

Héctor Alfonso Carvajal Londoño* (Colombia)

La atención del fenómeno migratorio en Colombia: entre los avances de la jurisprudencia constitucional en la protección de los derechos y los desafíos del Estado para consolidar un sistema de garantías sostenible

**Addressing the Phenomenon of Migration in Colombia:
Between Advances in Constitutional Case Law for the Protection of Rights
and the State's Challenges in Establishing a Sustainable System of Guarantees**

**Der Umgang mit dem Migrationsphänomen in Kolumbien:
zwischen Fortschritten in der Verfassungsrechtsprechung zum Schutz von
Rechten und staatlichen Herausforderungen bei der Konsolidierung eines
Systems nachhaltiger Garantien**

La movilidad humana ha marcado de manera decisiva la realidad social, política y jurídica de América Latina y el mundo en las últimas dos décadas. La llegada masiva de personas migrantes, junto con otros fenómenos emergentes, como el desplazamiento climático, la migración en tránsito o la migración inversa, han puesto a prueba la capacidad institucional de los Estados latinoamericanos para brindar respuestas que realmente materialicen el principio de dignidad humana y el reconocimiento de los migrantes como sujetos de derechos, pero que a la vez sean sostenibles para los Estados receptores.

El alto flujo de migrantes de Venezuela hacia el resto de América Latina ilustra muy bien esta situación. De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), alrededor de 7,9 millones de personas han salido de Venezuela en busca de protección o de una mejor calidad de vida hacia estos países, que han tenido el reto de acoger a más del 84% de migrantes.¹

* Magistrado de la Corte Constitucional de Colombia.

¹ Acnur, "Fact Sheet Venezuela", abril de 2025, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/118398>

La magnitud de este movimiento poblacional ha impactado considerablemente a Colombia, pues se trata del principal país de acogida de personas venezolanas migrantes, con más de 2,8 millones entre 2018 y 2024.² Estas personas en movilidad humana han requerido (i) ayudas humanitarias para atender en un primer momento las condiciones de extrema vulnerabilidad; (ii) atención en salud, educación y vivienda, para superar su situación de marginalidad y exclusión; y (iii) un mayor despliegue de recursos humanos y técnicos en el proceso de regularización migratoria como punto de partida para su inclusión social y económica.

Para junio de 2024, el Estado colombiano había logrado regularizar a 1,9 millones de migrantes (un poco más del 60% de la población migrante), a través de permisos de protección temporal (PPT), los cuales les permiten vivir, trabajar de forma regular y acceder a servicios de salud y educación, entre otros. No obstante, la población migrante sigue enfrentando múltiples carencias y barreras de acceso a las condiciones básicas que les permiten ejercer sus derechos libremente. Igualmente, Colombia enfrenta desafíos como país receptor de migrantes que van en tránsito hacia el norte o que recientemente (desde 2024) retornan ahora en el flujo sur-norte a través de la región del Darién.

En este contexto, la Corte Constitucional colombiana –guardiana de la supremacía de la Constitución– ha desempeñado un papel central en la redefinición de la protección de los derechos fundamentales de las personas migrantes y sus alcances, especialmente para quienes llegaron o permanecen en el país en condiciones de irregularidad y están expuestos a escenarios más complejos de discriminación, exclusión y marginalidad.

El objetivo de esta ponencia es presentar los avances de la jurisprudencia constitucional en la ampliación del marco de protección de los derechos fundamentales de la población migrante y la forma en que la Corte Constitucional colombiana ha influido en la reformulación de la política pública migratoria. Como expondré a continuación, en sus fallos, la Corte no solo ha ordenado el restablecimiento de los derechos vulnerados en los casos concretos, sino que también ha identificado omisiones del legislador y ha exhortado al Congreso a regular las condiciones de los migrantes a la luz de la Constitución Política, lo cual ha conducido paulatinamente hacia una mayor constitucionalización de la política de acogimiento.

Expondré entonces, en primer lugar, los aportes de la jurisprudencia constitucional colombiana en la protección de, al menos, tres derechos fundamentales: i) el derecho a la salud de personas migrantes, especialmente, el de niños, niñas y adolescentes, ii) el derecho a la nacionalidad de estos últimos, cuando están en

² Migración Colombia. Observatorio de Migraciones, Migrantes y Movilidad Humana (OM3), *Informe de migrantes venezolanos(os) en Colombia*, junio de 2024, https://unidad-administrativa-especial-migracion-colombia.micolombiadigital.gov.co/sites/unidad-administrativa-especial-migracion-colombia/content/files/001434/71671_boletin-migrantes-venezolanos-en-colombia-junio-de-2024-1.pdf

riesgo de ser apátridas; y iii) el debido proceso administrativo en diversos trámites migratorios y de solicitudes de asilo. Al explicar los desarrollos jurisprudenciales, en cada uno de estos puntos, me referiré también a los vacíos encontrados por la Corte y los remedios constitucionales adoptados por este tribunal para redirigir el marco legal de las migraciones hacia un escenario de protección progresiva. En segundo lugar, brevemente, presentaré los avances jurisprudenciales sobre uno de los fenómenos de movilidad humana más recientes: el desplazamiento forzado interno por factores ambientales, incluido el cambio ambiental. Finalmente, plantearé, a modo de conclusión, una corta reflexión sobre los desafíos que aún enfrenta el Estado colombiano para consolidar una política pública de inclusión económica y social, que refleje un sistema integral de garantías sostenibles para las poblaciones migrantes y que no dependa de la presentación masiva de acciones de tutela.

1. Avances y aportes de la jurisprudencia constitucional colombiana para la protección de los derechos fundamentales de las poblaciones migrantes

1.1. Ampliación del derecho a la atención en salud básica de urgencias sin importar la situación migratoria

Desde hace varios años, la legislación nacional ya había establecido que, para garantizar el derecho a la vida y a la igualdad, todas las personas extranjeras en el territorio colombiano tienen derecho a la atención *en salud básica de urgencias*, independientemente de su situación migratoria.³ Sin embargo, a partir de 2016, a consecuencia del aumento en la llegada de migrantes provenientes de Venezuela en situaciones de extrema vulnerabilidad, y del aumento de las acciones de tutela sobre este asunto, la jurisprudencia constitucional ha ampliado el alcance del derecho a acceder a los servicios básicos de urgencias. Este desarrollo ha tenido lugar también en aplicación del principio de no discriminación en el derecho internacional, en virtud del cual los Estados deben garantizar a los migrantes regularizados o en situación irregular el derecho a la salud y a la vida.⁴

En efecto, pese a que el reconocimiento legal del derecho a acceder a servicios de urgencia ya existía, en los casos de tutela conocidos por la Corte Constitucional, esta constató que la población migrante, en particular aquella que se encuentra en una situación de irregularidad, enfrenta múltiples barreras para acceder al sistema

³ Ver, por ejemplo, el artículo 168 de la Ley 100 de 1993, reiterado por el artículo 67 de la Ley 715 de 2001.

⁴ Ver, por ejemplo, la Declaración de 2017 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas sobre las Obligaciones de los Estados con respecto a los Refugiados y los Migrantes.

de salud, incluso a la atención de urgencias. Así, siguiendo los postulados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH),⁵ la Corte Constitucional colombiana también ha reconocido a los y las migrantes irregulares como sujetos de especial protección constitucional, por encontrarse en situación de vulnerabilidad económica y social. Para la Corte, la delicada situación humanitaria que viven demanda acciones por parte del Estado que permitan corregir la realidad de exclusión y desventaja que enfrentan (Sentencia T-210 de 2018).

A partir de ese carácter de especial protección, la Corte Constitucional ha ampliado el concepto de atención básica de urgencias, por ejemplo, en las sentencias T-705 de 2017 y T-210 de 2018. En estos casos, este tribunal estableció que la atención en urgencias incluye la atención de enfermedades catastróficas o la realización de cirugías, siempre y cuando el médico tratante los determine como urgentes e indispensables, por lo que no pueden ser retrasados, pues se pondría en riesgo la vida. Un ejemplo de ello es el tratamiento del cáncer en etapas avanzadas, el VIH-sida e incluso la atención a mujeres embarazadas que requieren exámenes prenatales y la asistencia en el parto.

Justamente, en relación con la especial protección de las mujeres migrantes en estado de embarazo, en la Sentencia de Unificación SU-677 de 2017 –reiterada en fallos posteriores, como la Sentencia T-074 de 2019–, la Corte fijó las reglas de acceso a la salud desde una interpretación constitucional del concepto de ‘urgencia médica’, a la luz del derecho a la vida digna. Así, determinó que la preservación de la vida implica no solo librar al ser humano del hecho mismo de morir (concepción básica de la atención en urgencias), sino protegerlo de toda circunstancia que haga su vida insoportable, indeseable y que le impida desplegar las facultades de las que ha sido dotado para desarrollarse en sociedad de forma digna. Al respecto, la Corte sostuvo:

... a pesar de que médicamente el embarazo no ha sido catalogado como una urgencia, la accionante sí requería una atención urgente, pues su salud se encontraba en un alto riesgo por las consecuencias físicas y psicológicas que se derivan del hecho de estar embarazada y por encontrarse en medio de un proceso de migración masiva irregular.⁶

1.1.1. *La prevalencia del derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes migrantes supone el acceso y la continuidad de los servicios de salud necesarios*

La jurisprudencia constitucional también ha ampliado de forma especial la cobertura del sistema de salud para niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes. En ese

⁵ Ver, por ejemplo, la Opinión Consultiva 018 de 2003 de la Corte IDH.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia SU-677 de 2017, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado, párrafo 57.

sentido, las sentencias T-450 de 2021, T-336 de 2022 y T-174 de 2023 señalan que, en aplicación del principio del interés superior del menor, el derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes es prevalente. Por ello, los menores migrantes deben gozar de un ámbito de protección progresivamente ampliado, que va más allá de la atención inicial de urgencias. Esta garantía exige al Estado prestar los servicios de salud que sean necesarios, incluso a aquellos NNA con permanencia irregular en el país, pues resulta desproporcionado trasladarles la responsabilidad de la regularización migratoria de sus padres para poder acceder a los servicios médicos. La Corte estableció que una vez iniciado un tratamiento médico, este debe garantizarse bajo el principio de continuidad, por lo que los hospitales y demás entidades tienen la prohibición de anteponer barreras administrativas, contractuales, o la falta de regularización migratoria como excusa para negar o interrumpir los servicios.

1.2. La Corte ha reconocido el derecho a la nacionalidad de hijos e hijas de migrantes nacidos en Colombia y que están en riesgo de apatridia

Una de las providencias hito en Colombia sobre el derecho a la nacionalidad de niños y niñas, hijos de extranjeros que se encuentran en riesgo de apatridia en Colombia es la Sentencia T-006 de 2020. En esta providencia, la Corte Constitucional estudió dos casos en los que la Registraduría Nacional del Estado Civil había entregado el registro civil a dos menores –hijos de migrantes– recién nacidos en Colombia con la anotación “no válido para demostrar nacionalidad”, aduciendo que los padres –de nacionalidad venezolana– no acreditaban el requisito de domicilio en Colombia para que los menores pudieran ser reconocidos como nacionales.

La Corte concluyó que la Registraduría Nacional había vulnerado los derechos fundamentales de los recién nacidos al aplicar una interpretación excesivamente restrictiva del requisito de “domicilio” que exigían la Constitución y la Ley 43 de 1993 para el reconocimiento de la nacionalidad por nacimiento. Esta interpretación formalista estaba plasmada en circulares administrativas de la Registraduría –como la Circular 168 de 2017– y condicionaba la acreditación del domicilio de los padres migrantes a la presentación de una visa específica –Migrante ‘M’ o de Residente ‘R’–, desestimando otros documentos como el permiso especial de permanencia (PEP). La Corte consideró que dicho requerimiento era incompatible con los postulados constitucionales porque ignoraba la definición de domicilio del Código Civil –residencia acompañada del ánimo de permanecer–, bajo el cual era claro que los padres cumplían por contar con una vivienda, un trabajo habitual o un permiso especial de permanencia (PEP), lo que configuraba de forma manifiesta la residencia y el ánimo de permanecer en el territorio nacional.

Sumado a lo anterior, para la Corte, la Registraduría también vulneró los derechos fundamentales de los recién nacidos al omitir la consideración de riesgo inminente

de apatridia en el que se encontraban. Se trataba de un hecho notorio y de un riesgo urgente, dado que los menores eran hijos de ciudadanos venezolanos migrantes, nacidos en Colombia, y se enfrentaban a la imposibilidad absoluta de registrar sus nacimientos ante el consulado venezolano debido al cierre de las oficinas consulares de dicho país. La Corte concluyó entonces que las autoridades desconocieron el principio de interés superior de niños y niñas, limitándose a exigir la prueba del domicilio de los padres, como si se tratara de una solicitud ordinaria. Debido a esto, también restableció el derecho a la personalidad jurídica de los menores, tras considerar que las actuaciones de la Registraduría los habían sometido a un estado de desprotección y un limbo jurídico.

De igual manera, la situación expuesta con anterioridad también desconocía las obligaciones internacionales del Estado colombiano, pues ya existía un desarrollo legal en el *corpus iuris* internacional que protege el derecho a la nacionalidad de los niños que están en riesgo de apatridia, como la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 y, en el contexto de la Corte IDH, se había desarrollado en casos como el de las “Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana”⁸ y la Opinión Consultiva 21/14.⁹

Las reglas jurisprudenciales fijadas en la Sentencia T-006 de 2020 no solo han sido reiteradas por la Corte Constitucional en pronunciamientos posteriores, como las sentencias T-079 de 2021, T-232 de 2024 y T-156 de 2025, sino que también ha ido ampliando paulatinamente los remedios constitucionales adoptados en casos similares. Por ejemplo, en cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-079 de 2021, la Registraduría tuvo que ampliar los documentos a través de los cuales un extranjero puede demostrar su ánimo de permanencia en Colombia, lo que permite que un mayor número de personas pueda cumplir con el requisito de domicilio al momento del nacimiento de sus hijos e hijas.

⁷ En su artículo 1 dispone: “Todo Estado contratante concederá su nacionalidad a la persona nacida en su territorio que de otro modo sería apatridia” y en su artículo 8 enfatiza: “Los Estados contratantes no privarán de su nacionalidad a una persona si esa privación ha de convertirla en apátrida”.

⁸ En esta sentencia, la Corte IDH dispuso que “el estatus migratorio de una persona no puede ser condición para el otorgamiento de la nacionalidad por el Estado” y que “el estatus migratorio de una persona no se transmite a sus hijos”.

⁹ En esta Opinión Consultiva, la Corte, en su labor de dar alcance e interpretación a los derechos de la Convención Americana, hizo importantes observaciones sobre las obligaciones de los Estados respecto del tratamiento de los niños y las niñas que están en una situación de migración. Allí estableció que “cualquier política migratoria, debe evaluar, determinar, considerar y proteger de forma primordial el interés superior de la niña o del niño afectado”. Así mismo, dispuso que, en el contexto migratorio, “constituye una obligación del Estado receptor determinar si la niña o el niño es apátrida, sea refugiado o no, a fin de asegurar su protección como tal y, dependiendo de los motivos de salida del país de residencia habitual, referirlo a un procedimiento de determinación de la condición de refugiado y/o de apátrida, o a un mecanismo complementario de protección”.

Más aún, estos precedentes tuvieron un impacto en el marco legal que regula la materia. En efecto, en 2023, el Congreso adoptó la Ley 2332 de 2023 –actualmente vigente sobre el acceso a la nacionalidad colombiana–, en la cual se exceptúa del requisito de domicilio a niños y niñas nacidos en territorio colombiano, hijos de padres extranjeros, siempre que ningún otro Estado les reconozca una nacionalidad.

1.3. La protección constitucional del derecho fundamental al debido proceso en el sistema de refugio en Colombia, en los trámites de expulsión y en la migración en tránsito

1.3.1. La garantía del debido proceso en las solicitudes de asilo

Sobre este asunto, la Sentencia de Unificación SU-543 de 2023 de la Corte Constitucional colombiana constituye un verdadero aporte nacional e internacional a la garantía de los derechos humanos de personas migrantes con necesidades de protección internacional. En concreto, esta providencia se refiere a la garantía del derecho a la igualdad y el asilo de migrantes venezolanos solicitantes del reconocimiento de refugiados.

El caso que originó la sentencia es el de una ciudadana venezolana de 90 años con una delicada situación de salud. Ella ingresó a Colombia irregularmente buscando protección, ya que en su país no podía acceder a medicamentos ni a los tratamientos necesarios por su avanzada edad y padecimientos, como problemas de movilidad, osteoporosis y desnutrición. La señora había solicitado simultáneamente el reconocimiento de la condición de refugiada, para lo cual recibió un salvoconducto SC-2, y el permiso de protección temporal (PPT). El Ministerio de Relaciones Exteriores le informó que, de acuerdo con la regulación vigente (Decreto 216 de 2021), debía renunciar al trámite de refugio para poder obtener el PPT, ya que ambos permisos eran incompatibles.

La Sala Plena de la Corte concluyó que la exigencia de desistir de la solicitud de refugio para obtener el PPT era inconstitucional para personas en extrema vulnerabilidad. Esta condición forzaba a la accionante a un “dilema deshumanizante”: elegir entre ejercer su derecho a solicitar asilo –protección internacional– o acceder a un mecanismo que le garantizara sus necesidades básicas –el PPT, que otorga acceso al trabajo y a la continuidad en la afiliación integral al sistema de salud, a diferencia del salvoconducto SC-2–. Además, la Corte constató que la demora en el trámite de su solicitud de refugio –más de dos años– fue irrazonablemente prolongada, lo cual agravaba su situación de vulnerabilidad como sujeto de especial protección constitucional.

En consecuencia, la Corte concedió el amparo de sus derechos fundamentales. También ordenó al Ministerio inaplicar por excepción de inconstitucionalidad los artículos que exigen renunciar a la solicitud de refugio para obtener el PPT. La Corte definió que esta sentencia tenía un efecto inter pares, lo que obliga a las entidades a

hacer uso de la excepción de inconstitucionalidad para todos los casos de migrantes venezolanos solicitantes de refugio, que aplicaron también al PPT y que se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad.

En esta providencia, la Corte también le ordenó al Gobierno nacional que diseñara e implementara una política para atender la congestión y saturación de las solicitudes de refugio y que ajustara la reglamentación vigente sobre el trámite de solicitudes de refugio para que contuvieran medidas con enfoque diferencial. De esta manera, la jurisprudencia incidió en la política de acogida y atención de la población migrante desde un enfoque de derechos.

1.3.2. El derecho fundamental al debido proceso en los trámites de expulsión y en los procedimientos adelantados con las poblaciones migrantes en tránsito

Sobre este punto son múltiples los pronunciamientos de la Corte Constitucional. Principalmente, el tribunal constitucional ha fijado límites a la potestad discrecional de Migración Colombia, al aplicar procedimientos administrativos sancionatorios y no sancionatorios. Dos de las sentencias que han tenido una relevancia particular son la SU-397 de 2021 y la T-060 de 2025.

En el primer caso, la Corte analizó la tutela interpuesta en favor de siete ciudadanos venezolanos detenidos arbitrariamente por la Policía Nacional en Bogotá el 23 de noviembre de 2019. Los detenidos fueron acusados de participar en actos de “vandalismo” durante el paro nacional y conducidos al Centro de Traslado por Protección (CTP). En dicho centro, Migración Colombia tramitó rápidamente y expidió órdenes de expulsión discrecional del territorio nacional, prohibiendo su reingreso por cinco años. Los accionantes denunciaron que el proceso se realizó sin garantías (sin abogados ni información de cargos) y que la expulsión se ejecutó bajo malos tratos y abandono en el río Orinoco, lo que consumó la violación de sus derechos fundamentales.

En la sentencia, la Corte concluyó que Migración Colombia vulneró tales garantías en varias dimensiones. En primer lugar, la detención de los migrantes fue arbitraria, pues se utilizó la figura del “traslado por protección” –diseñada para fines preventivos y de carácter excepcional– como un mecanismo sancionatorio y correctivo, además de exceder el límite legal de 12 horas. En segundo lugar, se desconocieron las garantías de defensa y contradicción, dado que el procedimiento se adelantó con tal celeridad que anuló la posibilidad real de ejercer el derecho de defensa, restringiendo el acceso a asesoría jurídica y a la asistencia consular. En tercer lugar, las decisiones de expulsión carecieron de motivación suficiente, ya que se fundaron en expresiones genéricas y abstractas sin individualizar la conducta de cada extranjero, lo que configuró una expulsión colectiva prohibida por el artículo 22.9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Finalmente, la entidad omitió el análisis de las circunstancias personales de los afectados, lo cual

implicó el desconocimiento de derechos fundamentales, como la unidad familiar y el interés superior de los niños, en tanto varios de los accionantes tenían hijos menores de edad o vínculos familiares en Colombia.

En el segundo caso –la Sentencia T-060 de 2025–, la Corporación estudió la acción de tutela interpuesta por tres ciudadanas de Camerún contra Migración Colombia. En febrero de 2024, las tres mujeres llegaron al aeropuerto de Bogotá en tránsito hacia Centroamérica, pero Migración Colombia les negó el ingreso por supuestamente presentar información falsa y representar un riesgo para la seguridad del Estado. Como consecuencia, las mujeres permanecieron detenidas en el aeropuerto desde el 5 de febrero hasta el 11 y 12 de febrero de 2024 esperando su retorno. Las migrantes alegaron que durante esa espera sufrieron condiciones degradantes y que finalmente fueron expulsadas del país.

Al respecto, la Corte Constitucional advirtió que, aunque el procedimiento de inadmisión es de naturaleza rápida y sumaria, debe respetar las garantías mínimas del debido proceso, lo cual no ocurrió en este caso. Señaló, en primer lugar, que no se aseguró una notificación adecuada ni la comprensión por parte de las migrantes sobre el inicio, el alcance y los efectos de la decisión, pues los actos administrativos carecían de su firma y no se acreditó que hubiesen sido notificadas conforme a la ley. En segundo lugar, destacó la ausencia de intérprete y de asesoría legal o consular, lo que resultaba especialmente grave por la barrera idiomática, ya que las agencias hablaban inglés y no español. En tercer lugar, observó que el procedimiento no contemplaba recursos administrativos ni revisión judicial, lo que configuró una clara vulneración al derecho de defensa. Finalmente, cuestionó la razonabilidad de la actuación, pues el trámite de inadmisión se limitó a una verificación superficial en un lapso de 30 a 60 minutos, sin evaluar las circunstancias personales, familiares o de riesgo.

Así, en ambos casos, la Corte reiteró de forma enfática que los migrantes –sin importar su situación– son titulares de derechos fundamentales y sujetos de especial protección constitucional. Además, adujo que esta población enfrenta condiciones particulares de vulnerabilidad, derivadas de su permanencia irregular, el desconocimiento del sistema jurídico, las barreras idiomáticas y la ausencia de redes familiares o comunitarias.

En cuanto al debido proceso administrativo, ambos fallos subrayan que la facultad discrecional de Migración Colombia no puede convertirse en arbitrariedad, y que sus decisiones deben estar debidamente motivadas, con razones claras, precisas y proporcionales a los hechos. Igualmente, exigen garantizar el derecho de defensa y contradicción, lo cual implica que el extranjero comprenda el trámite, tenga acceso a intérprete cuando no domine el idioma, y pueda contar con asesoría legal y consular sin restricciones. El proceso, además, debe adelantarse en un plazo razonable, evitando excesos de celeridad que anulen la defensa, y debe incluir un análisis individualizado de las circunstancias personales y familiares, especialmente si hay menores de edad involucrados. Finalmente, la Corte reitera la prohibición

de la expulsión colectiva, que ocurre cuando las autoridades deciden sin valorar las situaciones particulares de cada migrante, lo que constituye una vulneración del debido proceso.

A propósito de este caso, la Corte tuvo la oportunidad de identificar vacíos puntuales respecto del marco legal de tratamiento del fenómeno de la migración en tránsito. Por ello, exhortó al Congreso de la República, al Ministerio de Relaciones Exteriores y a Migración Colombia a que regulen la protección de los derechos de las personas migrantes en tránsito por Colombia. Para el cumplimiento de esta orden, las entidades deberán observar estándares que protejan el derecho a la libertad personal, el debido proceso administrativo y que se garantice la prohibición de devolución directa o indirecta como protección complementaria para personas extranjeras que no son refugiadas o solicitantes de asilo o refugio en los casos en que sus derechos a la vida, a la seguridad o a la libertad estén en riesgo.

2. La protección constitucional de las personas que afrontan el desplazamiento forzado interno por causas ambientales

Uno de los fenómenos migratorios que más eco ha tenido en el mundo durante las últimas décadas es el relacionado con los efectos del cambio climático. Entre los principales desarrollos internacionales sobre este asunto se destacan los Principios Deng del Consejo Económico y Social (Ecosoc) de la ONU, reconocidos como marco internacional de protección de los desplazados internos –incluidos aquellos afectados por catástrofes naturales– y acogidos por la Corte Constitucional colombiana como principios orientadores de la jurisprudencia sobre desplazamiento forzado interno¹⁰ y como parte del bloque de constitucionalidad¹¹ en sentido lato.¹² Más recientemente, se han adoptado iniciativas de alcance global como el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018), que reconoce expresamente la migración asociada al cambio climático, y la Estrategia Institucional sobre Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático 2021-2030 de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que promueve un enfoque de derechos humanos frente a estas dinámicas.

Además de reconocer y desarrollar este marco jurídico internacional, la Corte Constitucional colombiana, a través de la Sentencia T-123 de 2024, sentó un

¹⁰ Ver, por ejemplo, sentencias T-025 de 2004, C-330 de 2016 y T-369 de 2021.

¹¹ Ver, por ejemplo, las sentencias C-280 de 2013, C-327 de 2016 y C-330 de 2016.

¹² En la Sentencia T-369 de 2021, la Corte reiteró que los principios sobre desplazados como los Deng y Pinheiro hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato y permiten a los operadores jurídicos interpretar el contenido y alcance de obligaciones de los Estados respecto de las víctimas en general.

precedente de gran relevancia en esta materia, pues no solo reconoció la existencia del desplazamiento forzado interno por causas o razones ambientales, entre estas el cambio climático, sino que enfatizó en que este tipo de desplazamiento constituye una grave situación de movilidad humana que produce desarraigo y afecta de manera multidimensional los derechos humanos. Un elemento central del análisis del caso fue precisamente el déficit de protección constitucional que enfrentan las víctimas de este fenómeno en Colombia. La Corte advirtió que el marco normativo vigente resulta insuficiente: por un lado, la Ley 1448 de 2011 se limita a las víctimas del conflicto armado, dejando por fuera a quienes sufren desplazamientos por causas ambientales; por otro, aunque el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) prevé ciertos mecanismos de atención, estos se concentran en la reacción inmediata ante emergencias y no contemplan soluciones duraderas para los fenómenos de evolución lenta.

Junto con ello, la Corte consideró que el desplazamiento forzado interno por factores ambientales tiene particularidades que lo diferencian de otras formas de movilidad forzada. Se trata de un fenómeno multicausal y complejo, que puede originarse en desastres repentinos o en procesos de evolución lenta, como la elevación del nivel del mar o la degradación ambiental progresiva, agravados por factores sociales, económicos y políticos. Su carácter forzado puede manifestarse de manera gradual, pues, aunque algunas migraciones parezcan voluntarias, en realidad responden a la pérdida progresiva de medios de subsistencia. Además, la movilización puede ser temporal, con posibilidad de retorno, o definitiva cuando el daño ambiental es irreversible. Finalmente, para la Corte, este fenómeno afecta con especial intensidad a poblaciones vulnerables, como pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos, cuyo arraigo al territorio incrementa su riesgo y exige del Estado un deber reforzado de protección.

Por tales razones, la Corte alertó sobre la urgencia de crear una política pública para abordar este fenómeno, reconociendo su complejidad y la necesidad de medidas efectivas de prevención, mitigación y atención. En este sentido, exhortó al Congreso de la República y al Gobierno nacional para que desarrollaran un marco normativo para enfrentar el desplazamiento forzado interno por factores ambientales con enfoque diferencial. Mientras dicha regulación es expedida, las autoridades encargadas de enfrentar el fenómeno deberán, como mínimo, cumplir con las siguientes garantías: i) proporcionar protección contra este tipo de desplazamientos (fase de prevención); ii) garantizar a los afectados un nivel de vida adecuado, al menos en los componentes básicos de alimentos indispensables y agua potable, alojamientos básicos, vestido, servicios médicos y de saneamiento, y otros que respondan a las necesidades básicas de los desplazados; iii) asegurar, en caso de ser posible, el regreso voluntario seguro y digno o el reasentamiento; y (iv) prestar la asistencia requerida hasta tanto las personas que retornaron o se reasentaron recuperen, en la medida de lo posible, aquello de lo que fueron despojadas.

3. A pesar del marco jurisprudencial de protección ampliada de los derechos de las poblaciones migrantes, el Estado colombiano aún presenta desafíos para consolidar un sistema de garantías constitucionales sostenibles para las poblaciones migrantes

Todas las reglas jurisprudenciales expuestas anteriormente permiten evidenciar los enormes aportes de la jurisprudencia constitucional colombiana en la protección de los derechos fundamentales de las personas migrantes o en movilidad humana. Esta jurisprudencia ha guiado las transformaciones de la realidad de las personas migrantes y se ha convertido en la base sobre la cual se ha edificado paulatinamente la construcción de un marco legal basado en los principios de no discriminación y dignidad humana.

No obstante, antes de cerrar, quiero también dejar planteada una reflexión sobre el desafío más importante que aún afrontan tanto el Estado colombiano como todos los Estados latinoamericanos: *asumir una política de acogida garantista implica también asegurar su sostenibilidad social y fiscal. Por ello, es clave que los Estados avancen en una verdadera política pública de inclusión económica ágil y consistente.* Para ilustrar un poco mejor este punto, acudiré, a continuación, a algunas cifras y estudios o proyecciones que nos permiten dimensionar la magnitud de este asunto:

A partir del flujo migratorio venezolano hacia Colombia, un estudio reciente realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) nos muestra que una verdadera inclusión socioeconómica de la población migrante venezolana en Colombia supone un costo total estimado de 50,42 billones de pesos durante el periodo 2022-2028.¹³ Este cálculo se basa en un escenario de integración moderado, que contempla únicamente los ámbitos de salud, educación, impuestos, promoción social, empleo y emprendimiento. De acuerdo con el mismo estudio, el costo anual promedio puede ser de 6,3 billones de pesos, de los cuales, tan solo el gasto de salud subsidiada y protección social correspondería al 56,5%.

Bajo una tesis similar a la que expongo, el estudio citado hace referencia a una proyección de contribuciones de la población migrante en distintos sectores. Sobre este punto, el cálculo que presenta es de alrededor \$29,79 billones de pesos en el periodo 2022-2028. El promedio anual de contribuciones sería entonces de \$3,72 billones de pesos; de estos, el 42,5% correspondería a contribuciones al sistema de salud y el 31,7% al pago de IVA.

¹³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Estimación del impacto fiscal de la inclusión socioeconómica de la población migrante venezolana en Colombia (2022-2028)”, documento de trabajo, pp. 3-5, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-10/undp_co_pub_costos_contribucion_inclusion_socioeconomica_migrantes_oct17_2024.pdf

Adicionalmente, urge poner la lupa sobre otros fenómenos más recientes, como las migraciones inversas en el tapón del Darién.

Según la Defensoría del Pueblo, más de 400.000 migrantes pasaron en 2024 por el tapón del Darién, en el flujo sur-norte, cifra que ha disminuido significativamente, de acuerdo con los reportes de esa entidad y de la Fundación Ideas para la Paz. En efecto, entre enero y febrero de 2025, 2.637 personas cruzaron por el Darién, lo cual representa una reducción del 96% respecto al mismo periodo en 2024.¹⁴ No obstante, diversos informes mensuales sobre movilidad humana presentados por la Defensoría del Pueblo alertan sobre la situación humanitaria derivada del reciente fenómeno conocido como “flujo inverso” o “migraciones inversas”. Se trata del retorno de las personas que habían migrado previamente al norte desde el sur y que ahora retornan en el flujo norte-sur a través del Darién.¹⁵

Entre el 1 de enero y el 15 de marzo de 2025, 3.485 migrantes ingresaron a Colombia desde Panamá. Este fenómeno refleja una tendencia creciente de migración en sentido norte-sur, producto de las recientes medidas de control migratorio mucho más estrictas y de la expulsión de migrantes adoptada por Estados Unidos.

Incluso, entre enero y agosto de 2025, aumentó la migración inversa desde el norte hacia el sur con más de 14.000 personas que llegaron a Colombia desde México y Estados Unidos. Esta situación revela nuevos retos humanitarios para la región, de protección y de políticas específicas de acogida e inclusión social y económica de esta población. Para ello, la reciente Comisión conformada por la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica y las Defensorías del Pueblo de Panamá y Colombia, con el acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Oacnudh) ha recomendado adoptar “un enfoque regional, interinstitucional e interseccional para la gestión del fenómeno migratorio, con mecanismos permanentes de coordinación entre Costa Rica, Panamá, Colombia y otros países de destino”.¹⁶

Las situaciones y cifras presentadas anteriormente respecto de estos complejos fenómenos de movilidad humana permiten dimensionar adecuadamente la magnitud de la emergencia humanitaria en la región y, a su vez, evidencian los retos fiscales y administrativos que enfrentan los Estados para garantizar un sistema efectivo de

¹⁴ Defensoría del Pueblo, “Informe de Comisión de las Defensorías del Pueblo de Costa Rica, Panamá y Colombia revela aumento sin precedentes en la migración inversa desde el norte del continente”, comunicado, <https://www.defensoria.gov.co/-/aumento-sin-precedentes-en-la-migracion-inversa-desde-el-norte-del-continente>

¹⁵ Defensoría del Pueblo, “Migración inversa en la ruta Costa Rica- Panamá-Colombia. Desafíos de protección y necesidad de una respuesta regional”, <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/3322240/Migraci%C3%B3n+Inversa+en+la+Ruta+Costa+Rica-Panam%C3%A1-Colombia.pdf/87da1a1f-3a93-e611-e528-a59b11cc3bf4?t=1756483366003>

¹⁶ Defensoría del Pueblo, “Informe de Comisión de las Defensorías del Pueblo de Costa Rica, Panamá y Colombia revela aumento sin precedentes en la migración inversa desde el norte del continente”, Introducción del comunicado, <https://www.defensoria.gov.co/-/aumento-sin-precedentes-en-la-migracion-inversa-desde-el-norte-del-continente>

protección y realización de derechos. En este contexto, estimo indispensable avanzar en la formulación y el fortalecimiento de una política pública integral de inclusión social y económica de la población migrante, estructurada con criterios de planificación, sostenibilidad y corresponsabilidad fiscal. Dicha política debe contemplar mecanismos que incentiven y faciliten la contribución tributaria y los aportes al sistema de seguridad social por parte de las personas regularizadas, de manera que su integración favorezca también el crecimiento económico, contribuya a la ampliación del empleo formal y coadyuve al sostenimiento del Estado social de derecho.¹⁷

Sobre este punto, considero entonces la necesidad de que la política no solo se concentre en la fase de asistencia humanitaria, sino que también avance en la fase de estabilización económica, a partir de la inclusión e integración de la población migrante al mercado laboral formal. Ello, con dos propósitos: i) garantizar la consolidación de un sistema de garantías que asegure condiciones reales para el ejercicio de los derechos de las personas migrantes; y ii) financiar de forma sostenible las políticas sociales por medio del recaudo de impuestos y contribuciones de la población migrante en diversos sectores de la economía.

Algunas conclusiones

- Las reglas jurisprudenciales fijadas por la Corte Constitucional colombiana han sido determinantes para la protección de las personas migrantes, independientemente de su situación migratoria, en especial, en torno al derecho fundamental a la salud de personas migrantes, en particular, el de niños, niñas y adolescentes; el derecho a la nacionalidad de estos últimos cuando están en riesgo de ser apátridas, y el derecho al debido proceso en trámites migratorios, solicitudes de asilo y migraciones en tránsito.
- Los casos conocidos por la Corte revelan que, pese a ciertos avances en la política migratoria de acogida, persisten barreras de inclusión y de discriminación de las personas migrantes. Estos casos también permiten advertir la necesidad apremiante de redoblar esfuerzos para adoptar políticas públicas enfocadas en la inclusión económica y social de las personas migrantes.
- En ese sentido, si bien el Estado ha avanzado de forma significativa en la regularización de personas migrantes, persiste el desafío de consolidar un sistema de garantías sostenibles de inclusión también desde el punto de vista fiscal. Es indispensable que el marco jurídico de garantías fundamentales no dependa de la activación de los casos en el sistema de justicia por medio de la acción de tutela.

¹⁷ En este sentido, ver Dany Bahar, José Morales-Arilla y Sara Restrepo, “Integración económica de los inmigrantes venezolanos en Colombia. Una hoja de ruta para la política pública” Center for Global Development, <https://www.cgdev.org/publication/economic-integration-venezuelan-immigrants-colombia-policy-roadmap>

- La inclusión económica y social de la población permite además a los Estados financiar de forma sostenible las políticas públicas por medio del recaudo de impuestos, aportes a la seguridad social y otras contribuciones de la población migrante en diversos sectores de la economía.

Bibliografía

- ACNUR. “Fact Sheet Venezuela”, abril de 2025. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/118398>
- BAHAR, Dany, José MORALES-ARILLA y Sara RESTREPO. *Integración económica de los inmigrantes venezolanos en Colombia. Una hoja de ruta para la política pública*. Center for Global Development. [/https://www.cgdev.org/sites/default/files/economic-integration-venezuelan-immigrants-colombia-policy-roadmap-ESP.pdf](https://www.cgdev.org/sites/default/files/economic-integration-venezuelan-immigrants-colombia-policy-roadmap-ESP.pdf)
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CORTE IDH). Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados.
- CORTE IDH. Opinión Consultiva OC-21 de 2014.
- CORTE IDH. Caso “Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana”, Sentencia de septiembre de 2005, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 130.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia SU-677 de 2017, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-074 de 2019, M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-006 de 2020, M. P. Cristina Pardo Schlesinger.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia SU-397 de 2021, M. P. Mauricio González Cuervo.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-450 de 2021, M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-336 de 2022, M. P. Hernán Correa Cardozo.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-174 de 2023, M. P. Natalia Ángel Cabo.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia SU-543 de 2023, M. P. Paola Andrea Meneses Mosquera.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-123 de 2024, M. P. Natalia Ángel Cabo.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, Sentencia T-060 de 2025, M. P. Juan Carlos Cortés González.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Migración inversa en la ruta Costa Rica-Panamá-Colombia. Desafíos de protección y necesidad de una respuesta regional. <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/3322240/Migraci%C3%B3n+Inversa+en+la+Ruta+Costa+Rica-Panam%C3%A1-Colombia.pdf/87da1a1f-3a93-e611-e528-a59b11cc3bf4?t=1756483366003>

MIGRACIÓN COLOMBIA. OBSERVATORIO DE MIGRACIONES, Migrantes y Movilidad Humana (OM3). *Informe de migrantes venezolanos(os) en Colombia*, junio de 2024. https://unidad-administrativa-especial-migracion-colombia.micolombiadigital.gov.co/sites/unidad-administrativa-especial-migracion-colombia/content/files/001434/71671_boletin-migrantes-venezolanos-en-colombia-junio-de-2024-1.pdf

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). “Estimación del impacto fiscal de la inclusión socioeconómica de la población migrante venezolana en Colombia (2022-2028)”. Documento de trabajo. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-10/undp_co_pub_costos_contribucion_inclusion_socioeconomica_migrantes_oct17_2024.pdf

RANGEL E., Juan Pablo. “El Darién no está cerrado: la realidad del retorno de migrantes”, 28 de marzo de 2025. Fundación Ideas para la Paz - Publicaciones. <https://ideaspaz.org/publicaciones/opinion/2025-03/el-darien-no-esta-cerrado-la-realidad-del-flujo-inverso-de-migrantes>

TOBO C., Paula, Juan Pablo RANGEL E. y Tatiana PRADA C. “Más allá del Darién. El rol de Colombia en las migraciones hacia el norte”. Fundación Ideas para la Paz - Publicaciones. <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2025-06/el-rol-de-colombia-en-la-migracion-hacia-el-norte>