, con énfasis en lo que la autoridad migratoria verifica (tiempo de permanencia máximo, vencimiento, nacionalidad). Se hizo una explicación sucinta de las sanciones administrativas de carácter migratorio y la forma idónea en la que se debe emplear la plataforma SIRE desde el registro de la entidad hasta el registro de los pacientes.

Por solicitud del Departamento de Relaciones Internacionales de la FOSUNAB se añadió a la cartilla la indicación de los requisitos de convalidación y homologación de títulos para personal adscrito al área de salud, además de toda la normativa vigente en torno a ello. En este sentido, y como complemento, se hizo necesario realizar un glosario con los términos clave necesarios por comprender y asimilar.

Finalmente, se añadió una lista de los tratados internacionales que, conforme a los lineamientos de la Corte Constitucional, corresponde:

Por representar valores superiores, inalienables e inenajenables del individuo como son los derechos humanos, se coloca por encima de la misma normación internacional que pudiera desconocerlos y al mismo jus cogens habrá de acomodarse la legislación interna de los países (Corte Constitucional, Sentencia C-269/14).

### **Falencias de las clínicas FOSCAL y FOSUNAB en el manejo de pacientes y personal extranjero**

En estas entidades, a pesar de que cuentan con un personal altamente calificado y se encuentran en permanente actualización, se han encontrado falencias que se pretenden mejorar a lo largo de este trabajo. Las fallas destacadas son:

- Incorrecta recolección de datos de ciudadanos extranjeros (tipo de documento de viaje, no identificación del número de documento de viaje).
- Confusión con los documentos de viaje (Visas, tipos de PIP, PEP).
- Desconocimiento parcial de las sanciones administrativas de carácter migratorio; es decir, son conscientes de que la infracción a la norma migratoria genera sanciones, pero no tienen conocimiento de sus causas y consecuencias.
- Confusión al ingresar datos en la plataforma SIRE; por ejemplo: tipo de documento de viaje, permanencia.
- Desconocimiento de la normativa aplicable.

### **Elaboración de un plan**

Con base a al diagnóstico de la clínica, se diseña un plan respecto a las falencias de cada entidad para evitar que no sigan en incumplimiento de las diversas normas administrativas migratorias y,

en este sentido, elaborar las diferentes labores preventivas para explicar cada punto en un documento. Esto con el fin de no tener las sanciones correlacionadas.

Se crea una cartilla denominada *Turismo de salud, ruta de atención al migrante*, que tiene como objetivo responder las inquietudes acerca de las diferentes normativas migratorias, así como lo referente a los documentos de viajes, sanciones administrativas sancionatorias y demás asuntos relacionados para que, de esta manera, contribuir con el sector salud y continuar con el posicionamiento de Santander y Colombia como líderes en esta materia.

El plan está dirigido a los trabajadores de las dependencias de Urgencias, Admisiones, Talento Humano, así como al personal de Relaciones Exteriores de las clínicas, que se constituyen en centros médicos que reciben extranjeros de las entidades públicas y privadas del país.

En cuanto a la estructura de la cartilla, esta se divide en cuatro partes. En la primera, se presentan de forma breve los diferentes tipos de documentos con los que se pueden identificar los extranjeros que visiten Colombia. La segunda trata sobre los requisitos que se deben seguir para realizar la contratación de personal extranjero en el área de salud, así como la convalidación y homologación de títulos. La tercera muestra las sanciones económicas que se pueden aplicar tanto a personas naturales como a jurídicas por infringir la normativa migratoria. La cuarta explica el SIRE, sus funciones y pasos por seguir al momento de su uso.

## **6. Cuarto informe**

### **Objetivo**

Capacitar al personal de las clínicas FOSCAL y FOSUNAB acerca de la importancia que tiene para este sector el cumplimiento de la norma migratoria, especialmente, respecto a sanciones

administrativas, manejo de SIRE y eventual vinculación de personal médico y pasantes de esta área del conocimiento.

### **Público al que va dirigido**

El público al que está dirigida la capacitación corresponde al personal de las dependencias de Admisiones, Urgencias y Talento Humano de las clínicas FOCAL y FOSUNAB. Las dos primeras dependencias en razón de ser las encargadas de recibir a los pacientes extranjeros, además, pues, la información que recopilan es vital para hacer el debido registro en la plataforma SIRE y, con ello, cumplir con la normativa migratoria que se les exige en este tipo de procesos. La tercera dependencia es la encargada de realizar las contrataciones de personal extranjero; las personas que trabajan en ella están delegadas para la realización de las solicitudes de visado de los trabajadores; solicitan la información sobre homologación y convalidación de títulos para que, en ese orden, se recurra a la vinculación de los trabajadores extranjeros de las clínicas en la plataforma SIRE.

En total, se capacitaron a dieciocho personas.

### **Preguntas frecuentes**

Una vez se realizó la exposición del material denominado *Turismo de salud, ruta de atención al migrante*, el personal de las clínicas presentó los siguientes interrogantes diferentes a los que se encuentran en la cartilla:

- **¿Es posible contratar a un médico venezolano con PEP?**

No, con el PEP no es posible desarrollar profesiones reguladas; es decir, solo se permite para trabajos en los que no requiera que el extranjero tenga el título de técnico, tecnólogo, profesional, especialista, magíster o doctor.

- **¿Con qué tipo de Visa es posible contratar en Colombia?**

Es posible con dos tipos de Visa: la migrante, tipo M, y la residente, tipo R. La primera se aplica cuando el extranjero desea ingresar o permanecer en el territorio nacional con la intención de establecerse. Esta Visa está dirigida a los trabajadores cuando no tienen el término de cinco (5) años para optar por la Visa de residente. La segunda se usa cuando el extranjero aspira establecerse o fijar su domicilio permanente en Colombia, en el evento en el que su tiempo de permanencia sea superior a cinco (5) años.

- **¿Existe otra sanción adicional a la pecuniaria?**

No, la U. A. E. M. C. solo tiene la potestad de imponer sanciones de carácter económico a personas jurídicas.

- **¿Es posible realizar una corrección de información en la plataforma SIRE?**

Sí. Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al registro en la plataforma, el personal podrá modificar, corregir, adicionar, cancelar. Pasado este término se puede realizar una solicitud por escrito al correo electrónico [hoteles.santander@migracioncolombia.gov.co](mailto:hoteles.santander@migracioncolombia.gov.co), en el que se expone el caso, se adjunta el reporte, los soportes correspondientes y el número de registro. Por tanto, así se procede para la corrección.

- **¿Cómo se realiza la posibilidad de enmienda?**

Antes del Auto de Apertura, y con el visto bueno del funcionario encargado, se podrán evaluar los hechos objeto de verificación y otorgarles a las clínicas, en un plazo de hasta diez (10) días hábiles contados a partir de su comunicación, para que subsanen, corrijan, actualicen o normalicen su situación migratoria. Se debe tener en cuenta que esto es

potestativo del funcionario de Migración Colombia y solo se aplica en los siguientes eventos:

- a) No dar aviso del cambio de residencia, domicilio o empleador.
  - b) No presentarse al registro (o informar) del cambio de entidad, profesión, oficio, actividad u ocupación en la visa.
  - c) Ingresar al país en incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 43 de 1993.
  - d) No presentarse al registro de Visa en el término previsto por la norma.
  - e) No presentar al registro a los menores de edad en el término previsto por la norma.
  - f) No dar aviso del ingreso o retiro del extranjero vinculado, empleado, contratado admitido.
  - g) No registrar y reportar oportunamente huéspedes a Migración Colombia a través del SIRE.
  - h) No registrar y reportar oportunamente pacientes atendidos por hospitalización o urgencias a Migración Colombia a través del SIRE.
  - i) No dar aviso del inicio de estudios o de la terminación definitiva.
- **¿Qué pasa si no realizo el registro del paciente en la plataforma SIRE en el término correspondiente?**

Se genera una sanción administrativa de carácter migratorio

- **¿Se puede contratar a personal médico que cuente con PIP?**

El PIP no permite desarrollar actividades que generen beneficio económico.

Las siguientes preguntas no se encontraban en la cartilla, puesto que se deja de lado la parte instructiva y estas se introducen en el litigio.

- **¿Cómo se tasa la sanción económica?**

Existe un modelo matemático para tasar el monto de la sanción económica.

Valor Sanción =  $SMLMV * [M * (1 + T - A + \alpha)] * \beta$ ; donde:

SMLMV: Es el valor del salario mínimo legal mensual vigente al momento de imponer la sanción.

M: Es el valor en SMLMV del tipo de sanción.

T: Temporalidad de la sanción

A: Factor de atenuación

$\alpha$ : Sumatoria de los coeficientes asociados a los agravantes.

$\beta$ : Factor de exoneración.

El factor de temporalidad aumenta hasta en un 25% el valor de la sanción.

Los agravantes pueden aumentar la sanción hasta un 100% y los atenuantes pueden disminuirla hasta un 50%.

- **¿Es posible exonerarse de la responsabilidad administrativa de carácter migratorio?**

Sí, la Resolución 1238 de 2018, en su artículo 28, contempla esa posibilidad en los siguientes eventos:

- a) Por caso fortuito, fuerza mayor, error invencible.
- b) Cuando el extranjero o colombiano se encuentre en estado de indigencia debidamente comprobado.

- c) En aplicación de acuerdos internacionales suscritos por el Gobierno Nacional respecto a nacionales de ciertos países.
  - d) Cuando se trate de colombianos residentes en el extranjero beneficiarios de la ley de retorno.
  - e) Cuando así lo considere conveniente la autoridad migratoria.
- **¿Qué se puede hacer si no se está conforme con la decisión adoptada por la U. A. E. M. C.?**

El debido proceso en actuaciones administrativas de carácter migratorio se materializa básicamente en cuatro momentos. El primero, en la presentación de descargos después del Auto de Cargos; se pueden exponer los motivos por los que no son merecedores de una sanción. El segundo, en solicitar o aportar pruebas y, para esto, existe una etapa procesal denominada «Auto de Pruebas». El tercero, en presentar alegatos; en esta etapa, la persona jurídica encartada podrá argumentar las razones por las que no debe ser sancionada (falta de pruebas, causal exonerativa de responsabilidad, *non bis in ídem*, etc.). Y, por último, el cuarto momento consiste, en primera instancia, en interponer recursos ordinarios a la competencia y reposición en cabeza del director regional; la segunda instancia es de carácter nacional y se encuentra delegada al subdirector de verificación migratoria, quien es el funcionario encargado de resolver los recursos interpuestos por la persona jurídica encartada.

### **Apreciación del material entregado**

Una vez terminada la capacitación se le envió al personal de Urgencias, Admisiones y Talento Humano la cartilla a través del correo electrónico institucional, con el fin de que estos tengan acceso al material cuando lo requieran.

El público se tornó activo y receptivo en el transcurso de la capacitación. Se tuvo la oportunidad de precisar inquietudes adicionales que tenían, así como aclarar dudas sobre los documentos de viaje, la estructura de la plataforma SIRE y las sanciones administrativas de carácter migratorio.

## 7. Conclusiones

- El Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores 1067 de 2015 no regula todas las materias de migración en Colombia. Existe una dispersión normativa por estar contenida en varios decretos y resoluciones, lo que genera dificultad para las personas naturales y jurídicas en el ejercicio de su derecho a la defensa en actuaciones administrativas de carácter migratorio.
- La cartilla *Turismo de salud, ruta de atención al migrante* sirve como herramienta al personal de Urgencias, Admisiones, y Talento Humano de las clínicas FOSCAL y FOSUNAB para conocer la normativa migratoria vigente a fin de efectuar su trabajo de forma idónea en el cumplimiento de las normas establecidas en este sentido.
- Por medio de la extensión de la Escuela del Derecho de la Universidad Industrial de Santander se logró crear el primer convenio a nivel nacional para práctica jurídico-social con la U. A. E. M. C. y, con esto, se tuvo la oportunidad de conocer la normatividad migratoria en Colombia, que es un área del derecho público inexplorada. En este sentido, se conoció y estudió el marco teórico y se logró llevarlo a cabo para elaborar un documento tipo cartilla para replicar dicha información a terceros, con el fin de aplicar la normativa migratoria en debida forma.

### Referencias

Congreso de Colombia. (1 de febrero de 1993). Ley 43 de 1993. DO: 40.735. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0043\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0043_1993.html).

Congreso de Colombia. (30 de diciembre de 1998). Ley 489 de 1998. DO: 43.464. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0489\\_1998.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html).

Congreso de Colombia. (18 de enero de 2011). Ley 1437 de 2011. DO: 47.956. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html).

Congreso de Colombia. (31 de octubre de 2011). Decreto 4062 de 2011. DO: 48.239.

Recuperado de

<http://www.migracioncolombia.gov.co/phocadownload/DECRETO%204062%20DE%202011.pdf>.

Constitución Política de Colombia [Const.] (1991). Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html).

Corte Constitucional, Sala Plena. (24 de abril de 1997). Sentencia C-213/97. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz].

Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-231-97.htm>.

Corte Constitucional, Sala Plena. (14 de abril de 1999). Sentencia C-227/99. [MP Eduardo Cifuentes Muñoz].

Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-227-99.htm>.

Corte Constitucional, Sala Plena. (2 de mayo de 2014). Sentencia C-269/14. [MP Mauricio González Cuervo].

Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-269-14.htm>.

Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión. (24 de julio de 2018). Sentencia T-295/18. [MP Gloria Stella Ortiz Delgado].

Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-295-18.htm>.

Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión. (29 de marzo de 2019). Sentencia T-143/19. [MP Alejandro Linares Castillo].

Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-143-19.htm>.

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia. (24 de abril de 2013). Decreto 834 de 2013. DO: 48.772.

Recuperado de

[https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/tramites\\_servicios/visas/archivos/decreto\\_834\\_del\\_24\\_de\\_abril\\_de\\_20131.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/tramites_servicios/visas/archivos/decreto_834_del_24_de_abril_de_20131.pdf).

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). Decreto 1067 de 2015. DO: 49.523.

Recuperado de

[https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto\\_1067\\_2015.htm](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto_1067_2015.htm).

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia. (28 de mayo de 2019).

Resolución 2634 de 2019. DO: 50.968.

Recuperado de

[http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol\\_01b3b32cac0847d49417745c13020ed6](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol_01b3b32cac0847d49417745c13020ed6)