TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-143/24

DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE MIGRANTES-Vulneración por exigir requisitos adicionales para acceder al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPMV)

(La autoridad migratoria accionada) vulneró el derecho al debido proceso administrativo de la accionante al exigir un requisito no previsto en las normas que regulan la materia y que genera una imposibilidad a cualquier persona que cuente con un Salvoconducto SC-2, pero que haya llegado al país después del (28 de mayo de 2022).

POLITICA MIGRATORIA DEL ESTADO COLOMBIANO-Regulación

RÉGIMEN MIGRATORIO COLOMBIANO-Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos

RÉGIMEN MIGRATORIO COLOMBIANO-Registro Único de Migrantes Venezolanos-RUMV

RÉGIMEN MIGRATORIO COLOMBIANO-Permiso por Protección Temporal-PPT

DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE MIGRANTES-Obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos fundamentales de los extranjeros

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Garantías

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Exige a la administración pública sumisión plena a la Constitución y a la ley en el ejercicio de sus funciones

DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE MIGRANTES-Como sujetos de especial protección para los Estados

DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE MIGRANTES-Obligación estatal que en los procedimientos judiciales y administrativos se eliminen barreras que impidan el ejercicio pleno del derecho de los migrantes

ACCION DE TUTELA CONTRA MEDIDAS ADMINISTRATIVAS MIGRATORIAS-Procedencia

excepcional

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-143 DE 2024

Ref. Expediente T-9.722.867

Acción de tutela instaurada por Luisa Yumila Hernández Brito en contra de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia.

Magistrado sustanciador:

José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veinticuatro (2024).

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, la Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán (Cauca) y el Tribunal Superior de Popayán (Cauca), en primera y segunda instancia, respectivamente.

I. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. 1.  La Corte estudió la acción de tutela interpuesta por la señora Luisa Yumila Hernández Brito con el fin de obtener la protección de su derecho fundamental al debido proceso administrativo. Lo anterior, porque la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia negó la inscripción en el Registro Único de Migrantes Venezolanos bajo el argumento de que su salvoconducto de permanencia no había sido expedido antes del 28 de mayo de 2022.

2. La Sala Novena de Revisión se refirió al marco legal migratorio en Colombia, específicamente, sobre el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, sus etapas y los requisitos establecidos en la norma para poder acceder a este. Por otra parte, la Corte se pronunció sobre el derecho al debido proceso administrativo de los migrantes venezolanos en los trámites de regularización migratoria.

3. Al estudiar el caso concreto, esta corporación concluyó que Migración Colombia vulneró el derecho al debido proceso administrativo de la accionante al exigir un requisito inexistente en la Resolución Nro. 0515 de 2023. En consecuencia, la Corte revocó las decisiones de instancia y le ordenó a la entidad accionada habilitar la página web para que la accionante pueda realizar el Registro Único de Migrantes Venezolanos, siempre y cuando la actora regularice su situación migratoria, pues durante el trámite de revisión se constató que, actualmente, su salvoconducto no se encuentra vigente. Finalmente, la Sala desvinculó del trámite de la acción de tutela al Ministerio de Relaciones Exteriores por falta de legitimación en la causa por pasiva.

II. ANTECEDENTES

4. El 10 de julio de 2023, la señora Luisa Yumila Hernández Brito presentó una acción de tutela en contra de Migración Colombia con el fin de solicitar el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso. Esto debido a la imposibilidad de inscribirse en el Registro Único de Migrantes Venezolanos (en adelante RUMV). La accionante narró los siguientes:

Hechos

5. Manifestó que es migrante venezolana, ingresó a Colombia el 16 de noviembre de 2022 y actualmente vive en Popayán (Cauca).

6. Indicó que en diciembre de 2022 radicó ante el Ministerio de Relaciones Exteriores (en adelante MRE) la solicitud de reconocimiento de su condición de refugiada en Colombia. Una vez admitida la solicitud para su estudio, el 3 de marzo de 2023 se expidió el salvoconducto con historial extranjero Nro. 7594126, el cual tenía vigencia hasta el 29 de agosto de 2023.

7. Señaló que el 14 de abril de 2023, ingresó a la página web de la Unidad Administrativa

Especial de Migración Colombia (en adelante Migración Colombia) para realizar el RUMV. Sin embargo, al culminar los pasos solicitados, la página web no realizó la descarga del certificado correspondiente. Por tal motivo, ese mismo día, por medio de la página de la Cancillería de Colombia radicó un derecho de petición mediante el cual solicitó la expedición del certificado que prueba haber realizado el RUMV. Adujo que este trámite le permite realizar el registro biométrico presencial y solicitar el Permiso por Protección Temporal (en adelante PPT) ante Migración Colombia.

8. Sostuvo que, en oficio con radicado PQRSD-F 20232590363213115 del 2 de mayo de 2023, la accionada le indicó que no cumplía con los requisitos para acceder al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (en adelante ETPMV), toda vez que era necesario que el Salvoconducto SC-2 hubiera sido obtenido antes del 28 de mayo de 2022 y su salvoconducto fue expedido el 3 de marzo de 2023. En el sentir de la accionante, este requisito es inexistente en el texto original de la Resolución 0515 de 2023.

9. Refirió que el Salvoconducto de Permanencia SC-2 del cual es titular, le permite estar afiliada al sistema de salud colombiano y permanecer en el territorio nacional. Sin embargo, no le permite ejercer actividades laborales formales, lo cual afecta su derecho al trabajo, al mínimo vital y la libertad de escoger una profesión u oficio.

10. Conforme lo anterior, consideró que la medida más beneficiosa para su situación migratoria es obtener el PPT, el cual le permite ejercer actividades licitas en Colombia y tiene una vigencia hasta el año 2031. Precisó que uno de los requisitos para acceder a este mecanismo es, precisamente, contar con el RUMV.

11. La ciudadana agregó que se encuentra afectada psicológicamente por no tener un trabajo formal y no contar con un estatus migratorio definido, lo cual le genera zozobra e incertidumbre.

12. Con fundamento en lo expuesto, la accionante solicitó que (i) se le ordenara a la entidad accionada habilitar la página web para realizar el RUMV, (ii) realizar el registro biométrico correspondiente; y (iii) expedir el PPT conforme al artículo 17 de la Resolución 0971 de 2021.

Trámite procesal

13. El 10 de julio de 2023, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán (Cauca) avocó el conocimiento de la acción constitucional de la referencia y le corrió traslado a la accionada.

Contestación de la acción de tutela

14. Migración Colombia refirió que no tiene competencia para conceder la condición de refugiada de la accionante, pues la respuesta a esta solicitud le corresponde al MRE y a la Comisión Asesora para la Determinación de Refugiado (en adelante CONARE) de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1067 de 2015. Asimismo, indicó que el Salvoconducto SC-2 podrá ser prorrogado las veces que sea necesario previa autorización del MRE hasta que se defina la condición de refugiada. Explicó que, en el evento de ser reconocida como tal, la accionante recibirá una visa de permanencia con la cual podrá solicitar ante Migración Colombia la expedición de una cédula de extranjería. Por el contrario, si la solicitud de refugio es rechazada, podrá apelar la decisión.

15. Igualmente, indicó que si un extranjero desiste voluntariamente de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado o el MRE no la reconoce, el ciudadano podrá mediante el régimen ordinario regularizar su situación migratoria en el territorio colombiano, así: (i) se deberá presentar ante Migración Colombia en donde se dará inicio al proceso administrativo para subsanar la permanencia irregular en el país, lo cual le permitirá realizar el trámite de visa ante el MRE, (ii) deberá tramitar ante Migración Colombia el respectivo Salvoconducto para el trámite de la visa, el cual tendrá una vigencia máxima de 30 días calendario, (iii) deberá tramitar la visa ante el MRE (para este trámite es obligatorio presentar el pasaporte venezolano), y (iv) deberá tramitar la correspondiente cédula de extranjería ante Migración Colombia.

Auto de vinculación

16. Teniendo en cuenta lo señalado por Migración Colombia, mediante Auto del 19 de julio de 2023, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán (Cauca) dispuso vincular al trámite de la acción de tutela al MRE. Sin embargo, la entidad vinculada guardó silencio.

Sentencias objeto de revisión

Primera instancia

17. En sentencia del 24 de julio de 2023, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán (Cauca), negó el amparo invocado. Sostuvo que la acción de tutela no es el medio idóneo para desconocer el contenido de la Resolución Nro. 0515 de 2023 y poder acceder así al ETPMV. Lo anterior porque las pretensiones de la accionante atacan directamente un acto administrativo que goza de presunción de legalidad y, por tanto, los reparos escapan del conocimiento del juez de tutela. La autoridad judicial refirió que a la accionante se le explicaron de manera amplia y concreta los motivos para no atender sus pretensiones de acceso al ETPMV, y se le dio a conocer el trámite que puede adelantar ante el MRE, en caso que no sea reconocida como refugiada.

Impugnación

18. La accionante refirió que la Resolución Nro. 0515 de 2023 establece la obligación de tener un salvoconducto, pero no hace referencia a la temporalidad de este; solo exige que ese documento hubiese estado vigente antes del 30 de abril de 2023 y realizar el trámite por la página web de Migración Colombia como ella lo hizo. Indicó que no está atacando un acto administrativo como lo manifestó el juez de primera instancia, sino la interpretación que realiza la accionada al limitar su derecho de registro imponiendo una fecha límite que no existe en la resolución señalada. Por último, agregó que no está solicitando la definición de su situación migratoria, sino que se le permita realizar el registro como migrante venezolana, se expida su RUMV, se realice el registro biométrico y se estudie la solicitud de permiso de protección temporal.

Segunda instancia

19. Mediante sentencia del 30 de agosto de 2023, el Tribunal Superior de Popayán (Cauca) confirmó la decisión impugnada. El juez de segundo grado señaló que la parte demandante no cumple con los requisitos establecidos en la Resolución Nro. 0515 de 2023 para acceder al enlace que permitía realizar el RUMV, toda vez que este registro fue habilitado solo para los migrantes venezolanos que tengan un permiso especial de permanencia (PEP) vigente hasta el 28 de febrero de 2023, y la accionante cuenta con un Salvoconducto SC-2 con fecha de expedición del 3 de marzo de 2023.

Actuaciones en sede de revisión

20. Mediante Auto del 30 de noviembre de 2023, notificado el 15 de diciembre de 2023, la Sala de Selección de Tutelas número Once seleccionó el presente asunto para su revisión, el cual le fue asignado a la Sala Novena de Revisión.

21. En Auto del 31 de enero de 2024, el magistrado sustanciador le ordenó a la accionante, a Migración Colombia y al MRE resolver algunos interrogantes relacionados con la problemática planteada.

22. A la actora se le solicitó información sobre su situación socioeconómica actual, estatus migratorio y las actuaciones adelantadas para obtener el reconocimiento de su condición de refugiada y el PPT. Por otro lado, se requirió a Migración Colombia para que informara sobre las solicitudes realizadas por la accionante y las respuestas dadas por la entidad, el estatus migratorio de la señora Luisa Yumila y el proceso de actualización de datos del RUMV. Finalmente, se le solicitó al MRE que aportara una copia de la solicitud de la accionante para reconocimiento de su condición de refugiada y la respuesta otorgada por la entidad. Además, se le requirió para que allegara copia del Salvoconducto SC-2 expedido a nombre de la accionante con sus renovaciones, copia de las peticiones radicadas por la señora Luisa Yumila diferentes a las señaladas en la acción de tutela con sus debidas respuestas, e indicar cuál es el estatus migratorio de la actora.

23. En respuesta a este auto se recibieron las siguientes comunicaciones según se resume a continuación:

Interviniente

Respuesta

Ministerio de Relaciones Exteriores

Adjuntó copia de la solicitud de refugio de la accionante, recibida por dicha entidad el 5 de diciembre de 2022. Asimismo, indicó que el 21 de diciembre de 2022 requirió a la señora Luisa Yumila para que allegara la fotocopia del documento que le permitiera acreditar su estado civil con el señor Boris José Castillo Romero y en caso de no poder aportar documento alguno, manifestarlo por escrito. Por otra parte, informó que el 29 de diciembre de 2022, la accionante remitió a la entidad el acta de matrimonio con el señor Boris José.

Señaló que el 16 de enero de 2023, el Ministerio de Relaciones Exteriores le informó a la accionante que su solicitud de reconocimiento de refugiada fue presentada de manera extemporánea, toda vez que a la luz del Decreto 1067 de 2015 – artículo 2.2.3.1.6.1, se debe presentar dentro del término de 2 meses siguientes del ingreso al país. En consecuencia, se le solicitó a la ciudadana indicar las razones por las cuales no presentó su solicitud en el tiempo establecido por la norma mencionada. Por lo anterior, la accionante a través de correo electrónico en la misma fecha, remitió a la entidad lo solicitado.

Indicó que una vez verificado el cumplimiento de los elementos de información, admitió la solicitud de refugio y el 7 de febrero de 2023 requirió a Migración Colombia para que aportara los salvoconductos de permanencia de la accionante, con el fin de resolver la situación de refugio por primera vez de la accionante y su beneficiario Boris José Castillo Romero. Asimismo, indicó que la señora Luisa Yumila tenía la obligación de solicitar la prórroga de los salvoconductos de permanencia con mínimo un mes anterior a su vencimiento. Así las cosas, una vez efectuada la validación en la base de datos, no se encontró que la ciudadana hubiera solicitado ante la entidad la prórroga de los salvoconductos para ella y su beneficiario.

Sostuvo que, de acuerdo con la base de datos de la entidad, la accionante no ha radicado otra solicitud distinta a la de reconocimiento de la condición de refugiado presentada el 5 de diciembre de 2022. Por otro lado, señaló que la solicitud de refugio se encuentra en la etapa de expedición de salvoconductos, lo cual se hará cuantas veces sea necesario a petición de la solicitante, mientras se decide si se le reconoce o no la condición solicitada.

Migración Colombia

Refirió que el 7 de febrero de 2023, el MRE autorizó la expedición del salvoconducto de la accionante para resolver la solicitud de refugio, por tal motivo, a la actora se le expidió el salvoconducto de permanencia el día 3 de marzo de 2023, el cual tenía vigencia hasta el 29 de agosto de 2023. Asimismo, manifestó que actualmente el SC-2 no se encuentra vigente, dado que la señora Luisa Yumila no realizó la respectiva solicitud de prórroga ante Migración Colombia. En consecuencia, el estatus migratorio de la accionante se encuentra en estado irregular.

Sostuvo que el 13 de julio de 2023 envió comunicación al correo electrónico de la accionante,

teniendo en cuenta su estatus migratorio, en donde se le informó cuál era el procedimiento para regularizar su situación migratoria. En consecuencia, solicitó que se declarara la carencia actual de objeto por hecho superado.

Luisa Yumila Hernández

La accionante guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

24. Esta Sala es competente para analizar los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Delimitación del asunto, planteamiento del problema jurídico y metodología de la decisión

25. Antes de plantear el problema jurídico, la Sala estima pertinente delimitar el asunto sobre el cual se pronunciará más adelante.

26. Si bien la accionante presentó una solicitud de refugió el 5 de diciembre de 2022, el debate se relaciona, principalmente, con la imposibilidad para acceder al PPT. En efecto, de conformidad con lo mencionado en el escrito de tutela, la señora Luisa Yumila, al momento de realizar el RUMV, no logró descargar el certificado correspondiente para continuar con las demás etapas del proceso y por la exigencia que le impuso Migración Colombia de que el Salvoconducto SC-2 tuviera una expedición anterior al 28 de mayo de 2022. De ahí que la pretensión principal de la acción constitucional sea que se le ordene a la entidad accionada realizar el RUMV, el registro biométrico presencial y expedir el PPT. Por lo tanto, la Sala no se pronunciará sobre la solicitud de refugio, sino respecto de la petición concreta previamente referida.

27. Por otro lado, aunque la accionante alega la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la igualdad, la actora no indicó cuál es la situación que eventualmente podría vulnerar el segundo de ellos y del expediente tampoco se deriva

alguna circunstancia que le indique a la Sala la posible transgresión del derecho a la igualdad. Por lo tanto, la Sala se concentrará en el análisis del debido proceso administrativo durante el trámite del RUMV y las trabas que pudo presentar al momento de realizarlo.

28. A partir de lo anterior, le corresponde a la Sala Novena de Revisión determinar si ¿Migración Colombia vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo de la señora Luisa Yumila Hernández Brito, al no permitirle acceder al PPT por no contar con un Salvoconducto SC-2 que hubiera sido expedido antes del 28 de mayo de 2022?.

29. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala hará referencia a los siguientes temas: (i) marco legal migratorio en Colombia; (ii) el ETPMV, etapas y requisitos, (iii) el debido proceso de los migrantes venezolanos en los trámites de regularización migratoria; y (iv) resolverá el caso concreto.

30. El artículo 189.2 de la Constitución Política establece que al Presidente de la República le corresponde dirigir las relaciones internaciones del Estado, lo cual incluye la facultad de definir políticas migratorias que regulen el ingreso, la permanencia y la salida de personas de su territorio. En razón a dicha competencia, se han expedido una serie de normas que regulan la migración en el territorio nacional. Además, se dio la necesidad de regular el fenómeno migratorio que se comenzó a visualizar a raíz de la situación política y social en la que se encuentra Venezuela.

31. A continuación, se relacionará el marco normativo sobre la materia que abarca desde las políticas públicas migratorias en general hasta las destinadas a establecer mecanismos de facilitación migratoria que permita a los nacionales venezolanos permanecer en territorio colombiano de manera regular:

Norma

Desarrollo

Decreto 4000 de 2004 (derogado por el Decreto 834 de 2013 y 132 de 2014).

Este decreto establecía seis 6 clases de visas para los no nacionales: (i) temporal; (ii) negocios; (iii) tripulante; (iv) residente; (v) visitante y (vi) cortesía. Posteriormente, el Decreto 834 de 2013 redujo estas clases de visas a tres 3: (i) negocios; (ii) temporal y (iii) residente.

Decreto 1067 de 2015.

El objeto de este decreto fue la simplificación y compilación orgánica del sistema nacional regulatorio, es decir, compilar la normatividad vigente expedida por el Gobierno Nacional. El artículo 2.2.1.11.2.4 determinó los casos en los que se considera un ingreso irregular al territorio nacional: (i) ingreso al país por lugar no habilitado; (ii) ingreso al país por lugar habilitado, pero evadiendo u omitiendo el control migratorio; y (iii) ingreso al país sin la correspondiente documentación o con documentación falsa.

Decreto Ley 4062 de 2011

En ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 1444 de 2011, el Presidente de la República expidió el Decreto Ley 4057 de 2011 a través del cual se suprimió el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, y trasladó la función de control migratorio a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia.

Por ello, mediante Decreto Ley 4062 de 2011, se creó la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia como organismo civil de seguridad adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, cuyo objetivo es ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado. Por su parte, a Migración Colombia le corresponde expedir los documentos relacionados con cédulas de extranjería, salvoconductos de permanencia y salida del país y prórrogas de permanencia y salida del país, certificado de movimientos migratorios, permiso de ingreso, registro de extranjeros y los demás trámites de migración y extranjería que sean asignados a la entidad.

Resolución 5797 de 2017

Esta resolución creó el Permiso Especial de Permanencia –PEP como un documento de identificación válido para los venezolanos en el territorio colombiano y que autorizaba a su titular a ejercer cualquier actividad u ocupación legal en el país. Los requisitos para acceder a este permiso son: (i) encontrarse en el territorio colombiano a la fecha de publicación de la resolución; (ii) haber ingresado al territorio nacional por puesto de control migratorio habilitado con pasaporte; (iii) no tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional; y (iv) no tener una medida de expulsión o deportación vigente".

Resolución 1272 de 2017

El PEP se implementó como un documento administrativo de control, autorización y registro de los nacionales venezolanos que se encuentren en Colombia, se otorga por un periodo de noventa (90) días calendario, prorrogables por periodos iguales, sin que exceda el término de dos (2) años. En el artículo 4 de dicho acto administrativo se reitera que el -PEP- deberá ser presentado ante las autoridades colombianas en compañía del pasaporte o del documento nacional de identidad y servirá como identificación de los nacionales venezolanos en el territorio nacional. Este mecanismo previsto con carácter transitorio, el cual al inicio tan solo cobijaba a los migrantes venezolanos que ingresaron antes del 28 de julio de 2017 al país, y siempre que la solicitud la formularan en un plazo de 90 días, se fue prorrogando a través de la extensión de la barrera referente al momento de ingreso.

Decreto 216 de 2021

Adoptó el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal, regulado por Migración Colombia mediante la Resolución 971 de 2021.

32. En concreto, el ordenamiento jurídico prevé herramientas para impulsar las medidas administrativas y legales con el fin de atender a la población migrante venezolana en razón a la crisis social, política y económica del país vecino, y de esta manera establecer mecanismos de facilitación migratoria que le permita a los nacionales venezolanos permanecer en Colombia de manera regular, previo cumplimiento de determinados requisitos.

33. El ETPMV se adoptó por medio del (i) Decreto Nro. 216 de 2021, el cual fue implementado a través de la (ii) Resolución Nro. 971 de 2021 y posteriormente habilitado para unos grupos poblacionales específicos con la (iii) Resolución Nro. 0515 de 2023. A continuación, se explicará cada una de estas normas en el orden previsto:

(i) Sobre la adopción del ETPMV

34. El Decreto 216 de 2021 adoptó el ETPMV como un “mecanismo jurídico de protección temporal dirigido a la población migrante venezolana que cumpla con las características establecidas en el decreto, por medio del cual se busca generar el registro de información de

esta población migrante y posteriormente otorgar un beneficio temporal de regularización a quienes cumplan con los requisitos establecidos".

35. El artículo 4 del Decreto referido establece el ámbito de aplicación del ETPMV, el cual se aplica a los migrantes venezolanos que deseen permanecer de manera temporal en el territorio nacional, y que cumplan alguna de las siguientes condiciones: (i) encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP), Permiso Temporal de Permanencia (PTP) o de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente, cualquiera sea su fase de expedición, incluido el PEPFF, (ii) encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, (iii) encontrarse en territorio colombiano de manera irregular a 31 de enero de 2021; y (iv) ingresar a territorio colombiano de manera regular a través del respectivo Puesto de Control Migratorio legalmente habilitado, cumpliendo con los requisitos establecidos en las normas migratorias, durante los primeros dos (2) años de vigencia del presente Estatuto.

(ii) Sobre la implementación del ETPMV

36. A través de la Resolución Nro. 971 de 2021, Migración Colombia implementó el ETPMV adoptado por el Decreto 216 de 2021. Según la referida resolución, el estatuto está compuesto por el Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV) y la posterior solicitud y expedición del Permiso por Protección Temporal (PPT).

37. El RUMV tiene como objeto recaudar y actualizar información como insumo para la formulación y diseño de políticas públicas e identificar a los migrantes de nacionalidad venezolana que cumplan con algunas de las condiciones mencionadas anteriormente (es decir, las mismas del ETPMV). La inscripción consta de dos etapas: (i) pre-registro virtual y (ii) registro biométrico presencial. La Sala encuentra necesario realizar una breve explicación de estas dos etapas para mayor ilustración:

Etapa

Explicación

Pre-registro virtual

Es un procedimiento en línea y gratuito, dispuesto en el portal web de Migración Colombia. El migrante venezolano creará su usuario y contraseña de manera individual, el cual le permitirá tener acceso a la aplicación del Pre-registro Virtual donde deberá consignar sus datos biográficos, biométricos (fotografía) y de domicilio, aportar el documento que acredite su identidad y la prueba sumaria de su permanencia en territorio nacional antes del 31 de enero de 2021 en caso de tener estatus migratorio irregular, y por último diligenciar la encuesta de caracterización socioeconómica.

Migración Colombia emitirá la constancia automáticamente a la dirección de correo electrónico registrada, a los migrantes venezolanos que hayan adelantado el pre-registro virtual y diligenciado la encuesta de manera exitosa.

Registro biométrico presencial

Una vez terminada la encuesta de caracterización socioeconómica, el migrante venezolano podrá agendar la cita para el Registro Biométrico Presencial por medio del enlace que encontrará al culminar la encuesta referida. En el sistema se encontrará la opción de hacer el respectivo agendamiento de forma individual o familiar.

La confirmación e información de la cita será remitida al correo electrónico y/o vía mensaje de texto al abonado celular registrados por el migrante venezolano la cual incluirá fecha, hora, lugar de asistencia y código de confirmación.

Este registro biométrico es un requisito previo para la expedición del PPT

38. Ahora bien, en lo que respecta al PPT, este "es un documento de identificación que permite la regularización migratoria, autoriza a los migrantes venezolanos a permanecer en el territorio nacional en condiciones de regularidad migratoria especiales, y a ejercer durante su vigencia, cualquier actividad u ocupación legal en el país, incluidas aquellas que se desarrollen en virtud de un contrato de prestación de servicios, una vinculación o contrato laboral, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico colombiano, para el ejercicio de las actividades reguladas".

39. Los requisitos que deben cumplir los migrantes venezolanos para solicitar el PPT son: (i) estar incluido en el RUMV, (ii) no tener antecedentes penales, anotaciones o procesos

administrativos o judiciales en curso en Colombia o en el exterior, (iii) no tener en curso investigaciones administrativas migratorias, (iv) no tener en su contra medida de expulsión, deportación o sanción económica vigente, (v) no haber sido reconocido como refugiado o haber obtenido asilo en otro país; y (vi) no tener una solicitud vigente de protección internacional en otro país, salvo si le hubiese sido denegado.

40. Ahora bien, el artículo 4 de la Resolución Nro. 971 de 2021 determinó el plazo para realizar el RUMV, el cual estuvo habilitado a partir del 5 de mayo de 2021 y hasta el 28 de mayo de 2022 para aquellos migrantes venezolanos que: (i) se encontraran en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP), Permiso Temporal de Permanencia (PTP) o de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente, cualquiera fuera su fase de expedición, incluido el PEPFF, (ii) se encontrara en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y (iii) se encontrara en territorio colombiano de manera irregular a 31 de enero de 2021.

41. Esa misma disposición habilitó el RUMV desde el 29 de mayo de 2021 y hasta el 24 de noviembre de 2023 para los que ingresaron a territorio colombiano de manera regular a través del respectivo Puesto de Control Migratorio legalmente habilitado, cumpliendo con los requisitos establecidos en las normas migratorias, durante los primeros dos (2) años de vigencia del Estatuto, es decir, desde el 29 de mayo de 2021 y hasta el 28 de mayo de 2023.

(iii) Sobre la habilitación del RUMV para unos grupos poblacionales específicos

42. Migración Colombia profirió la Resolución Nro. 0515 del 17 de febrero de 2023, por la cual se decidió habilitar el RUMV para unos grupos poblacionales específicos, pues de acuerdo a la información recaudada, “algunos migrantes venezolanos que se encontraban en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente, cualquiera sea su fase de expedición incluido, o como titulares de un Salvoconducto de Permanencia SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, no accedieron de manera oportuna al ETPMV; y por lo tanto, no habían logrado ser beneficiarios de las medidas de protección temporal contenidas en el Estatuto; situación que, demandó la habilitación del registro para la atención de estas situaciones especiales, en aras de la protección y garantía de sus derechos fundamentales”.

43. En consecuencia, en la referida resolución se habilitó el RUMV desde el 1 de abril de 2023 hasta el 30 de abril de 2023, para aquellos nacionales venezolanos que a la fecha no habían realizado el registro, querían acceder al PPT y se encontraran en cualquiera de las siguientes condiciones: (i) estar en territorio colombiano como titulares de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente hasta el 28 de febrero de 2023, y (ii) estar en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto de Permanencia SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado (art. 1).

Debido proceso administrativo de los migrantes venezolanos en los trámites de regularización migratoria

44. El debido proceso está consagrado en los artículos 29 de la Constitución Política, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8, 9 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Este derecho ha sido definido por la Corte Constitucional como "el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia".

45. Se trata, por lo tanto, de un derecho fundamental con una estructura compleja, debido a que comprende numerosas manifestaciones y principios orientados a impedir la arbitrariedad en las actuaciones que se surtan ante todo tipo de autoridades. Por consiguiente, esta corporación ha reconocido que se vulnera el derecho al debido proceso administrativo cuando las autoridades, en ejercicio de la función administrativa, no siguen de forma estricta los actos y procedimientos de ley para la toma de sus decisiones.

46. El debido proceso en los trámites migratorios también ha sido tema de regulación por los instrumentos internacionales, toda vez que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) profirió la Resolución 04 del 7 de diciembre de 2019, a través del cual estableció los principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas. La mencionada Resolución dedicó la Sección XI a abordar el debido proceso y la migración, con el principio denominado "garantías de debido proceso legal en procedimiento migratorios".

47. La Corte Constitucional ha señalado cuáles son las garantías que se derivan del derecho al debido proceso administrativo: (i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; (ii) a ser

oído durante todo el trámite; (iii) a ser notificado en debida forma; (iv) a que se adelante por autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio; (v) a que no se presenten dilaciones injustificadas, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción, (viii) a presentar pruebas y a controvertir aquellas que aporte la parte contraria, (ix) a que se resuelva en forma motivada la situación planteada, (x) a impugnar la decisión que se adopte y (xi) a promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso".

48. Esta corporación ha indicado que "cuando una autoridad administrativa impone requisitos por fuera de la ley para atender de fondo a las solicitudes presentadas, está desconociendo el derecho al debido proceso administrativo y el principio de legalidad, por establecer lo que la jurisprudencia constitucional ha señalado como barreras administrativas, las cuales suponen no solo una afectación al derecho al debido proceso, sino que, dependiendo del caso, también pueden devenir en la afectación de otros derechos fundamentales". Igualmente, se ha mencionado que "el debido proceso implica que las autoridades actúen de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley para la creación, modificación o extinción de determinadas situaciones jurídicas que involucran a los administrados. Por consiguiente, esta corporación ha reconocido que se vulnera el derecho al debido proceso administrativo cuando las autoridades, en ejercicio de la función administrativa, no siguen de forma estricta los actos y procedimientos de ley para la toma de sus decisiones".

49. Recientemente, esta corporación reiteró que los migrantes venezolanos son sujetos de especial protección constitucional, por encontrase en situación de vulnerabilidad económica y social, por lo tanto, son titulares de una protección constitucional reforzada en los trámites administrativos.

Caso concreto

Breve presentación del asunto

50. La señora Luisa Yumila Hernández Brito, señaló que es migrante venezolana y que ingresó al país el 16 de noviembre de 2022. Solicitó el reconocimiento de su condición de refugiada y, una vez admitida la solicitud para su estudio, le fue expedido un Salvoconducto con vigencia hasta el 29 de agosto de 2023. Sin embargo, sostuvo que el mecanismo más

beneficioso para su situación migratoria es la expedición del PPT, toda vez que con este puede ejercer actividades licitas en Colombia y tiene una vigencia hasta el año 2031. La actora consideró que sus derechos fundamentales fueron vulnerados al momento de realizar el RUMV tras la exigencia de Migración Colombia de un requisito inexistente en la Resolución Nro. 0515 de 2023, esto es, que el Salvoconducto SC-2 hubiera sido expedido antes del 28 de mayo de 2022.

51. En primera instancia el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán (Cauca), negó el amparo invocado. Consideró que las pretensiones de la accionante atacan directamente el contenido de la Resolución Nro. 0515 de 2023, por lo que la acción de tutela no era el medio idóneo para tal fin.

52. Esa decisión fue confirmada en segunda instancia por el Tribunal Superior de Popayán (Cauca) tras considerar que la señora Luisa Yumila Hernández Brito no cumple con los requisitos establecidos en la Resolución Nro. 0515 de 2023 para acceder al enlace que permitía realizar el RUMV.

Análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

i. (i)  Legitimación en la causa por activa:

53. De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución, toda persona podrá interponer la acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada: (i) a nombre propio, (ii) mediante representante legal, (iii) por medio de apoderado judicial o (iv) mediante agente oficioso.

54. Esta corporación ha señalado que, la legitimación en la causa por activa radica en el titular de los derechos fundamentales que se consideren vulnerados o amenazados, sin distinción alguna por razones como, por ejemplo, la nacionalidad o la ciudadanía, lo que indica que un extranjero puede hacer uso de ella. Sobre el particular, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que, “todo ser humano que se halle en territorio colombiano puede ejercer la acción, o, en el evento en que no se encuentre allí, cuando la autoridad o particular con cuya acción u omisión se vulnera el derecho fundamental se halle en

Colombia".

55. En el presente asunto, la acción de tutela fue interpuesta por la señora Luisa Yumila Hernández Brito, quien es nacional venezolana, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad y debido proceso. Por lo anterior, y teniendo en cuenta que los extranjeros que residan en el territorio nacional pueden solicitar vía acción de tutela la protección de sus derechos fundamentales, la Sala concluye que existe legitimación en la causa por activa.

() Legitimación en la causa por pasiva

56. El artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares que se encuentren en los supuestos establecidos por la misma norma. Así, la legitimación por pasiva se entiende como "la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguna resulte demostrada".

57. En esta oportunidad la acción de tutela fue interpuesta contra Migración Colombia, entidad a la que se le atribuye la vulneración del derecho al debido proceso administrativo. Por lo tanto, la Sala encuentra que la accionada se encuentra legitimada por pasiva, al ser la entidad pública competente para expedir el PPT que se concede a los migrantes venezolanos que se acogen al ETPMV.

58. Ahora bien, aunque el juez de primera instancia dispuso vincular al MRE, en este caso se observa que la señora Luisa Yumila no alega ningún tipo de vulneración a sus derechos en contra de esa cartera y el caso concierne a un tema que no es de su competencia, en tanto el trámite para la expedición del PPT está a cargo de Migración Colombia. Asimismo, la prórroga del Salvoconducto SC-2 tampoco es competencia del MRE. En consecuencia, la Sala desvinculará al MRE del presente trámite.

() Inmediatez

59. El artículo 86 de la Constitución Política consagra que cualquier persona podrá interponer acción de tutela "en todo momento" al considerar vulnerados sus derechos fundamentales,

expresión que es reiterada en el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991. Pese a la informalidad que caracteriza a este mecanismo, la jurisprudencia de esta corporación ha establecido que su interposición debe hacerse dentro de un plazo oportuno y justo contado a partir del momento en que ocurre la situación transgresora o que amenaza los derechos fundamentales.

60. La Sala considera que la acción de tutela objeto de estudio satisface el requisito de inmediatez, toda vez que el 2 de mayo de 2023 la entidad accionada respondió la solicitud de la accionante, en donde le indicó  que no cumplía con los requisitos para acceder al ETPMV y la acción de tutela fue presentada el 10 de julio de 2023. En tales términos, entre el hecho presuntamente vulnerador y la presentación de la acción constitucional transcurrieron 2 meses y 8 días, lo que, en criterio de la Sala, es un término razonable.

() Subsidiariedad

61. De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 6° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es (i) improcedente si existe un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no existe el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados. A esta regla general, se adicionan dos hipótesis específicas que se derivan de la articulación de los citados conceptos, conforme a las cuales: (ii) el amparo es procedente de forma definitiva, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y, por el contrario, es (iii) procedente de manera transitoria, en el caso en que la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable. En este caso, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

63. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela, excepcionalmente, puede proteger los derechos que puedan verse afectados por las medidas administrativas migratorias, en razón al mayor grado de idoneidad y eficacia que este medio puede adquirir frente a las medidas cautelares dispuestas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Así lo ha determinado esta Corte al tener en cuenta que: (i) mientras el fallo de tutela, por regla general, produce efectos definitivos, las providencias que decretan cualquiera de las medidas cautelares de las que trata el CPACA, surten efectos transitorios;

(ii) el tiempo legal establecido para la resolución de la medida cautelar, que puede tardar más de diez (10) días, excede los límites temporales perentorios en los que se debe resolver una acción de tutela, para lo cual, "en ningún caso podrán trascurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución"; y (iii) los medios de control ante el juez administrativo deben presentarse mediante abogado, en cambio la acción de tutela no requiere apoderado judicial, lo cual a su vez marca una diferencia entre la idoneidad de las medidas cautelares en la jurisdicción contenciosa y el medio constitucional de amparo.

64. La Sala considera que la presente acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad. A juicio de esta corporación, el medio de nulidad y restablecimiento del derecho no es eficaz en este caso, dada la situación de vulnerabilidad económica y social en la que se encuentra la señora Luisa Yumila Hernández. De acuerdo con lo señalado por la accionante en el escrito de tutela, la falta del PPT le impide ejercer actividades laborales formales lo cual afecta su mínimo vital; además, aseguró que se encuentra afectada psicológicamente por no tener un trabajo formal. Finalmente, la Corte estima que la acción constitucional prospera como mecanismo excepcional, en el entendido que la accionante no cuenta con otros medios de defensa judicial para acceder al ETPMV tras la exigencia de la entidad accionada de que el Salvoconducto SC-2 tuviera que tener una expedición anterior al 28 de mayo de 2022.

Análisis sobre la vulneración del derecho al debido proceso administrativo de la accionante

65. En esta oportunidad la Corte debe establecer si Migración Colombia vulneró el derecho fundamental de la señora Luisa Yumila Hernández Brito al debido proceso administrativo, por negarle la inscripción en el RUMV bajo el argumento de que el Salvoconducto SC-2 debía tener una expedición anterior al 28 de mayo de 2022.

66. El problema que tuvo la accionante y que originó la acción constitucional, según lo afirmado por ella, se presentó en la etapa del pre-registro virtual, toda vez que la constancia correspondiente no le fue enviada a su correo electrónico y no pudo continuar con el agendamiento del registro biométrico presencial. Posteriormente, Migración Colombia le informó a la actora que no cumplía con los requisitos para acceder al ETPMV, ya que su Salvoconducto de Permanencia SC-2 no fue expedido con anterioridad al 28 de mayo de 2022. En el sentir de la accionante este es un requisito inexistente, pues no se encuentra

previsto de manera taxativa en la Resolución Nro. 0515 de 2023.

67. De acuerdo con lo informado por Migración Colombia en la contestación a la acción de tutela, la accionante no cumplió con los requisitos para acceder al PTT, por las siguientes razones:

" 1. La ciudadana LUISA YUMILA HERNANDEZ BRITO no cumple con los requisitos para el otorgamiento del Permiso por Protección Temporal-PPT, según lo expuesto en la parte motiva de la presente contestación, al no estar registrada en el RUMV, según lo establecido en el Decreto 216 de 2021 y la Resolución N° 0971 de 2021, en Relación al Registro Único de Migrantes Venezolano (RUMV), que es la primera fase para obtener el Permiso Por Protección Temporal (PPT), NO aparece inscrita en el RUMV, por tanto, la oportunidad que tenía para regularizarse a través del Estatuto Temporal de Protección ETPV sin sellar pasaporte, en el término estipulado por el gobierno nacional era hasta el 28 de mayo de 2022 si se encontraba en territorio colombiano antes del 31 de enero de 2021 y así mismo por lo contemplado por la Resolución 515 de 2023 que previo cumplimiento de requisitos habilitaba desde 1° de abril de 2023 hasta el 30 de abril de 2023 la inscripción en el "Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV), lo que quiere decir que a la ciudadana extranjera le asistía el deber de regularizarse, máxime si se encontraba en el país violando las normas migratorias.

2. Se puede concluir que la ciudadana LUISA YUMILA HERNANDEZ BRITO, se encuentra de manera regular en territorio colombiano, toda vez que es titular de Salvoconducto SC2 para resolver situación de refugio, vigente hasta el 29 de agosto de 2023.

3. Con base a la normativa precitada, las numerosas campañas que realizó la UAEMC y su difusión de información por medios de comunicación, redes sociales de forma sencilla, pública y accesible, la cual invitaba a los ciudadanos venezolanos para que se acogieran a la Resolución 515 de 2023 que entró en vigencia el 24/02/2023, Resolución dirigida a aquellos migrantes venezolanos que quisieran acceder al Permiso por Protección Temporal (PPT), que no hayan realizado el registro antes de mayo de 2022, y se encontraran bajo las siguientes condiciones: Estar en el territorio colombiano como titulares de un Permiso Especial de Permanencia (PEP), vigente hasta el 28 de febrero de 2023 o Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto de Permanencia SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado (El

salvoconducto debe tener fecha de expedición anterior al 28 de mayo de 2022) , de acuerdo a lo establecido en la Resolución número 971 de 202, articulo 5, tenían oportunidad desde el 1° de abril de 2023 hasta el 30 de abril de 2023 para la inscripción en el "Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV).

4. Aunando a lo anterior y de acuerdo con la información de referencia respecto a la Resolución 515 de 2023 que previo cumplimiento de requisitos habilitaba desde 1° de abril de 2023 hasta el 30 de abril de 2023 la inscripción en el "Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV), se evidencia que la ciudadana LUISA YUMILA HERNANDEZ BRITO no cumplía con los requisitos para acogerse a dicha medida debido a que el Salvoconducto de Permanencia SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado debía tener fecha de expedición anterior al 28 de mayo de 2022 y en el caso de la accionante LUISA YUMILA HERNANDEZ BRITO, su salvoconducto SC-2 fue expedido el día 03 de marzo de 2023, lo anterior, realizando verificación de requisitos de acuerdo a lo establecido en la Resolución número 971 de 202, articulo 5". (Negrita original del texto).

68. Sin embargo, al verificar el contenido de la Resolución Nro. 0515 de 2023, la Sala encuentra que dicha norma no estableció como requisito que el Salvoconducto SC-2 tuviera que ser expedido con anterioridad al 28 de mayo de 2022. Por el contrario, los requisitos que se establecieron en la resolución referida fueron:

1. Encontrarse en territorio colombiano como titulares de un Permiso Especial de Permanencia (PEP), vigente hasta el 28 de febrero de 2023.

2. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto de Permanencia SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

Parágrafo. El cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 5º de la Resolución número 971 de 2021, es obligatorio y por lo tanto el incumplimiento de los mismos será causal de la iniciación de los procesos administrativos sancionatorios por parte de la autoridad migratoria, sin perjuicio de las acciones legales que se iniciarán cuando se trate del suministro de información o documentos falsos o que induzcan a error" (subrayado fuera del texto original).

69. Como se observa del texto de la norma, Migración Colombia habilitó el RUMV por el mes de abril de 2023, para aquellos migrantes venezolanos que quisieran acceder al PPT, pero que a la fecha no hubieran podido realizar el registro. Según lo indica la disposición citada, una de las condiciones para proceder con el registro es encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto de Permanencia SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. El parágrafo de esa norma, establece que el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 5 de la Resolución 971 de 2021 es obligatorio.

70. Pues bien, el artículo 5 de la Resolución 971 de 2021 establece que para ser incluido en el RUMV, el migrante venezolano deberá cumplir, entre otros requisitos, el de [e]ncontrarse en alguna de las condiciones establecidas en el artículo 2 de la presente Resolución". Esta última disposición señala que el ETPMV "aplica para los migrantes venezolanos que deseen permanecer de manera temporal en el territorio nacional y que cumplan alguna de las siguientes condiciones (…) || 2. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto de Permanencia SC – 2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado (…)".

71. Aunado a lo anterior, es preciso mencionar que el artículo 4 de la Resolución 971 de 2021 dispone que para los migrantes venezolanos a los que se refieren los numerales 1, 2 y 3 del artículo 2 de esa resolución, el RUMV estará habilitado a partir del 5 de mayo de 2021 y hasta el 28 de mayo de 2022.

72. De lo descrito previamente se deduce que ni la Resolución 971 de 2021 ni la Resolución 515 de 2023 hacen referencia a que el Salvoconducto de Permanencia SC – 2 tuviera que ser expedido antes del 28 de mayo de 2022. El artículo 4 de la Resolución Nro. 971 de 2021 indica el plazo durante el cual estuvo habilitado inicialmente el RUMV, esto es, a partir del 5 de mayo de 2021 y hasta el 28 de mayo de 2022. Por lo tanto, esta última fecha no se refiere a la expedición del Salvoconducto SC-2 de los migrantes venezolanos que quisieran acceder al PPT, sino al periodo de tiempo con el que contaba estas personas para realizar el registro en una primera oportunidad.

73. Pese a ello y sin mayor argumentación, la entidad accionada aseguró que la accionante "no cumplía con los requisitos para acogerse a dicha medida debido a que el Salvoconducto

de Permanencia SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado debía tener fecha de expedición anterior al 28 de mayo de 2022 y en el caso de la accionante (…) su salvoconducto SC-2 fue expedido el día 03 de marzo de 2023, lo anterior, realizando verificación de requisitos de acuerdo a lo establecido en la Resolución número 971 de 202, articulo 5".

74. Contrario a lo concluido por la entidad accionada, la Sala observa que la accionante intentó realizar el RUMV el 14 de abril de 2023, es decir, lo hizo durante el lapso que habilitó la Resolución 515 de 2023 (1 de abril de 2023 hasta el 30 de abril de 2023). Además, cumplía con el requisito de contar con un Salvoconducto SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. En efecto, para el momento en que la accionante decidió realizar el RUMV su salvoconducto se encontraba vigente, pues este tenía una vigencia hasta el 29 de agosto de 2023.

75. Como se indicó, el artículo 5 de la Resolución 971 de 2021 no exige que el salvoconducto hubiera sido expedido antes de la referida fecha. La interpretación de Migración Colombia pareció atar el periodo de la habilitación del registro con la fecha de la expedición del salvoconducto. Esta interpretación es problemática al menos por tres razones:

76. Primero. Es contraria al tenor de lo dispuesto en la regulación para el acceso al ETPMV, pues le exige un requisito no previsto de manera taxativa en la norma.

77. Segundo. Si se aceptara que el periodo de la habilitación del registro debe coincidir con la fecha de la expedición del salvoconducto, se estaría poniendo a la accionante en una situación en la que le resultaría imposible regularizar su situación. Lo anterior porque ella ingresó al país el 16 de noviembre de 2022, esto es, con posterioridad al 28 de mayo de 2022, fecha en la que supuestamente se cumpliría el término máximo para que le expidiera el salvoconducto. Una interpretación en ese sentido haría que careciera de sentido la habilitación de nuevas fechas para que los migrantes venezolanos que no hubieren podido realizar el registro tuvieran la oportunidad de hacerlo.

78. Tercero. Cualquier migrante venezolano que se encuentre en la misma situación de la accionante se enfrentará al mismo inconveniente, pues nunca va a obtener un Salvoconducto de Permanencia con una expedición anterior al 28 de mayo de 2022, toda vez que ingresaron al país con posterioridad a esta fecha.

79. En ese orden de ideas, la Corte concluye que Migración Colombia vulneró el derecho al debido proceso administrativo de la accionante al exigir un requisito no previsto en las normas que regulan la materia y que genera una imposibilidad a cualquier persona que cuente con un Salvoconducto SC-2, pero que haya llegado al país después de la fecha señalada.

Conclusión y órdenes por impartir

80. De conformidad con lo señalado anteriormente y con fundamento en las pruebas recaudadas en este proceso, la Sala concluye que existió una vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo de la señora Luisa Yumila Hernández Brito. Por lo expuesto, revocará las decisiones de los jueces de instancia y, en su lugar, concederá el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo de la accionante. En consecuencia, dispondrá lo siguiente:

81. Aunque la Sala advirtió que, al momento en que la accionante intentó realizar el RUMV se encontraba en estado regular y la entidad accionada le exigió un requisito inexistente para poder acceder al PPT, en sede de revisión Migración Colombia le informó a esta corporación que la señora Luisa Yumila Hernández se encuentra actualmente en estado irregular, toda vez que no solicitó la renovación de su Salvoconducto SC-2 posterior al 29 de agosto de 2023. Sin embargo, fue la demora causada por las trabas impuestas las que condujeron a que la accionante adquiriera una condición irregular, las cuales no pueden llevar a que se le impongan más trámites administrativos, por el contrario, debe ser la misma accionada quien brinde solución a la situación causada con su actuación. Por ese motivo, le ordenará a Migración Colombia que en el término diez (10) días hábiles expida el Salvoconducto SC-2 de la accionante y posterior a la entrega oportuna de este documento, habilite la página web para que la señora Luisa Yumila Hernández realice el RUMV. La habilitación no podrá ser inferior a los cinco (5) días hábiles siguientes a la renovación del Salvoconducto de la accionante.

82. Este despacho destaca la actitud deliberadamente omisiva, irrespetuosa y contraria al procedimiento establecido de Migración Colombia al exigir un requisito no previsto de manera taxativa en la norma, la cual preocupa en demasía a esta corporación. Por lo anterior, se le ordenará a la accionada que, en lo sucesivo, se abstenga de emplear

requisitos inexistentes en las actuaciones propias de la entidad, los cuales únicamente vulneran derechos fundamentales a grupos de especial protección constitucional, como lo son los migrantes venezolanos.

83. Finalmente, se ordenará la desvinculación del MRE del trámite de tutela, toda vez que la accionante no realizó ninguna solicitud respecto al trámite de refugio que se encuentra en trámite en dicha entidad.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida el 30 de agosto de 2023 por el Tribunal Superior de Popayán (Cauca), mediante la cual confirmó la decisión de primera instancia emitida el 24 de julio de 2023 por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán (Cauca) que negó el amparo invocado por la accionante. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo de la señora Luisa Yumila Herná