

Conectando Caminos por los Derechos



Política migratoria: un espacio en construcción.
Recomendaciones para fortalecer la Política Integral Migratoria



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Tabla de contenido

| | |
|---|----|
| PRÓLOGO | 4 |
| INTRODUCCIÓN | 5 |
| POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATORIAS Y ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS | 6 |
| DERECHOS HUMANOS PRIORIZADOS Y REGULACIÓN EN LA POLÍTICA INTEGRAL MIGRATORIA (PIM) | 7 |
| LA TRATA DE PERSONAS EN EL CONTEXTO MIGRATORIO | 7 |
| DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES MIGRANTES | 9 |
| ENFOQUE DE GÉNERO | 11 |
| PROTECCIÓN INTERNACIONAL | 13 |
| SISTEMA DE REFUGIO | 13 |
| APATRIDIA | 15 |
| ESTATUTO TEMPORAL DE PROTECCIÓN PARA MIGRANTES VENEZOLANOS (ETPV) | 15 |
| INSTITUCIONALIZACIÓN | 16 |
| INSTITUCIONALIDAD | 17 |
| SISTEMA NACIONAL DE MIGRACIONES Y COMISIÓN NACIONAL INTERSECTORIAL DE MIGRACIÓN | 18 |
| Conclusiones | 19 |
| Anexo | 21 |
| SISTEMATIZACIÓN DE LAS MESAS DE TRABAJO “POLÍTICA MIGRATORIA: UN ESPACIO EN CONSTRUCCIÓN” | 21 |



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative

Freedom House

Internews
Local voices. Global change.

Lista de abreviaturas

| | |
|-----------|--|
| ACNUR | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| CONARE | Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado |
| CIDH | Comisión Interamericana de Derechos Humanos |
| CIPRUNNA | Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes |
| Corte IDH | Corte Interamericana de Derechos Humanos |
| DESC | Derechos económicos, sociales y culturales |
| ETPV | Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos |
| ICBF | Instituto Colombiano de Bienestar Familiar |
| LGBTI | Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales |
| MRE | Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia |
| NNA | Niñas, niños y adolescentes |
| PARD | Proceso Administrativo de Reconocimiento de Derechos |
| PEP | Permiso Especial de Permanencia |
| PEP-RAMV | Permiso Especial de Permanencia mediante Registro Administrativo para Migrantes Venezolanos |
| PIM | Política Integral Migratoria |
| PPT | Permiso por Protección Temporal |
| RAMV | Registro Administrativo para Migrantes Venezolanos |
| RUMV | Registro Único De Migrantes Venezolanos |
| SNM | Sistema Nacional de Migraciones |
| SRPA | Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes |
| UAEMC | Unidad Administrativa Especial Migración Colombia |



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative

Freedom House

Internews
Local voices. Global change.

Prólogo

CONECTANDO CAMINOS POR LOS DERECHOS (CCD) es un programa de USAID implementado por el consorcio integrado por Pact International, American Bar Association – Rule Of Law Initiative - ABA-ROLI, Freedom House, e Internews, que promueve la garantía de los derechos humanos de la población migrante proveniente de Venezuela, colombianos retornados y población receptora en Colombia, y que busca la transición entre la ayuda humanitaria y el desarrollo.

Para tal fin, CCD trabaja alrededor de las violaciones de derechos humanos que prevalecen en comunidades receptoras y que representan mayor riesgo para la cohesión social y la seguridad ciudadana (entendida como el derecho de todos los miembros de la sociedad a vivir libres de toda forma de crimen y violencia, independientemente de su estatus migratorio en el país). En ese sentido, CCD apoya y promueve iniciativas de las autoridades gubernamentales y de la sociedad civil que están dirigidas hacia la prevención, protección y respuesta frente a la trata de personas en sus modalidades de explotación laboral y la explotación sexual; el reclutamiento forzado, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes (NNA); la desaparición forzada y la violencia basada en género.

Al ser las poblaciones con mayores afectaciones por tales violaciones a los derechos humanos, CCD prioriza la atención sobre mujeres, niñez y juventud, indígenas, afrocolombianos y personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI), ubicadas en las áreas metropolitanas de Cúcuta, Bucaramanga, Cartagena, Barranquilla, Cali, Medellín (Valle de Aburrá) y Bogotá, y en los municipios de Riohacha, Maicao y Pasto e Ipiales.

Este documento recoge algunos de los resultados que CCD, por intermedio de su socio ABA-ROLI y en el marco de la cooperación con las autoridades gubernamentales, obtuvo de una iniciativa en la que promovió el diálogo entre una diversidad de actores institucionales, de la sociedad civil y de la academia, encaminadas al fortalecimiento del diseño y la implementación de la política pública migratoria.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Introducción

Con más de 1.7 millones de venezolanos, Colombia se ha convertido en país de acogida en el lapso de cuatro años. Además, Colombia es también un país de tránsito, no solo para la población venezolana que desea seguir su camino hacia el Sur del Continente, sino también de población haitiana, cubana y de más de otras 15 nacionalidades africanas y asiáticas que toman la ruta del Darién en la frontera con Panamá para dirigirse a Norteamérica en la ruta por Centroamérica. Estas personas llegan con vulnerabilidades acentuadas, algunas veces con necesidades de protección, y transitan por el país estando en situación irregular en la mayoría de las ocasiones, enfrentándose a numerosos riesgos en el tránsito.

Estos flujos migratorios plantean un gran reto para la gestión de las migraciones, pues Colombia ya no solo se configura como un país de emigración con más del 10% de su población en el exterior, sino también como país de acogida, de tránsito y de retorno, debiendo garantizar los derechos humanos de todos estos grupos poblacionales en movimiento de acuerdo a las obligaciones internacionales contraídas en los diferentes tratados y acuerdos sobre migración y el derecho de los refugiados.

Para la gestión de la migración desde Venezuela, el gobierno colombiano ha implementado diferentes mecanismos de regularización de la población migrante venezolana desde 2017, con la creación del Permiso Especial de Permanencia (PEP) que ya ha tenido 9 fases. Una de estas fue la llamada PEP-RAMV, en 2018, en la que se otorgó el permiso a población irregular que se registró (Decreto 1288 de 2018). En marzo de 2021, el gobierno adoptó mediante el Decreto 216 el Estatuto Temporal de Protección a Población Venezolana (ETPV), reglamentado por la Resolución 0971 de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (UAEMC).

La regularización de la población migrante tiene efectos positivos en la sociedad de acogida como lo han demostrado numerosos estudios. Si bien Colombia se enfrenta al reto de la inclusión socioeconómica y cultural de la población venezolana, los mecanismos adoptados hasta el momento permitirán que la sociedad colombiana se beneficie de esta migración. Del mismo modo, la regularización permite que la población migrante acceda a los servicios del Estado y puedan garantizarse sus derechos.

Más allá de las acciones encaminadas a regularizar a la población venezolana en el país, el Congreso de la República de Colombia aprobó recientemente el Proyecto de Ley *"Por medio del cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la 15 reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones"*, que ha sido propuesto desde el año 2019. Este Proyecto fue en efecto aprobado en Plenaria del Senado y en la Cámara de Representantes y solo resta su conciliación y posterior sanción presidencial.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Local voices. Global change.

Conectando Caminos por los Derechos

Ahora bien, CCD ha creado una estrategia para fortalecer el proceso de implementación del ETPV y la PIM desde un enfoque de derechos humanos. En el marco de este objetivo, CCD realizó cuatro mesas temáticas el viernes 30 de abril de 2021 con el fin de identificar y construir propuestas y formular recomendaciones para tal efecto¹. Las mesas estuvieron conformadas por funcionarios públicos, agencias de la cooperación internacional, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de migrantes y retornados y academia y se centraron en los siguientes temas: mecanismos de protección para víctimas de trata de personas; derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes; violencias basadas en género, y protección internacional y sistema de asilo y refugio. Este documento recoge algunas de las conclusiones de estas mesas.

El objetivo de este documento es plantear algunas consideraciones y propuestas frente al proyecto de ley de PIM² y su reglamentación para su fortalecimiento a partir de las violaciones a los derechos humanos priorizadas por el programa CCD, respecto del ETPV adoptado recientemente y de la estructura institucional encargada del tema.

Políticas Públicas Migratorias y enfoque de derechos humanos

El enfoque de derechos humanos en las políticas públicas migratorias debe ser transversal al accionar del Estado. Ello implica que todas las acciones desarrolladas estén dirigidas hacia el desarrollo humano de la población migrante en el marco de un proceso de diálogo y concertación entre el Estado, la población migrante, sus organizaciones y las comunidades de acogida para que pueda haber una gobernanza migratoria. El gobierno colombiano ha realizado un esfuerzo importante para incluir a la población migrante en algunas de las políticas sociales existentes. Por ejemplo, las personas con PEP pueden ser beneficiarias del SISBEN. Sin embargo, aun cuando la inclusión de la población migrante en algunas políticas sociales existentes es un paso importante para el bienestar de la población, es altamente recomendable, especialmente en un contexto como el colombiano, que las políticas migratorias se diseñen e implementen a partir de un enfoque de derechos humanos.

En el marco del derecho internacional, los derechos humanos de los migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados, incluyen: el derecho a no migrar, el derecho a la justicia social, el derecho a la identidad, el derecho a la libertad de movimiento, el derecho a buscar asilo, el derecho a la nacionalidad, el derecho a la unidad familiar y los derechos económicos, sociales y políticos³.

¹ Ver Anexo.

² El documento base utilizado para formular las recomendaciones a la PIM es: “Texto definitivo aprobado en primer debate, en sesión virtual del día 13 de abril de 2021, acta 28, correspondiente al proyecto de ley no. 459 de 2020 cámara, no. 001 de 2019 senado, no. 010 de 2019 cámara acumulado con el proyecto de ley 036 de 2019 senado “por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del estado colombiano – PIM, y se dictan otras disposiciones”. Disponible en: <http://www.juandavelez.com/wp-content/uploads/2021/04/TEXTO-PL-459-20C-POLITICA-1.pdf>

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2015. “Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf>



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Ahora bien, en términos de la política pública, según Mármora, las políticas públicas migratorias pueden ser de varios tipos⁴:

- Políticas de retención de la población potencialmente migrante
- Políticas de promoción migratoria
- Políticas de recuperación del emigrante (o políticas de retorno)
- Políticas de incorporación del inmigrante

De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUD), una estrategia migratoria basada en los derechos humanos sitúa al migrante en el centro de las políticas públicas y de coordinación de la migración y presta especial atención a la situación de los grupos de migrantes marginados y desfavorecidos. Este documento enfatiza en algunos de estos derechos, considerando que deben ser fortalecidos para que el proyecto de ley esté orientado a la prevención, protección y respuesta a las violaciones a los derechos humanos de esta población.

Derechos humanos priorizados y regulación en la Política Integral Migratoria (PIM)

A continuación, se presentan los temas que desde CCD se considera fundamental fortalecer en la PIM para una mejor implementación de la misma desde el enfoque de derechos humanos de los migrantes. Esto con el fin de que la institucionalidad pueda brindar una mejor atención a esta población con vulnerabilidades acentuadas mediante las rutas de regularización existentes y las demás acciones dispuestas en el proyecto de ley que deberán ser reglamentadas. Se plantea transversalizar el enfoque de derechos humanos de la población migrante a través de diferentes propuestas y acciones para su adecuada inclusión social.

La trata de personas en el contexto migratorio

La trata de personas se constituye en una violación a los derechos humanos que atenta contra la vida, la libertad y la integridad física de las personas migrantes, sin importar su situación migratoria, edad o género, aunque claramente aquellas personas en situación migratoria irregular tienen un mayor riesgo de ser víctimas de esta violación y delito, principalmente si se trata de mujeres adultas, niñas y adolescentes.

Según cifras del Grupo de Trata de Personas del Ministerio del Interior, desde el 1 de enero de 2020 hasta el 31 de marzo de 2021, se habían registrado 137 víctimas de trata de personas, de las cuales 118 son mujeres y 19 son hombres. Resulta preocupante que del total de víctimas, en su mayoría mujeres, un alto porcentaje se trate de adolescentes, es decir, menores de 18 años y, que más del 40% sean de origen extranjero.

⁴ Esta tipología es la establecida por Mármora, L. (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. Paidós.



Conectando Caminos por los Derechos

Teniendo en cuenta que se trata de un delito altamente lucrativo para las redes nacionales y transnacionales, Colombia se convierte en un país de destino y tránsito en donde desafortunadamente este delito va en aumento y afecta cada vez con más fuerza a la población migrante y refugiada debido a las múltiples vulnerabilidades, amenazas, inequidades de género y barreras a las que se enfrentan en su recorrido migratorio.

La situación de irregularidad de más del 50% de la población migrante en Colombia aumenta el riesgo de que sea víctima de explotación y de ser instrumentalizada. Además, la trata afecta a las mujeres, niñas y niños migrantes de manera diferenciada por su condición de vulnerabilidad. Según la CIDH, las víctimas de trata de personas son consideradas como un grupo en situación de extrema vulnerabilidad en el contexto migratorio⁵.

En este sentido, el ACNUR ha reconocido como buena práctica diferentes mecanismos de regularización y protección de estas víctimas en países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, entre otros. Estos países han incluido dentro de su legislación migratoria algún tipo de permiso o visado humanitario para las víctimas de trata de personas bien sea que se encuentren dentro o fuera del territorio nacional⁶.

En la regulación actual, específicamente en la Resolución 0971 de 2021, que reglamenta el ETPV, se menciona a las víctimas de trata de personas como un grupo en situación de vulnerabilidad manifiesta que requiere de un trato especial para garantizar su acceso al Estatuto y su efectivo goce de derechos de acuerdo con lo establecido en el derecho internacional. La existencia de esta norma y su articulado son una oportunidad importante para construir e implementar una ruta de atención especial para esta población.

Así mismo, el articulado del proyecto de ley de la PIM, y como disposición complementaria, se establece en el Artículo 72 la *“Prevención y Asistencia a víctimas del delito de Trata de Personas e Investigación y Judicialización del delito”*. En el texto se establece que: *“El Estado colombiano a través de la Comisión Interinstitucional en la Lucha contra la Trata de Personas adoptará las medidas de prevención, protección, asistencia, investigación y judicialización necesarias para garantizar el respeto a los derechos humanos de las víctimas y posibles víctimas del delito de trata de personas, tanto, internas como externas. Lo anterior, con el fin de fortalecer la acción del Estado frente a este delito, de acuerdo con el marco normativo internacional y nacional y de igual manera, garantizará la asignación de recursos para el cumplimiento de estas medidas.”* Esto en el marco de lo establecido en el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños de 2000, también conocido como *“Protocolo de Palermo”*.

Así las cosas, y en complemento a la Resolución 0971 de 2021, la PIM también abre una ventana de oportunidad relevante para la generación de un mecanismo de protección que permita a las víctimas acceder a la Asistencia Mediata e Inmediata prevista por el Estado Colombiano, y adicionalmente al efectivo restablecimiento de sus derechos.

⁵ CIDH. 2015.

⁶ ACNUR. Cuadro 38 Condición migratoria a víctimas de trata.

https://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9263.pdf



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



| Problema identificado | Propuesta |
|--|---|
| Las víctimas extranjeras de trata de personas no cuentan con una ruta de atención especial. | En la reglamentación del proyecto de ley crear un tipo de visado especial o de tipo humanitario para proteger a las víctimas de trata en el contexto migratorio ⁷ . |
| Las víctimas de trata pueden tener un riesgo de ser revictimizadas o amenazadas si son retornadas a su país de origen. | Desarrollar el principio de no devolución contenido en la PIM para las víctimas de trata de personas para que en el marco de su proceso de admisión al territorio, y durante los trámites sancionatorios de expulsión o deportación hacia su país de origen se evalúe su nivel de riesgo ⁸ . |

Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes

En contextos de migración, las necesidades de protección son diferentes para los niños, las niñas y los adolescentes (NNA) en movilidad humana, sea que se desplacen con sus familias o cuidadores, o cuando viajan solos (separados y no acompañados)⁹. Estos NNA se encuentran expuestos a la explotación y abusos sexuales, al reclutamiento en fuerzas armadas, al trabajo infantil (también a beneficio de sus familias de adopción) y a la privación de libertad¹⁰. Este grupo poblacional refleja una marcada situación de vulnerabilidad. De acuerdo a la observación N°6 del Comité de los Derechos del Niño “en algunos casos, estos niños, niñas y adolescentes no pueden obtener documentos de identidad apropiados, no tienen acceso a registros, su edad no puede determinarse, ni pueden tampoco solicitar documentos, instar la localización de la familia, ni acceder a sistemas de tutela o asesoramiento jurídico”¹¹. Situación que se agrava cuando ellos y/o sus familias han cruzado las fronteras de manera irregular.

En relación con los derechos de las NNA, es de resaltar la obligación de los Estados de preservar los siguientes derechos y principios contenidos en la Observación General conjunta N° 22 del Comité de los Derechos del Niño, sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional; así como la N° 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (2017); en la Observación General conjunta N° 23 del Comité de los

⁷ Una buena práctica en los Estados Unidos es la adopción de la Visa T para víctimas de trata de personas. Para más información al respecto consultar: <https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/other-visa-categories/visas-for-victims-of-human-trafficking.html>

⁸ Women’s link Worldwide. 2017. Víctimas de trata en América Latina. Entre la desprotección y la indiferencia. Disponible en: <https://www.womenslinkworldwide.org/files/4d238ebdc3a934ff85ae8398bb390e3a.pdf>

⁹ NNA No Acompañados: Personas menores de 18 años que se encuentran separados de sus padres, de su familia nuclear y de otros parientes, que no están bajo el cuidado de ningún adulto que por ley y costumbre es responsable de hacerlo (ICBF, 2019). NNA Separados: Personas menores de 18 años que se encuentran separados de ambos padres y de su familia nuclear, pero que pueden estar acompañados por otros adultos de su familia (ICBF, 2019).

¹⁰ Comité de los Derechos del Niño. Observación General N°6. Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>

¹¹ <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>



Conectando Caminos por los Derechos

Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, y en la N° 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (2017):

- Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo
- Derecho a la protección integral, que incluye:
 - Derecho a buscar y a recibir refugio y otras formas de protección internacional.
 - No devolución.
 - Protección diferencial – género, edad, etnia.
 - Seguridad donde se encuentre.
- Derecho a participar en las decisiones de los procesos que los afectan
- Interés superior del niño
- La libre movilidad en donde se alojen – no detención
- Derecho a la salud y a la educación.
- Derecho a:
 - No ser discriminado.
 - No ser separado de su familia.
 - Proteger la confidencialidad de su información.
 - Recibir información de forma transparente.

Ahora bien, según Migración Colombia, con corte a diciembre de 2021, había 1.729.537 venezolanos en Colombia, de los cuales 966.714 tendrían una situación migratoria irregular. De estos, 404.598 son niños, niñas y adolescentes, es decir, 23,4% de esta población.

Aunque la Convención de los Derechos del Niño y el desarrollo normativo de nuestro país (Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia) establece la aplicación del mismo a nacionales o extranjeros que estén en nuestro territorio, para los NNA extranjeros la situación de irregularidad impide en muchas ocasiones el acceso a derechos y servicios determinantes para su adecuado desarrollo integral, como son: identidad, nacionalidad, salud, educación y vivienda, entre otros. Además, los expone a ser víctimas de delitos como la trata y el tráfico de personas y a la violencia de género, entre otras.

El gobierno colombiano, ha dado respuesta a algunas de estas problemáticas a través del ICBF que prestó atención a más de 100.000 NNA durante el año 2020. A febrero de 2021, 3.300 NNA se encontraban en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), la mayoría por omisión o negligencia de sus padres o cuidadores y por ser víctimas de actos sexuales, entre otros. A abril de 2021 había 184 casos activos de adolescentes migrantes en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). El ETPV, de forma acertada, incluyó a los NNA como sujetos de especial protección y les reconoció la posibilidad de regularizarse para así poder mitigar algunos de los riesgos identificados en el contexto migratorio.

El artículo 83 de la PIM establece los derechos concordantes, entre ellos, el derecho a la unidad familiar. La migración desde Venezuela ha planteado un escenario en el que menores no acompañados o separados de sus familias requieren una atención diferenciada



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Conectando Caminos por los Derechos

por parte del Estado colombiano como sujetos de especial protección en el marco constitucional.

En Colombia los derechos de los NNA están consagrados a nivel constitucional, y el marco normativo reconoce y desarrolla el interés superior de esta población como un principio orientador de la legislación nacional. Ante los riesgos derivados del abandono, separación o no acompañamiento de NNA en el contexto migratorio, todos los esfuerzos orientados hacia la reunificación familiar y fundamentados en el principio del interés superior de los NNA incrementarán los niveles de protección a la vida y la integridad personal y generarán condiciones para el restablecimiento de sus derechos.

Independientemente de la condición migratoria irregular de un menor extranjero o de sus padres, hay algunos aspectos sobre los cuales se puede avanzar para la garantía de los derechos de los NNA en contexto migratorio.

| Problema identificado | Propuesta |
|--|---|
| Los NNA que se encuentran fuera de su país de nacionalidad corren el riesgo de estar en condición de separación, o no acompañamiento y, por lo mismo están expuestos a mayores riesgos. | Desarrollar un sistema que permita reunir datos y estadísticas detalladas sobre los NNA no acompañados o separados que permitan conocer el ejercicio de sus derechos. Ello con el fin de dar respuesta a las violaciones de derechos de las que puedan ser víctimas de manera eficaz. |
| La legislación colombiana carece de una reglamentación de inmigración basada en la familia de acuerdo al principio de unidad familiar para las personas con permisos diferentes a las visas existentes. | Desarrollar una reglamentación que permita la inmigración basada en la familia definiendo quienes son susceptibles de aplicar a una visa de reunificación familiar a partir del ETPV o otro tipo de permisos no incluidos en el régimen de visados. Ello, respetando el interés superior del menor y el principio de no devolución. |
| La falta de articulación de la PIM con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y con las políticas de infancia y adolescencia a nivel territorial, y en particular, la falta de coordinación con la Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA). | Definir una instancia de coordinación entre la PIM y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar para la articulación de la política de infancia y adolescencia, incluyendo las políticas públicas de infancia en los departamentos y municipios para la garantía de la protección de los derechos de los NNA en contexto migratorio. Esta instancia deberá poner énfasis en la prevención, protección y respuesta al reclutamiento forzado mediante acciones encaminadas a la rehabilitación y reinserción social. |

Enfoque de género

En el contexto migratorio, las mujeres pueden estar expuestas a una doble discriminación: por su estatus migratorio y su género, lo cual puede exacerbarse teniendo en cuenta otros factores como su raza, religión, orientación sexual u otros. Además, las diversas identidades de género, pueden generar escenarios de riesgo para las personas migrantes, ahondando en estas discriminaciones, entendidas desde el enfoque interseccional. Por ello, es necesario que las políticas públicas migratorias estén orientadas a la promoción,



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Conectando Caminos por los Derechos

prevención, protección y garantía de los derechos de las personas migrantes con un enfoque de género que sea transversal y les permita su inclusión en las comunidades de acogida.

Además, las mujeres y personas LGTBI tienen un riesgo mayor de ser víctimas de violencias basadas en género en sus trayectorias migratorias. En algunos casos, la migración es una vía para mujeres y niñas para escapar de estas violencias por lo que se requiere brindar una adecuada protección en el país de destino. Estas personas también corren el riesgo de ser revictimizadas. Las violencias basadas en género se exacerban cuando no existen factores protectores para las mujeres, niñas, niños y adolescentes en el contexto de la migración. La regularización es un medio para brindar esta protección, pero no un fin. Los diferentes sectores deben continuar trabajando para incluir el enfoque migratorio y de género en sus rutas de atención de las diferentes violencias (sexual, psicológica, económica).

Las víctimas de Violencia Basada en Género (VBG) tienen derecho a: recibir asistencia, acceder a la justicia y a las medidas de protección específicas e inmediatas para proteger su vida. A menudo, por su condición de irregularidad, las mujeres migrantes no acceden a sus derechos por falta de información por lo que es necesario que tengan conocimiento de las rutas de prevención y atención de casos de VBG.

El artículo 83 de la PIM establece como derecho concordante el de la participación con enfoque diferencial y hace referencia explícita a la atención y enfoque diferencial de las diferentes necesidades de la mujer. En ese sentido, la reglamentación de la PIM se convierte en una oportunidad ideal para transversalizar el enfoque diferencial y de género mediante la creación de procedimientos o mecanismos concretos dirigidos a la protección de los derechos de las poblaciones vulnerables, como por ejemplo, la inclusión y el reconocimiento de la población LGTBI en el marco de su derecho a la identidad, tal como está en el proceso de regularización actual derivado del ETPV.

El proyecto de ley de la PIM modifica la Ley 1257 de 2008 en los Artículos 78 a 82. En estos se establece la creación de un “Protocolo estandarizado de atención a las mujeres potencialmente expuestas o que sean víctimas de violencia, que se encuentren en el exterior”. El riesgo de las mujeres inmigrantes de ser víctimas de violencias basadas en género es latente, aún más por su condición de irregularidad, para fortalecer la respuesta y la protección a este grupo poblacional se sugiere:

| Problema identificado | Propuesta |
|--|---|
| Las personas migrantes llegan con vulnerabilidades que se ven exacerbadas por su orientación sexual o condición de género, pero además por otros factores como su raza, discapacidad, religión, entre otros. | Adaptar las rutas de atención y protocolos existentes para la atención de las mujeres y población LGTBI migrantes, para dar una respuesta interinstitucional que transversalice el enfoque de diversidad e identidad sexual y el enfoque de interseccionalidad. |
| Algunas mujeres migrantes tienen dificultades para acceder a las rutas de atención y prevención de las violencias basadas en género por su condición de irregularidad. | Desarrollar un tipo de visado humanitario para las víctimas de violencias basadas en género |



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative

Freedom House

Internews
Local voices. Global change.

| | |
|---|--|
| | como mecanismo de protección ¹² . La regularización migratoria facilita el acceso a servicios básicos y evita que la víctima regrese al lado de su agresor. |
| La falta de un enfoque de género en la política de salud para la población migrante representa una problemática significativa y una barrera que es indispensable superar. | Incorporar el enfoque de género a nivel sectorial y territorial en las políticas públicas en salud, mediante campañas de afiliación al sistema de salud y de información sobre el acceso a las rutas disponibles para las mujeres. |

Protección Internacional

El proyecto de ley de la PIM incluye en su articulado la protección internacional (Capítulo IX), en donde hace referencia al refugio y a la apatridia. Al respecto, se hace también necesaria la articulación con el Decreto 216 de 2021 mediante el cual se crea el ETPV. Por ello, se proponen algunas alternativas con el fin de fortalecer los mecanismos de protección de la población migrante y refugiada existentes.

Sistema de refugio

En el marco del derecho internacional, Colombia aprobó la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (Ley 35 de 1961) y su Protocolo de Nueva York de 1967 (Ley 65 de 1969), y firmó la Declaración de Cartagena de 1984. El procedimiento para la solicitud de refugio en Colombia está reglamentado mediante el Decreto 1067 de 2015. Igualmente, mediante el artículo 61 la PIM establece las definiciones de refugio de acuerdo a los instrumentos internacionales anteriormente mencionados.

A partir de la salida de la población venezolana hacia otros países, la Corte IDH se ha pronunciado sobre la necesidad de otorgar protección internacional a esta población debido a las graves violaciones de derechos humanos en Venezuela.

Si bien Colombia ya había incorporado en su marco normativo lo concerniente al refugio, incluso antes de 2015, las solicitudes de refugio son bajas en comparación a las personas venezolanas presentes en el territorio: más de 18.000 solicitudes de la condición de refugiado de las cuales se habían reconocido, a junio de 2020, 366 a nacionales venezolanos¹³. Si bien la totalidad de los 1.729.537 venezolanos no son sujetos para ser reconocidos como refugiados, la cifra de personas actualmente en proceso refleja un subregistro, sea porque la población se abstiene de aplicar a este mecanismo, sea porque optan por otro distinto.

Diversos actores infieren que esto se debe por una parte a la necesidad del fortalecimiento institucional de la CONARE para incrementar su capacidad de procesar las solicitudes, pues

¹² Al respecto ver por ejemplo lo relativo en los Estados Unidos a las víctimas de violencia intrafamiliar: <https://www.thedialogue.org/blogs/2021/04/its-time-to-restore-asylum-protections-for-domestic-violence-survivors-at-the-us-border/>

¹³ Presidencia de la República. Acoger, integrar y crecer. Las políticas de Colombia frente a la migración proveniente de Venezuela. 2020.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Conectando Caminos por los Derechos

los tiempos de espera de respuesta a estas superan los dos años. De otro, a la desmotivación que puede generarse en la población de iniciar la solicitud, al encontrar que es un procedimiento largo y que no encontrarán las alternativas durante el trámite para superar barreras de acceso a servicios ofrecidos por el Estado. Esto, dado que el Salvoconducto SC-2 que se les otorga a los solicitantes, les impide un goce pleno de derechos mientras esperan una respuesta.

Adoptar los estándares de la CIDH¹⁴ en relación con el debido proceso en las solicitudes de la condición de refugiado, podrá generar oportunidades para que la población encuentre alternativas de protección de acuerdo con sus necesidades específicas, sean migrantes económicos o personas en necesidad de protección internacional.

Con el fin de fortalecer los mecanismos internos de protección internacional, se propone trabajar sobre los siguientes puntos.

| Problema identificado | Propuesta |
|---|--|
| Hay personas extranjeras que requieren de una protección inmediata por parte del Estado debido a las causales contenidas en el Estatuto de 1951 y en la Declaración de Cartagena. | Simplificar los procedimientos para la solicitud de refugio por medio de la definición de los términos para dar respuesta oportuna a la solicitud de la condición de refugiado. |
| La falta de capacidad institucional para procesar las solicitudes de refugio en plazo razonable. | Fortalecer el sistema de refugio, en particular con el fortalecimiento de la CONARE del MRE en términos de su capacidad técnica y operativa. |
| Se da el reconocimiento del refugiado a través de la solicitud individual, pero podría considerarse a la población venezolana como un grupo con una necesidad de protección internacional bajo las definiciones contenidas en la PIM. | Considerar el reconocimiento de refugiados <i>prima facie</i> : “La determinación grupal <i>prima facie</i> significa el reconocimiento de la condición de refugiado por parte de un Estado o del ACNUR con base en circunstancias evidentes y objetivas en el país de origen o, en el caso de los solicitantes de asilo apátridas, el país de su anterior residencia habitual” ¹⁵ (ACNUR 2015) |
| A las víctimas del conflicto armado extranjeras se les dificulta el acceso a la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas) por su estatus migratorio. | Generar mecanismos para que las personas en situación irregular puedan acceder a los mecanismos de atención, asistencia y reparación integral de la Ley 1448 de 2011, y a su vez, puedan acceder a mecanismos de regularización dada su condición de víctimas. |
| Hay personas perseguidas por su condición de género u orientación sexual que requieren la protección del estado. | Incluir en la reglamentación del procedimiento de solicitud de refugio la condición de género u orientación sexual como posible causal de |

¹⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada, y apátrida y el otorgamiento de protección complementaria”. 5 de agosto de 2020. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DebidoProceso-ES.pdf>

¹⁵ ACNUR. 2015. Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y directrices sobre protección internacional en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los refugiados.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.



AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Internews
Local voices. Global change.

| | |
|--|--|
| | persecución para acogerse a la protección del Estado colombiano. |
|--|--|

Apatridia

Mediante la Ley 1588 de 2012, Colombia incorporó a su marco legal la Convención de sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para reducir los casos de Apatridia de 1961. En 2019, se aprobó la Ley 1997 “Por medio del cual se establece un Régimen Especial y Excepcional para Adquirir la Nacionalidad Colombiana por Nacimiento, para hijos e hijas de Venezolanos en Situación de Migración Regular o Irregular, o de Solicitantes de Refugio, Nacidos en Territorio Colombiano, con el fin de Prevenir la Apatridia” con el objetivo de reducir el riesgo de apatridia en la que se encontraban hijas e hijos de personas venezolanas en Colombia.

Sin embargo, esta ley aún no ha sido reglamentada y perderá su vigencia en septiembre de 2021, dejando de nuevo en riesgo de apatridia a niños y niñas de padres venezolanos en situación irregular nacidos en Colombia. El proyecto de ley de la PIM incluye en los artículos 64, 65 y 66 lo concerniente a la apatridia. Para fortalecer la respuesta del Estado ante los posibles casos de apatridia de hijos e hijas de migrantes venezolanos en situación irregular, y de personas apátridas nacidas en otros países, se hacen algunas propuestas.

| Problema identificado | Propuesta |
|--|---|
| A pesar de que la Corte Constitucional ha señalado que deben reconocerse la apatridia <i>de facto</i> , esta aún no ha sido incluida en la normativa. | Incluir en la reglamentación de la PIM los diferentes tipos de apatridia: personas nacidas en el territorio colombiano, personas apátridas nacidas en el extranjero y apatridia <i>de facto</i> ¹⁶ . |
| La falta de reglamentación de la Ley 1997 puede poner en riesgo de apatridia a niños y niñas de padres venezolanos en situación irregular nacidos en Colombia. | Reglamentar la Ley 1997 con el fin de que no pierda su validez. |
| Las rutas para la obtención de la nacionalidad tras el reconocimiento de una persona como apátrida podrían ser más claras. | Establecer rutas precisas para la obtención de la nacionalidad en cada caso, sea esta competencia del MRE o de la Registraduría Nacional del Estado Civil. |

Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV)

El ETPV fue planteado como un tipo de protección temporal al sistema de refugio existente, más no como un tipo de protección complementaria tal como lo establece el derecho internacional¹⁷. El proyecto de ley de la PIM no reconoce el concepto de protección

¹⁶ Al respecto, consultar la Sentencia C-622 de 2013.

¹⁷ En el derecho internacional se han emitido varios conceptos sobre la protección complementaria, considerada una buena práctica por el ACNUR (ACNUR. Buena práctica 28: Protección Complementaria y visas humanitarias. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9304.pdf). Entre ellos la Opinión Consultiva 21 de 2014 de la Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-21/14 derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_21_esp.pdf), la Declaración y plan de acción de Brasil de 2014 (Declaración de Brasil. “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la



Conectando Caminos por los Derechos

complementaria. Sin embargo, el ETPV responde al artículo 14 sobre regularización de extranjeros.

El ETPV prevé otorgar un Permiso por Protección Temporal - PPT luego de que la persona realice el Registro Único de Migrantes Venezolanos - RUMV. Este, al igual que la PIM persigue la generación de una migración segura, ordenada y regular, en línea con lo establecido por el Pacto Mundial para la Migración de 2018, y fortalece los sistemas de información para la identificación, caracterización, localización y flujo de datos que se requieran para dar soporte a la PIM (Artículo 2).

Así mismo, el RUMV se articula con el Artículo 39 sobre Política de Integración socioeconómica. En este sentido, se espera que, con la encuesta socioeconómica que se incluye en el RUMV para la población venezolana, se haga una primera caracterización que permita el diseño de políticas migratorias sectoriales y territoriales.

Para generar la articulación del ETPV con la PIM y fortalecer la protección internacional se recomienda:

| Problema identificado | Propuesta |
|--|---|
| El concepto de protección complementaria no está contemplado en el proyecto de ley. | Incluir en la reglamentación de la PIM el concepto de protección complementaria de acuerdo a las recomendaciones de ACNUR y de la Corte IDH. |
| En la reglamentación actual del ETPV no queda establecida la manera en que se hará el proceso de reunificación familiar y los requisitos necesarios. | Generar reglamentación que establezca y desarrolle mecanismos que garanticen la reunificación familiar tras la expedición de un PPT. |
| El estatus de refugiado otorga una protección que el ETPV no puede otorgar por su carácter temporal. | Mantener el proceso de solicitud de refugio a aquellas personas que requieran de esta protección. El acogerse al ETPV y obtener un PPT no debe conducir a la terminación del proceso de solicitud de refugio. |
| Puesto que aún no se ha articulado el ETPV con la PIM, es necesario que el RUMV sea un instrumento que pueda informar el diseño de la política pública migratoria. | Incluir en la reglamentación de la PIM la base de datos del RUMV de acuerdo a la política de tratamiento y protección de datos personales. |

Institucionalización

La migración desde Venezuela ha sido coordinada desde la Gerencia de Fronteras de la Presidencia de la República desde su creación en 2018, en cabeza de un asesor (sin

Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe” Brasilia, 3 de diciembre de 2014. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867.pdf>) y las Directrices sobre Protección Temporal o acuerdos de Estancia de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR. Directrices sobre protección temporal o acuerdos de estancia. <https://www.refworld.org/es/docid/59560f154.html>).



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Conectando Caminos por los Derechos

presupuesto para conformar un equipo de trabajo) y de la UAEMC. Mientras que el MRE se ha encargado de la política de colombianos en el exterior y retornados desde su Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, en particular, desde el grupo interno de trabajo Colombia Nos Une. La PIM se plantea como una política que recoja todos los aspectos de la migración: emigración, inmigración y retorno con lo cual se hace necesario también tener una institucionalidad responsable de todos los aspectos de la misma.

Institucionalidad

En el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, quedó establecida la creación al interior del Ministerio de Relaciones Exteriores de un Viceministerio de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano en reemplazo de la Dirección existente el cual, hasta la fecha, no ha sido creado¹⁸.

Su creación permitiría centralizar los temas de inmigración, emigración y retorno de colombianos y así, contar con una institución que articule y coordine los diferentes sectores en materia de política migratoria, haciendo las veces de Secretaría Técnica de la Comisión Nacional Intersectorial de Migración. Ello también permitiría centralizar los esfuerzos para fortalecer la PIM, hoy en día dispersos, además de asignar funciones a nivel sectorial y territorial.

| Problema identificado | Propuesta |
|---|--|
| Falta crear una institucionalidad que articule y coordine las instituciones que hacen parte de la PIM tanto a nivel sectorial como a nivel territorial. | Crear el Viceministerio de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, tal como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 con el fin de articular la PIM con las demás instituciones, así como con los entes territoriales. |
| Desconocimiento de la normativa migratoria en los entes territoriales encargados de su implementación. | Generar programas o estrategias, lideradas desde instancias de coordinación interinstitucional para divulgar ampliamente la PIM en los departamentos y municipios para su correcta implementación. |
| Los entes territoriales, en su mayoría, no han incluido en sus planes de desarrollo el componente migratorio ni cuentan con recursos asignados para la atención de la población migrante y retornada. | Definir en la reglamentación de la PIM la participación de los departamentos y municipios en la implementación y seguimiento de la política a través del Departamento Nacional de Planeación. Por lo mismo, se debe asignar un presupuesto a nivel |

¹⁸ En las bases del PND 2018-2022 se establece que: “El MRE tramitará la elevación de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano a la categoría de Viceministerio, para ejecutar políticas de manera eficaz, junto con tres direcciones especializadas: Asuntos Migratorios, Asuntos Consulares y de trámites y servicios. Además, en el marco del Sistema Nacional de Migraciones, dictará lineamientos a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, en relación con sus competencias”. <https://id.presidencia.gov.co/especiales/190523-PlanNacionalDesarrollo/documentos/BasesPND2018-2022.pdf>



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative

Freedom House

Internews
Local voices. Global change.

| | |
|--|---|
| | nacional y territorial para la correcta implementación de la PIM y la coordinación desde el Viceministerio. |
|--|---|

Sistema Nacional de Migraciones y Comisión Nacional Intersectorial de Migración

La PIM establece en el Artículo 20 la coordinación interinstitucional y en el Artículo 21 los órganos o instancias de su coordinación, que incluyen Comisiones y Comités del MRE o de los que el MRE hace parte, entre ellos, la Comisión Nacional Intersectorial de Migración. Es preciso aclarar que hay una normativa vigente sobre la institucionalidad que coordina y orienta la ejecución de la política migratoria:

- Decreto 1239 de 2003: se crea la Comisión Nacional Intersectorial de Migración que tiene como función principal la coordinación y orientación en la ejecución de la política migratoria del país¹⁹. Si bien esta fue creada en el contexto de una emigración creciente de los colombianos, aún sigue vigente, sin haber modificado sus principios u objetivos o las entidades que la conforman²⁰.
- Ley 1465 de 2011: se crea el Sistema Nacional de Migraciones (SNM), en el cual se estableció también la creación de una Mesa Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones, la cual no ha sido creada a la fecha. El SNM se modifica en el actual proyecto de ley de la PIM (Capítulo III).

Estos dos espacios de coordinación, orientación e implementación de la PIM, son vitales para su correcta ejecución, pues además de estos objetivos, se encargan de la coordinación interinstitucional y de la participación ciudadana de la población extranjera, de colombianos en el exterior y retornados.

En el Artículo 9, sobre las autoridades en materia migratoria, por un lado, la formulación y ejecución de la PIM queda a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicios al Ciudadano. Por otro lado, los asuntos de extranjería, control y verificación migratoria quedan a cargo de la UAEMC. Con el fin de mejorar la articulación institucional en materia migratoria y fortalecer la PIM, se proponen algunos puntos.

¹⁹ Artículo 1, Decreto 1239 de 2003. Disponible en:

<https://www.cancilleria.gov.co/colombia/migracion/politica/comision>

²⁰ La Comisión está integrada por: El Ministro del Interior y de Justicia, o su delegado; El Ministro de Relaciones Exteriores, o su delegado; El Ministro de Defensa Nacional, o su delegado; El Ministro de la Protección Social, o su delegado; El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado; El Director del Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, o su delegado; El Director General del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado; El Director del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -Icfes-, o su delegado; El Director del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - Mariano Ospina Pérez- -Icetex-, o su delegado; El Director de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.



| Problema identificado | Propuesta |
|---|---|
| Aún no se ha modificado el Decreto 1239 de 2003 para agregar y remover las instituciones que ya no existen o han cambiado de nombre; el hacerlo permitirá que sea operativa y pueda darse paso a la conformación del SNM. | Actualizar a los integrantes de la Comisión Nacional Intersectorial de Migración las instituciones creadas o reformadas después de la fecha de su creación cuyas funciones, objetivos o algún desarrollo misional tengan relación con los temas concernientes a la migración en Colombia para generar una mejor articulación interinstitucional de acuerdo con el Artículo 25 de la PIM. Esto permitirá que la Comisión sea operante. |
| Hay algunas instituciones que no hacen parte del SNM pero que son vitales para abordar correctamente las violaciones de DDHH de NNA y mujeres, entre otros. | Desarrollar planes de trabajo en el marco del SNM en el que se articulen las acciones de las instituciones que no hacen parte de dicho sistema pero que tienen responsabilidades en la atención y respuesta a la población y situaciones propias del contexto migratorio. |
| Las instituciones que conforman la Comisión Nacional Intersectorial de Migración y el SNM no tienen funciones específicas asignadas en materia migratoria. | Asignar funciones en materia migratoria a las instituciones parte de la Comisión Nacional Intersectorial de Migración y del SNM. |

Conclusiones

Las propuestas y recomendaciones presentadas tienen el objetivo de fortalecer la PIM a partir de la focalización en las violaciones a los derechos humanos priorizadas por el programa CCD. Una especial atención requiere la trata de personas en el contexto migratorio con atención diferenciada a NNA y mujeres. Del mismo modo, las violaciones a derechos de NNA, y, en particular, el reclutamiento, uso y utilización y la situación de menores no acompañados o separados requiere un abordaje en concordancia con el derecho internacional y garantista del interés superior del niño. La doble vulnerabilidad de las mujeres y niñas en el contexto migratorio, necesita de un abordaje con enfoque de género, pero también con un enfoque interseccional en el que se aborde la discriminación por raza, religión o discapacidad, entre otras, de manera transversal en las políticas migratorias sectoriales y territoriales.

En cuanto a la protección internacional, respecto del ETPV adoptado recientemente y de la estructura institucional encargada del tema, se hacen algunas sugerencias para fortalecer el sistema de refugio y la protección de las personas apátridas o en riesgo de apatridia. Se hace hincapié en la necesidad de articular el ETPV con la PIM para que este sea implementado de acuerdo a los principios y derechos consagrados en la PIM.

Por último, el documento recoge algunas propuestas para fortalecer la institucionalidad existente y que esto conduzca a una institucionalización de la PIM en el Ministerio de Relaciones Exteriores en la que puedan coordinarse y articularse todas las instituciones a



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.



AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Conectando Caminos por los Derechos

través de los mecanismos existentes y teniendo en cuenta todos los sectores implicados en el tema migratorio y los entes territoriales. Esto va a ser vital para la correcta implementación tanto de la PIM como del ETPV.

Esperamos que este documento sea un aporte a estos procesos en curso y que puedan ser fortalecidos mediante las recomendaciones sugeridas transversalizando el enfoque de derechos humanos.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative

Freedom House

Internews
Local voices. Global change.

Anexo

Sistematización de las mesas de trabajo “Política Migratoria: un espacio en construcción”

MESA: Mecanismos de protección para víctimas de trata

¿Cuáles son los principales riesgos a los que se enfrenta la población migrante y refugiada?

Agudización de la situación de vulnerabilidad, especialmente en casos de niñas, niños, adolescentes y mujeres debido a las circunstancias y trayectos desde el país de origen a Colombia u otros países de la región. La Frontera está permeada por violencia producto de distintos actores armados y diferentes dinámicas ilícitas, tal como el tráfico de personas. En la frontera se cruzan fenómenos como el tráfico ilícito de inmigrantes y la trata de personas, dinámicas relacionadas, pero a menudo confundidas por los actores institucionales y por personas del común.

Uno de los principales riesgos de la trata de personas es el desconocimiento, en el que a menudo las víctimas no reconocen su situación de vulnerabilidad y su calidad de víctima de trata, y también los actores institucionales que no cuentan con insumos y conocimientos suficientes para lidiar efectivamente con el problema. A menudo se piensa que la trata de personas es responsabilidad de pocos autores, sin embargo, es una problemática que se debe tratar desde diferentes perspectivas y actores involucrados. De esta manera, la responsabilidad no recae en su totalidad en Migración Colombia, sino que se debe analizar toda la linealidad institucional de atención y respuesta a los inmigrantes con el fin de identificar a las víctimas, que ahora no cuentan con los insumos básicos para realizarlo.

Uno de los primeros riesgos son las condiciones de vulnerabilidad en territorios también vulnerables, en el que, por motivos culturales, no se reconoce la dimensión del problema de trata y su impacto en las personas. La trata de personas se puede manifestar de distintas maneras, siendo así una coyuntura difícil de comprender.

El tema de trata de personas es muy marginal, sin embargo, es un tema determinante y robusto en el alcance institucional y en el entendimiento de la migración. De esta manera, cualquier iniciativa o política para hacer frente a la trata de personas tiene que estar conectada con el contexto migratorio, ya que existe una conexión entre las personas que se ven obligadas a salir del país de origen y su situación de vulnerabilidad, siendo este un factor de riesgo que lleva a las personas a redes de reclutamiento forzado.

Primer riesgo: el cierre de fronteras ha llevado a las personas a cruzar por pasos irregulares, exponiéndolos a sufrir, especialmente a las mujeres, violencias basadas en género, como el reclutamiento y la explotación sexual. Segundo riesgo: la fragilidad institucional en materia de trata de personas. Colombia es un país profundamente centralista y tiene un comité interinstitucional de trata que fija la política nacional, pero son los comités locales y seccionales de trata los que tienen que atender en los departamentos y municipios los hechos de trata de personas. Estos comités, por la misma fragilidad institucional de los departamentos y municipios, no tienen la capacidad institucional para ofrecer las medidas inmediatas que buscan la reincorporación de las víctimas de trata. Lo que se ha encontrado en el trabajo de campo, es que estos comités también están subordinadas a las decisiones de la Fiscalía en los procesos que



conciernen a la trata de personas, en tanto que, si la Fiscalía no califica a la persona como víctima de trata, los comités no le pueden ofrecer la ayuda inmediata y necesaria.

La política pública en materia de trata de personas está planteada como las demás políticas públicas en el país, es decir, hay lineamientos del orden nacional que busca descentralizar a partir de la creación de instancias en el nivel territorial. Esta creación de instancias está supeditada a la capacidad institucional que cuentan las entidades territoriales. De esta manera, debido al fenómeno migratorio, la capacidad institucional territorial se vio ante una situación de desbordamiento en materia de salud, educación y otros. Lo que ha tratado de hacer el Ministerio del Interior con la Estrategia nacional para la lucha contra la trata de personas (Decreto 1818 de 2020) es tratar de fortalecer la manera en cómo se articula y se gestiona las entidades que hacen parte de los comités. En este sentido, los comités se supeditan a la tipificación que hace la fiscalía sobre la trata de personas, en el que de manera errónea tipifica el proxenetismo con menor de edad en lugar de tipificar la trata de personas, debido a que es más fácil tipificar la primera que la segunda. De esta manera, las instancias territoriales que articulan estos casos se guían por los modelos restringidos de trata que promueve la Fiscalía.

El Ministerio del Interior ha hecho énfasis en la necesidad de implementar lo que dice el decreto único reglamentario (Decreto 1066 del 2015) a propósito de la condición de víctimas. Sin embargo, sobre la condición de víctima en Colombia, los comités territoriales no se supeditan a los nuevos hallazgos en los procesos penales, sino que se basan en la tipificación de los delitos de la fiscalía. Esto es un desafío tanto para las instituciones que están a cargo de los procesos de investigación y judicialización como de las entidades e instancias que articulan los procesos territoriales.

Los mecanismos de protección son un imperativo para evitar crímenes y delitos como el tráfico de personas y de trata. Desde la sociedad civil, han trabajado en el empoderamiento comunitario, informando a través de redes y jornadas sociales en las comunidades sobre los mecanismos que las personas tienen para poder denunciar, identificar y mitigar los impactos producidos por la crisis. Las autoridades han sido grandes aliados en esta lucha (ICBF, Sena, Policía de infancia y familia, Comisarias de familia, Defensoría del Pueblo, Migración Colombia, entre otros). Los derechos de los niños, niñas y adolescentes son preocupantes, ya que hacen parte de las poblaciones más vulnerables en cuanto al acceso de derechos, agudizado aún más por la coyuntura del Covid-19.

Es importante empoderar a los funcionarios locales sobre la información que se transmite desde las entidades nacionales (gobierno nacional, ministerios y entidades del Estado). Las recomendaciones del sector académico aterrizan las problemáticas que se viven en los territorios. Las políticas públicas deben ser equitativas e incluyentes para alcanzar la igualdad de condiciones. La crisis migratoria de Venezuela es la mayor del mundo. Los venezolanos requieren de la solidaridad internacional.

El principal problema es la desinformación. Una de las primeras necesidades de los venezolanos es conocer las rutas de acceso a la regularización: al derecho de la salud, el empleo y la educación. Muchos grupos ilegales se han aprovechado de las condiciones de vulnerabilidad de los venezolanos para ofrecerles ayuda para cruzar la frontera marítima, terrestre y aérea, que en últimas terminan siendo una estafa.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Otro elemento para resaltar es la crisis de protección internacional. Hoy, el Estado venezolano no garantiza el acceso a la identidad y la nacionalidad (pasaporte, cédula, acta de nacimiento), por ende, es común que los venezolanos, por su situación económica, no puedan acceder a estos documentos de vital importancia. Por consiguiente, es importante que los países no solo avancen en la regularización, sino también en la estandarización de procesos para regularizar a la población venezolanas, y así garantizar el tránsito más fluido de la población de Venezuela.

“Toda vez que los GAO/GDO con presencia en territorios fronterizos (donde las instituciones estatales son débiles), ejercen su dominio a través de diferentes estrategias que van desde la coerción, el reclutamiento, la explotación laboral (cultivos de uso ilícito), explotación sexual, entre otras modalidades de trata.”

¿Cómo se puede prevenir y proteger a la población migrante y refugiada de estos riesgos?

Hay una gran preocupación por los riesgos de los inmigrantes en cuanto en al tráfico y trata de personas. El Estado de Colombia ha tomado varias acciones en política migratoria, permitiendo y facilitando la regularización para evitar que se incremente la trata de personas y los negocios que se benefician de ella. Existe una gran voluntad del Estado no solo por la regularización, sino también una por una protección adicional por el Estatuto, facilitando el acceso a diferentes servicios por 10 años. El Estado ha venido estableciendo diálogos con agencias de cooperación internacional con el fin de establecer mecanismos de apoyo que no solo promueva la regularización, sino también una verdadera inclusión social, productiva y cultural en Colombia. Esto evita el relacionamiento y la dependencia de las redes tráfico y trata de personas. Migración Colombia ha mostrado resultados positivos en cuanto a la contención del delito de trata. En Norte de Santander se ha detenido y judicializado a nueve personas que estaban vinculados a delitos de trata y que estaban afectando el registro de personas.

Se espera continuar con el fortalecimiento de estos mecanismos con base al Estatuto y el diálogo con diferentes agencias y entidades internacionales, nacionales y territoriales con el fin de que el problema de trata se reduzca.

Es importar resaltar la estrecha relación que hay entre la trata de personas y la migración. Frente al tema de la trata de personas, se debe partir desde la visión de los derechos humanos que del delito. La trata es principalmente una vulneración de los derechos humanos, y en cuanto a la prevención, también es importante abordarlo desde el delito. Sin embargo, desde la cuestión preventiva, hay que Informar y sensibilizar sobre el tema de la trata. También es importante que exista la flexibilidad por parte de las autoridades para entender la situación por la que las víctimas están viviendo, en el que no se les niegue la asistencia inmediata por su situación migratoria.

En la parte preventiva, es fundamental identificar los escenarios y factores de riesgo para la trata de personas. De esta manera, es importante que, por ejemplo, la Oficina del Ministerio de trabajo haga controles frente a la explotación laboral, pero siempre desde una perspectiva migratoria. Es importante que las víctimas de trata de personas puedan acudir al apoyo que brinda la institucionalidad del Estado colombiano. La atención a la víctima debe ser integral sin barreras de documentación. Por consiguiente, la restitución de derechos es independiente de la denuncia o del estatus migratorio, garantizando así para la población migrante venezolana, con perspectiva de género, un acceso integral a los servicios de atención para evitar la revictimización.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



En el marco del acompañamiento que ha venido haciendo una de las organizaciones en los territorios, el riesgo de la trata de personas se ha agudizado. Este riesgo no solo se presenta en los migrantes venezolanos, sino que siempre ha estado latente en el país, especialmente en zonas rurales, lugares alejados de las cabeceras municipales, en donde no ha habido una atención institucional integral. Así como hay municipios en donde los comités están conformados, hay otros que ni siquiera se conoce que existen estos mecanismos para la prevención y protección. Se debe identificar el riesgo de una manera más integral. Es decir, la política pública debe ir más allá de la regularización, en tanto que las mujeres víctimas llegan en condición de explotación y de violencia. Los actores armados las están cooptando, llevando a una situación de explotación sexual y comercial.

En resumen, se debe identificar el riesgo de una manera más integral y de esta manera ver cómo se puede aplicar políticas en contextos rurales, ya que no hay una institucionalidad fuerte en esos territorios. Se pueden también generar campañas para dar a conocer el contexto en el que se encuentra la situación de trata en el territorio, con el fin de hacer llamados de alerta para los migrantes y las demás víctimas de estos delitos.

Se menciona que el Ministerio del interior está realizando asistencias técnicas en los departamentos más vulnerables por la migración mediante la socialización del Conpes 3950, en el que se está capacitando a diferentes funcionarios para poder realizar diferentes actividades a la población migrante y así socializar sobre diferentes programas públicos en materia de educación, empleo, saludos, etc. También estamos realizando capacitaciones sobre la prevención y la detección del delito de la trata de personas.

Hay que trabajar sobre todo en temas de información en diferentes comunidades migrantes no solo sobre los trayectos de tránsito, sino también sobre sus diferentes lugares de acogida. En este sentido, se sabe que a nivel de gobierno y cooperación existen varias campañas para informarles a los migrantes sobre la trata de personas y el riesgo que representa. Aún así, se debe fortalecer estas campañas en diferentes organizaciones de la sociedad civil y en general en el ámbito académico, no solo desde la universidad, sino en colegios, institutos, técnicos, etc., con el fin de proveer información sobre líneas de atención e implementos para obtener datos o pedir ayuda desde aplicaciones digitales y mecanismos públicos de información.

También se debe fortalecer los instrumentos de detección de trata de personas que afectan mayoritariamente a mujeres y niñas, sin tampoco excluir a los hombres. De esta manera, hay que trabajar desde todas las entidades de una manera conjunta para poder dar la atención oportuna, sabiendo que, según las cifras del Observatorio del delito del Ministerio del Interior, se estableció que, de los 104 casos de trata de personas, 39 casos tenían relación con personas de origen venezolana. Por ende, los venezolanos están siendo víctimas de trata no solo en materia sexual, sino de trabajo forzado y otras formas de explotación.

“El tema va mucho más de la regularización o la otorgación de documentos, ya que la trata en Colombia, por ejemplo, se ha dado históricamente de manera interna con las mismas personas colombianas, mujeres y NNA que desde las zonas rurales ha sido captadas por esta problemática, y terminan en las ciudades víctimas de diferentes formas de explotación. Se requiere profundizar y replantear la manera como se visibiliza y se hace pedagogía (prevención y protección) en este tema, además el fortalecimiento de la capacidad institucional en los territorios para identificar y responder adecuadamente”



“Hay una población que no podemos dejar de tener en cuenta, la población Pendular sobre todo de NNA que pasan a estudiar y comer y luego regresan en ese camino en donde el peligro es inmenso. Por supuesto en este momento con la pandemia además está el riesgo de pasar por las llamadas trochas. Creemos que los espacios escolares son espacios seguros desde donde podríamos hacer definitivamente prevención”

¿Cómo se pueden fortalecer los mecanismos de investigación y judicialización?

A partir de la problemática en cuanto a la tipificación del delito de trata, el Ministerio está trabajando en una escuela virtual de formación, en el que se disponen dos módulos: i) el básico, en el que los funcionarios se pueden formar a partir de lo elemental en la trata de personas; y, ii) el especializado, que está dirigido a los funcionarios en cuanto a la judicialización e investigación. Este último módulo, por su parte, se basa en dos etapas: i) la parte investigativa, que le corresponde la misión institucional de la Policía Nacional y de la Policía judicial en la unidad administrativa especial Migración Colombia y la Fiscalía General de la Nación; ii) la etapa de la judicialización atañe al proceso penal, es decir, lo que hacen los jueces para identificar la trata. La escuela está en las últimas etapas de la gestión interinstitucional en diálogo con la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, en el que los jueces y demás actores institucionales que harán parte del programa puedan contar con los elementos necesarios para tipificar el problema de trata de las personas.

Sin embargo, el acceso a la justicia es sumamente dificultoso, y, a la hora de investigar y judicializar, es mas difícil la tipificación de la trata de personas que otros delitos (como el proxenetismo), debido a que la trata de personas es un delito complejo y requiere de recursos adicionales para su entendimiento y tipificación. Se requiere más esfuerzos para socializar la exitosa Sentencia C-470 del 2016 que fue liderada por varias organizaciones y Universidades en esta mesa. Esta se originó de una demanda presentada desde la clínica jurídica desde la Universidad de la Sabana y con apoyo de muchas organizaciones, en el que se logró declarar inexecutable la exigencia de denuncia para que las víctimas de trata recibieran asistencia inmediata. Existe todavía mucho desconocimiento de las autoridades y las personas que creen necesitar una denuncia para acceder a diferentes ayudas sociales. Por lo tanto, debe haber un apoyo de diferentes agencias para impulsar medidas de información.

Existe un grave problema en la judicialización: las víctimas no se les brinda protección. Al no brindar la protección de amenazas, no hay denuncias para las víctimas. Por ende, mucho de los procesos fracasan. Existe una revictimización constante, en el que a las víctimas se les cambian constantemente de investigador en los procesos de denuncia. Por ende, no permite que los procesos judiciales sigan su debido proceso. Cuando se judicializa a los tratantes de personas, hay una extinción de dominios. En este proceso, se propone utilizar esos bienes para la restitución de los derechos de las víctimas. Se debe facilitar las vías jurídicas al tipificar la trata de personas, con el fin de que los jueces puedan judicializar adecuadamente el delito. Es muy difícil denunciar debido a una inmersión cultural, es decir: no hay reconocimiento del problema por parte de la población civil. Históricamente, las personas están siendo manipuladas por las redes trata de personas, aprovechándose de su condición de vulnerabilidad.

Debe existir una respuesta integral de todas las instituciones del Estado, partiendo de los sistemas educativos, ya que los niños y las niñas son a menudo sujetos de explotación. Sin embargo, los



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



funcionarios, por cuestiones culturales, no identifican estos delitos, creándose un subregistro y estereotipos sobre las víctimas. Se tiene que reforzar las estrategias de las capacitaciones: ir más allá de charlas o cursos aislados, sino que debe ser un requisito de los funcionarios públicos afines a estos temas. Toda una estrategia institucional transversal con ayuda del sistema educativo. También se debe propender por mayor cooperación internacional y mayor financiación en estos temas.

Es importante fortalecer la articulación interinstitucional desde lo nacional y lo territorial, para garantizar que las víctimas reciban atención inmediata y también permanente. Debe haber claridad en la tipificación de la trata de personas, y su conexidad con otros delitos, tales como el conflicto armado, tráfico de inmigrantes o lavado de activos. Al momento de atender una víctima, es importante la formación de los funcionarios en la trata de personas. De esta manera se debe fortalecer las capacidades institucionales para que se pueda hacer una atención libre de estereotipos por parte de los funcionarios.

Se debe, por lo tanto, promover estos espacios de análisis y de encuentro con el fin de defender y proteger las víctimas de trata. Es fundamental fortalecer los mecanismos de identificación de las víctimas por parte del Estado, sociedad civil, organismos, etc. Se debe promover un enfoque migratorio e identificar los factores de vulnerabilidad de los migrantes. Ir más allá de la prostitución forzada y de la explotación sexual cuando se habla de trata y abarcar temas como matrimonio servil, mendicidad ajena y trabajos forzados. Abarcar una perspectiva más transversal. La atención debe ser integral para las víctimas, desde el Estado y los demás actores.

Acuerdos / Conclusiones

- Cuando un proceso migratorio inicia de manera irregular, el migrante es más vulnerable a la violencia, explotación y trata de personas.
- El Desconocimiento del delito por funcionarios públicos conlleva a la Incapacidad de identificar casos y víctimas de trata.
- La limitada adecuación de recursos aumenta las condiciones de vulnerabilidad.
- El cierre de la frontera se establece como un riesgo principal ya que lleva a las personas a tomar otras rutas irregulares para huir de su difícil situación. Las Mujeres y niñas son las poblaciones más vulnerables frente a esta problemática.
- La Fragilidad institucional de Colombia conlleva a la incapacidad de asistir de manera oportuna la llegada de los inmigrantes. De esta manera, es necesario mejorar la articulación de todas las instancias que participan en los comités territoriales, sin estar supeditados a los dictámenes de la Fiscalía en cuanto a la tipificación de la trata.
- La insistencia de un enfoque migratorio en la trata de personas, en el que se vean a todos los venezolanos como sujetos de derechos y deberes, y su posibilidad de acceso a servicios independientemente de sus estatus migratorios.
- La institucionalidad debe intervenir constantemente y de manera integral en todo el proceso migratorio con un enfoque de género. reconociendo la vulnerabilidad de poblaciones como las mujeres y los niños.
- Debe haber una correcta tipificación de las víctimas de trata por parte de la fiscalía con el fin de brindar mejores servicios de asistencia para las víctimas.
- Importante la articulación de lo nacional a lo territorial. No se puede delegar totalmente a algunas entidades la lucha contra la trata de personas.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative

**Freedom
House**

Internews
Local voices. Global change.

Conectando Caminos por los Derechos

- Los territorios no están adecuadamente preparados en prevención, identificación y protección a las víctimas de trata de personas.
- La atención oportuna para mujeres, niñas, niños y adolescentes; siendo estos las principales víctimas.
- Formar permanente a funcionarios públicos.
- La transversalidad de la trata de personas con el conflicto armado y otros escenarios de riesgo.
- La regularización de los inmigrantes no soluciona el tema de la trata de personas, dado que el problema ya ha estado presente en Colombia antes de la crisis migratoria. El problema, por ende, recae en la existencia de factores estructurales que facilitan las condiciones para la trata de personas, tal como el limitado acceso a educación, salud, trabajo digno, etc.
- La importancia que se haya expedido el Estatuto temporal para que el tema de la trata tuviera más importancia.
- Hay que tener más atención hacia las víctimas, con el fin de evitar las formas de revictimización, independiente de la incorrecta tipificación.
- Esto se vuelve realidad si se asigna más presupuesto financiero para políticas y programas anti trata.

MESA: Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes

¿Cómo se puede fortalecer la capacidad institucional existente para prevenir el reclutamiento forzado de NNA en el contexto migratorio?

Se inicia agradeciendo la apertura del espacio. Sobre la respuesta a la pregunta, considera que los instrumentos que pueden ser empleados para prevenir el reclutamiento deben, en primer lugar, partir del reconocimiento de que el reclutamiento está afectando también a los NNA migrantes. Por lo anterior, propone que se le dé mucha relevancia al entendimiento de este fenómeno desde las dinámicas locales propias de cada territorio, lo anterior con el fin de tener más información para el análisis y prevención de estos hechos violentos. Como ejemplo, señala que es fundamental que se haga una caracterización de las víctimas; que se analicen los contextos específicos de los NNA y que se expongan los distintos niveles de riesgo en que se encuentran los NNA para pensar estrategias de prevención adecuadas.

En segundo lugar, le parece sumamente relevante que se adapten las formas como se están comunicando las rutas o instrumentos que se tienen disponibles en el momento. A su parecer, debe generarse un "paso a paso" que permita que se operativicen los mecanismos ya existentes, por ejemplo, los que surgen a raíz del Marco de la estrategia Nacional de prevención de Reclutamiento o en el Marco de otras políticas públicas nacionales en contra del reclutamiento.

Es fundamental que se piensen las medidas de forma estructural. En primer lugar, habría que revisarse el grado de consentimiento de los NNA sobre el reclutamiento y la validez que tienen este consentimiento. A su parecer, se otorga un consentimiento por parte de los NNA y es fundamental que se entiendan los motivos por los cuales se están tomando estas decisiones. Lo



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Local voices. Global change.

Conectando Caminos por los Derechos

anterior, sin legitimizar estas conductas delictivas, sino con la finalidad de entender la aceptación social que en muchos casos están teniendo estos comportamientos.

Por lo anterior, propone que debe trabajarse con las familias para ofrecer medios que hagan que el reclutamiento y otras formas de explotación sean alternativas mucho menos atractivas. En últimas, hace énfasis en que este es un problema eminentemente económico y que la prevención debe considerar también estos móviles. Le parece que hay que trabajar en torno al discurso social que se tiene del reclutamiento y de otras formas de explotación, ya que en muchas ocasiones las familias, las comunidades e inclusive las mismas víctimas, no ven la gravedad de lo que está sucediendo. Frente a ello, considera que deben realizarse campañas mediáticas que empleen medios diversos, por ejemplo, redes sociales y radio, para que se reconozca la gravedad de dichas situaciones. Además, le parece también que las anteriores estrategias deben adecuarse al nivel de desarrollo del NNA.

De manera muy puntual, se señalan dos elementos que habría que contemplar para fortalecer la capacidad de respuesta institucional. La primera de estas es que se fortalezcan los colegios y las entidades educativas. Lo anterior es fundamental si se tiene en cuenta que estos se convierten en espacios protectores y seguros, en especial en zonas de frontera. Además, comenta que de esta manera puede vincularse a toda la familia y realizar estrategias de prevención desde el núcleo familiar. Habría entonces que aunar esfuerzos desde las Secretarías de educación.

En segundo lugar, resalta que hay que reconocer el papel que pueden jugar las Juntas de acción Comunal de comunidades de acogida. Le parece que tienen la legitimidad territorial necesaria al ser instancias públicas con reconocimiento jurídico. Además, al ser también sujetos políticos y sociales en que el liderazgo local puede encausarse en campañas e intervenciones para prevenir el reclutamiento. Señala entonces que habría que pensar en cómo desde estas organizaciones se puede trabajar con los NNA tanto migrantes, como de las comunidades de acogida. Además, se tendría la ventaja de que los NNA migrantes podrían empezar a integrarse con la comunidad como un todo, al igual que sus familias.

Hace énfasis en que es fundamental la inclusión en el sistema educativo, en especial al tener en cuenta que muchos NNA se encuentran en este momento excluidos de este, siendo las razones, entre otras, la falta de recursos, la falta de cumplimiento de formalidades o el cierre por la pandemia COVID-19.

Además, es fundamental que se reconozca que al fenómeno migratorio se le ha sumado el tema del reclutamiento. Debe entenderse por lo tanto la problemática desde estas variables y fortalecer la gobernanza migratoria, en especial en frontera. Para él, es indispensable que se prevenga la migración ilegal ya que es la forma de tránsito más riesgosa y con menores garantías posteriores. A su parecer, además, la ilegalidad de las migraciones pone a los NNA en mayor riesgo de ser reclutados.

También se menciona que hay que fortalecer los grupos protectores, en especial trabajando en conjunto con las comunidades de acogida en que hay mayor vulnerabilidad. De la mano de lo anterior, es fundamental que haya un proceso correcto de inclusión que permita prevenir violencias en contra de la población migrante. Lo anterior, bajo el entendido de que una característica de riesgo es la poca participación que tienen los niños tanto en las decisiones que toman sus familias, como en los espacios comunitarios que existen cerca de ellos. Agrega que hay



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative

Freedom House

Internews
Local voices. Global change.

también que rechazar la xenofobia y prevenirla, pues también aumenta el riesgo de reclutamiento.

Reafirma que los colegios deben ser zonas de protección para NNA. Considera además que debe pensarse en estos espacios seguros para la protección de la población pendular, la cual puede estar quedando desprotegida en estos tiempos de pandemia dado el cierre de fronteras o dadas las modalidades virtuales de escolarización. Esta población es aquella que pasa todos los días la frontera pues necesitan de ello para poder educarse y, en ciertas circunstancias, comer. Por lo anterior, es indispensable pensar en las acciones que deben tomarse desde los colegios que se encuentran en zonas de frontera mitigar los daños que se están presentando por el hecho de que los NNA no están pudiendo ir a estudiar presencialmente.

Se agrega que una gran problemática es que se cree que el fenómeno migratorio es reciente, pero no se reconoce el recorrido histórico de las migraciones en Colombia. A su parecer esto ha dado paso a discursos muy violentos y xenofóbicos, lo cual se agrava por el ambiente inequitativo en el que nos encontramos. Por lo anterior, un primer paso sería sensibilizar en torno al fenómeno migratorio y terminar con la alta estigmatización contra la población migrante. Esta sensibilización, además, debe ser fundamental en los funcionarios públicos.

En segundo lugar, menciona que deben darse recursos y herramientas muy concretas y fáciles de entender. Por ejemplo, señala la importancia de que se entregue material publicitario, como afiches, posters y volantes, en que quedan claras las líneas de comunicación eficaces y se expliquen situaciones que pueden ocurrir junto con el acompañamiento que puede solicitarse.

¿Qué mecanismos de prevención de ESCNNA son los más adecuados en el contexto migratorio?

Menciona que las acciones que decidan ejecutarse deben incluir también a las familias de los NNA. Habría que fortalecer campañas de prevención en zonas delimitadas en donde esté la población más vulnerable para dar a conocer los riesgos en que se encuentran al momento de ser explotados.

A su vez, menciona que hay que fortalecer los apoyos desde el gobierno para que puedan continuarse los flujos migratorios y que estos puedan realizarse de manera legal. Considera que falta mucho acompañamiento y que las vulnerabilidades son mayores si no hay apoyo para migraciones seguras.

Es fundamental partir de entendimiento conceptual de la explotación sexual y comercial. Habría que mencionar, ejemplo, su diferencia con la prostitución infantil, ya que los NNA no se prostituyen, sino que son explotados sexualmente. Para él, es fundamental que este entendimiento se de tanto por parte de las autoridades como de la misma comunidad.

Adicionalmente señala que habría que tener cuidado con la explotación que ocurre de manera digital, pues la pandemia ha tenido como efecto que las formas de explotación varíen. Finalmente, menciona que es sumamente relevante que se reconozcan los impactos y riesgos diferenciados de las niñas migrantes.

Señala que hay que identificar los entornos protectores que a veces se escapan del panorama pues no son tan convencionales. Por ejemplo, menciona que no solo los colegios pueden ser instituciones que protejan, sino que puede haber otros como el hogar, el parque, comunidades



Conectando Caminos por los Derechos

religiosas, etc. Habría entonces que buscar estos lugares de cuidado e innovar en estos espacios que no siempre son visibles, e inclusive pensar en construir espacios destinados para ello.

Menciona también que la virtualidad ha traído grandes cambios, por ejemplo, ha tomado mucha fuerza el sexting como fuente de peligro y el uso de formatos de webcam para explotar sexualmente a NNA.

Los diferentes puntos de vista críticos permiten hacer un balance frente a las carencias institucionales que hay. Se señala que La Fiscalía General ha tenido que articularse con otras Fiscalías de la región para entender los fenómenos de flujos migratorios mixtos. También con redes latinoamericanas que permitan comprender estas realidades de manera más amplia. Los anteriores esfuerzos les han permitido comprender de mejor manera la relación que tiene la explotación sexual con los grupos criminales. Por ejemplo, menciona que hay que entender que esta es una economía criminal de grandes magnitudes cuyas estructuras organizativas deben ser perseguidas y atacadas de manera directa. Una crítica que hace en este punto es que la Fiscalía no está siendo lo suficientemente disruptiva, sino reactivas.

De la mano de lo anterior, expresa que es importante entender los escenarios de macriminalidad y su relación con las grandes estructuras criminales, por ejemplo, con el narcotráfico. De la mano de lo anterior, que se piense desde la dinámica económica y de negocio; propone, por ejemplo, que las acciones de prevención pueden centrarse en buscar medios para disminuir las ganancias que se obtienen de la explotación y en perseguir cada vez más también a los usuarios de ello.

Hay también que pensar en estrategias compartidas con jueces especializados para que se unan esfuerzos en contra de estas prácticas. Es necesario contar con una estrategia sólida de la fiscalía y a su vez articularla con una debida judicialización desde el sistema penal. En específico, se señala la importancia de que se entienda en la investigación y a la largo de proceso el fenómeno en su complejidad. A su parecer, esto permitiría no solo lograr un mayor acceso a la justicia, sino entender mejor la organización de los grupos criminales para diseñar estrategias de prevención.

Finalmente, señala que habría que realizar un trabajo de políticas públicas interinstitucionales e interestatales con respecto al fenómeno migratorio. Estas políticas deberían contemplar además enfoques diferenciales.

Considera que es fundamental fortalecer el entendimiento de los diferentes conceptos que se están empleando y responder desde diferentes dimensiones. Señala también la importancia de seguir desarrollando y proponiendo estrategias comunitarias de prevención de la explotación sexual. Sobre ello, considera que es importante que estos medios sean claros, fáciles de usar y que se centren en terminar con aquellos factores que promueven la explotación. Señala como ejemplo que pueden diseñarse estrategias para terminar con algunos imaginarios que han sido muy nocivos alrededor de la población migrante. También pensar estrategias que incluyan a comunidad migrante y a comunidades de acogida.

Señala que es importante primero entender la causa de la migración y de este fenómeno. Es decir, habría que iniciar comprendiendo las razones políticas que han dado lugar a la crisis humanitaria, la cual es la condición de pobreza e inseguridad en que se encuentran. Desde esta perspectiva, podría verse con mayor claridad por qué hay NNA que viajan con acompañantes precarios e



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Conectando Caminos por los Derechos

inclusive sin acompañantes. Desde su postura, estas condiciones los exponen a mayores vulnerabilidades, especial porque es una población caminante que se mueve por tierra.

De la mano de lo anterior, señala que tiene que abordarse desde una perspectiva interseccional que reconozca también que los NNA se encuentran aún más vulnerables que otros grupos poblacionales.

¿Qué recomendaciones plantearía para fortalecer el derecho a la unidad familiar en el marco de la nueva regulación migratoria?

Una primera recomendación sería comprender la complejidad de la situación migratoria. Habría que hacer énfasis que los NNA se están viendo afectados porque las fronteras de ambos países se están cerrando y eso conlleva a que las personas decidan migrar haciendo uso de caminos irregulares, como las trochas. Adicionalmente, menciona que es fundamental que organizaciones de derechos humanos, tales como las Naciones Unidas, se articulen con las entidades venezolanas. A su vez, señala que las organizaciones de derechos humanos tanto colombianas como venezolanas deben comunicarse y articularse para prevenir que sigan ocurriendo estas vulneraciones.

Hace un llamado a que se aborde esta problemática desde un enfoque diferencial e interseccional, en especial porque se está haciendo referencia a NNA, los cuales son un grupo delimitado y vulnerable.

Es fundamental que se haga hincapié en la importancia de la unidad familiar. Señala que en la mayoría de las veces quienes migran hacen parte de contextos muy complejos y que las autoridades deben reconocer estas condiciones y ser flexibles ante ellas. Por ejemplo, menciona que la mendicidad no debería ser una razón para que separen a los niños de sus familias. Este tipo de situaciones requieren de respuestas mucho más estructurales que ataquen el fenómeno de la pobreza como tal.

Por otro lado, le parece fundamental que los NNA que se encuentran en Colombia puedan mantenerse en contacto con su familia en Venezuela, en especial si están separados de esta; el ICBF puede ser la institución encargada de hacer estas diligencias. Por último, menciona que las garantías de unidad familiar deben contemplarse a lo largo del todo el proceso migratorio.

Señala que deben aplicarse los nuevos protocolos que están planteados en el estatuto. Además, fomentar a que no solo los adultos, sino también los niños, puedan acceder a los recursos y medios que les otorga esta ley para reunificarse. Este último punto es fundamental si se tiene en cuenta que hay muchos NNA que no se encuentran acompañados y que tampoco se encuentran vinculados con instituciones que puedan apoyarlos. Además, menciona que hay que prever un gran riesgo y es que las nuevas garantías del estatuto incentiven a que más NNA migren a Colombia sin estar acompañados. Habría entonces que repensarse los mecanismos de reunificación.

Por último, señala que deben pensarse en medidas de unificación tanto nacionales como internacionales.

Comenta estar de acuerdo con los puntos anteriores y agrega ciertos elementos clave. Es fundamental que se cuente con mecanismos prácticos que permitan que se garantice la unidad familiar. También considera que deben seguir fortaleciéndose las rutas que ya existen y



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



complementarse con modelos de cuidado alternativo de base familiar como medida de contingencia mientras se logra la reunificación.

Además, mencionó que es importante que se sepa que no basta con que se unifiquen las familias, sino que debería haber un trabajo de fortalecimiento familiar para que los motivos por los cuales los menores estaban separados no se repitan. Otra recomendación importante es reconocer las buenas prácticas que ha habido en la materia y aprovechar su experiencia para aplicar estas practica regionales positivas en otros lugares. De la mano de lo anterior, señala que hay que apoyarse en el estatuto como un mecanismo complementario y de regularización en que se haga énfasis en los NNA.

Su fundación representa madres cabeza de hogar migrantes a lo largo del territorio. Bajo su percepción, en espacios de protección como el ICBF, se les niega el acceso a medidas de cuidado que faciliten que las familias puedan permanecer unidas. Por ejemplo, señala que sus hijos no pueden acceder a los centros de cuidado del ICBF ya que a veces no cuentan con SISBEN, carné de vacunas o certificado de EPS; estos requisitos le parecen injustos. Además, origina que las madres no puedan salir a trabajar o que deban separarse de sus hijos para dejarlos al cuidado de otras personas.

Es fundamental entonces que el nuevo estatuto facilite que se acceda a espacios de protección. También debe garantizarse una atención adecuada para las madres gestantes, pues algunas de estas no cuentan con un hogar permanente o viven en zonas que no son aptas para el cuidado de NNA. Habría entonces que identificar estas condiciones con anticipación y buscar en soluciones frente a ello.

Acuerdos / Conclusiones

¿Cómo se puede fortalecer la capacidad institucional existente para prevenir el reclutamiento forzado de NNA en el contexto migratorio?

- Es indispensable que se reconozca explícitamente la caracterización de los NNA migrantes y que se analice su nivel de riesgos y de vulnerabilidad, lo anterior desde un análisis contextual.
- Que se trabaje en la sensibilización acerca de la cultura de lo ilegal, en especial frente al reclutamiento de menores de edad.
- Habría que avanzar en el fortalecimiento institucional y de gobernanza, pero también reconocer que hay otras instituciones legítimas, por ejemplo, las Juntas de Acción Comunal, que pueden ejercer una importante labor ante estas problemáticas.
- La escuela debe ser un espacio de protección; un entorno seguro para los NNA- Además, que se reconozca y priorice también la seguridad y apoyo a la población pendular.
- Fortalecer la gobernabilidad migratoria, en especial prevenir las migraciones irregulares y pensar en mecanismos de legalización posteriores.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Internews
Local voices. Global change.

- Fortalecer el acceso a información para poder facilitar el acceso a servicios, por ejemplo, mediante guías explicativas de "paso a paso" con información de los contactos a donde pueden remitirse.

¿Qué mecanismos de prevención de ESCNNA son los más adecuados en el contexto migratorio?

- Hay que proteger los entornos protectores y hacer que sean inclusivos a todo el grupo familiar. También pensar en proteger a los colegios como espacios de protección pero reconocer y fortalecer espacios alternativos.
- Es indispensable caracterizar y tener estrategias específicas en zonas focalizadas. Lo anterior dados los distintos niveles de riesgo que se presentan localmente.
- Se deben poder esclarecer y conocer las modalidades de la explotación de forma conceptual. Hay que tener un lenguaje común que permita dialogar sobre ello, en especial porque a veces se unifican las cifras de los hechos que ocurren con un nombre único, sin hacer diferenciaciones.
- De forma transversal, deben estar presentes enfoques diferenciales y en especial enfoques de género.
- Es indispensable que se caractericen a las organizaciones criminales y se entienda esta problemática desde un análisis de macrocriminalidad regional.
- Debe haber un apoyo interinstitucional que permita hacerle frente a la explotación sexual. Debe pensarse en el trabajo colaborativo de instituciones como la rama judicial y la Fiscalía general.
- Es fundamental que se reconozcan las causas originarias del fenómeno migratorio desde un análisis contextual de lo que ocurre en Venezuela. Hay que entender a la hora de hablar de esta problemática que actualmente hay NNA viajando solos y sin acompañantes, lo cual los deja en un alarmante estado de desprotección.
- Dado el panorama actual de la pandemia Covid-19, habría que pensar cómo las medidas propuestas pueden resultar menos efectivas en este momento y tomar decisiones de adaptación frente a ello.

¿Qué recomendaciones plantearía para fortalecer el derecho a la unidad familiar en el marco de la nueva regulación migratoria?

- Primero, que hay que comprender las complejidades de la migración y reconocer las vulnerabilidades que implica.
- Incentivar una mayor articulación con organizaciones de defensa de derechos humanos nacionales, venezolanas e internacionales.
- Reconocer que las condiciones de pobreza no pueden ser una excusa para separar a los NNA de sus familias. Por el contrario, hay que pensar en medidas conjuntas para prevenir conductas riesgosas, como la mendicidad.
- Deben tenerse medidas claras y efectivas que permitan que se garantice el derecho a la unidad familiar. En especial hay que ver el estatuto de la mano de una interpretación que sea favorable para los NNA.



- Es importante que se reconozca el derecho de reunificación familiar como parte del derecho de unidad familiar.
- Debe contemplarse que esta problemática puede ir más allá de la frontera colombiana; habría que pensar en instrumentos adaptables ante estas circunstancias.
- Las medidas de cuidado carácter temporal deben ser aplicadas mientras se espera que la reunificación pueda concretarse.

MESA: Prevención, protección y respuestas a las violencias basadas en género de población migrante

¿Cuáles son las barreras identificadas en la atención de mujeres y población LGBTI migrantes?

La mesa comienza preguntando ¿Cuáles son las barreras identificadas en la atención de mujeres y población LGBTI migrantes? Continuando la intervención y dando respuesta a dicha pregunta, se afirma que en territorio se identificaron barreras de manera institucional para la promoción y prevención de VBG. Los funcionarios no han tenido claridades en las competencias, ni en como responder ante las denuncias de las mujeres, a esto se le suma la falta información para la atención diferencial a la población LGBTI. Además, se ha identificado que en la socialización de las rutas no se da la orientación adecuada a las mujeres. Ante eso se pregunta que, desde la institucionalidad, ¿cuál es el abordaje que se le debe dar a cada una de las violencias?

Por su parte, ante la poca claridad de información para el acceso a la justicia por parte de las mujeres sobrevivientes de VBG, y la población LGBTI, se le suma la situación de vulnerabilidad de la población migrantes, lo que genera una interseccionalidad, donde tanto las instituciones como las mujeres migrantes, no tienen la claridad de si tienen derecho a acceder a estas rutas. Otro de los cuellos de botella identificados que se presentan ante las denuncias de VBG es que las autoridades no cuentan con el equipo interdisciplinario e idóneo y la solución es enviar a la víctima a conciliar con el agresor, además de no conocer el proceso para tratar los temas de intimidad y el manejo de la confidencialidad al denunciar.

Por su parte, para poder acceder a servicios de salud y educación, las mujeres migrantes necesitan una documentación con la que en la mayoría de los casos no tienen y para esta población esta es una barrera importante, debido a que incluso contando con título profesional y experiencia, la falta de documentos no les permite acceder a empleo formal, por la falta de documentación, incluso en materia económica para esta población, pues muchos de los tramites son costosos, o por tener varios hijos, deben de pagar a cada uno el trámite correspondiente, lo cual genera una barrera no solo al acceso a los servicios, sino barrera en materia económica.

La mesa continúa preguntando ¿cómo abordar el tema migratorio de parte de los funcionarios?, pues se indica que existen también problemas logísticos, en donde algunos municipios de Colombia la saturación de las comisarías de familia ya es alta, sin contar con la problemática de la población migrante, lo que aumenta la carga de estas. Por su parte, se habla de un tema cultural y de hacer un acercamiento a su contexto, pues a pesar de hablar un mismo idioma, sus procesos



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Internews
Local voices. Global change.

y reglas son diferentes, especialmente en personas pertenecientes a diferentes etnias y, los imaginarios que se encuentran hacia la población migrante, como por ejemplo la hipersexualidad de las mujeres venezolanas. Los temas de los roles tradicionales de género siguen afectando el acceso a los derechos, por ejemplo, el cuidado de los hijos y los roles 'tradicionales' vienen de unas cuestiones culturales más allá de los temas migratorios, que además se acentúa en las personas LGBTI.

En Norte de Santander, se evidencian barreras para acceder a la atención y al proceso de acceso a derechos. En la primera, la barrera principal es la documentación, pues en la zona de frontera, las personas pendulares no suelen sacar documentación de Colombia y ahora, no pueden acceder a servicios como salud o educación. A esto hay que sumarle el tema del centralismo en Colombia, pues como bien es sabido, todo se concentra en las ciudades capitales, en el caso de Norte de Santander, está concentrado en Cúcuta y se presentan también barreras económicas para el desplazamiento.

Asimismo, se habla de que la comunicación entre e intra las instituciones, hace falta mejorarla. A su vez que se evidencia un recrudecimiento de la xenofobia, a pesar de que la comunidad de acogida siempre ha sido cercana con la comunidad migrante y no se escucha a esta población por falta de espacios de participación, especialmente al tratar temas de NNA y mujeres, "no escuchamos sus voces y necesidades."

En la mesa se resalta mucho el tema del desconocimiento de los derechos a los que puede tener la persona migrante, puesto que las personas sienten que no pueden acceder a ciertos servicios por su estatus migratorio, además del temor a recibir una sanción migratoria al reclamar el derecho a alguno de estos servicios, especialmente ante autoridades como la policía o el ICBF, con el imaginario de la desintegración familiar por parte de esta última institución (quitarle los hijos). Esto refleja que entre la población no hay confianza en las instituciones.

¿Cuáles son los vacíos jurídicos identificados en el marco de las rutas institucionales existentes para la atención a mujeres y población LGBTI migrantes?

Ante esta pregunta, desde el chat de la mesa se pregunta sobre si existe un ABC de ruta de atención a violencia basada en género dirigido a las mujeres migrantes, que indique explícitamente a qué tienen derecho y a qué no. Una de las respuestas que se presenta en la mesa es que cuando se hizo un balance con la Ley 1257, que tiene que ver con la ruta de atención y con las mujeres víctimas de la violencia, el vacío jurídico contemplaba a todas las mujeres que permanecieran en el país (sin importar su estatus migratorio). Se indica que este punto es claro en el texto de la ley, pero no es claro en la ruta institucional, pues las comisarías de familia, sin conocer la ley, hablan de que no tienen competencia en esta materia.

Se discute entonces sobre la necesidad de diferenciar entre las mujeres (mujer rural/urbana/de cierta condición social) y las mujeres migrantes, sin recursos, pues las condiciones a las que cada una se enfrenta presentan muchas barreras. La Mesa discute que ante el tema de la Ley 1257 y aunque en la ley dice que abarca a todas y se habla de que es obvio, en realidad al no hacer una diferenciación, no se contempla a las mujeres migrantes y no se tiene claridad al momento de enrutar o dar información, de que las mujeres migrantes puedan acceder a las casas refugio; se habla de que ni siquiera estas casas conocen si esta población tiene acceso a sus servicios, señalando además que ante la falta de claridad en la ley, la población migrante ni siquiera conocen si tiene acceso a servicios de urgencias. Esto es una barrera clarísima.



Se habla además de que una cosa es el derecho [la ley] en los libros, y otra cosa es en la práctica, donde los diferentes tipos de mujeres presentan cada una sus barreras "por el solo hecho de ser". En el marco de las violencias basadas en género, uno de los puntos que se toca en la mesa es el vacío jurídico en la ley de la interrupción voluntaria del embarazo y las 3 tres situaciones a las que se contemplan en Colombia para hacer uso de ese derecho, pues esta ley no tiene un enfoque de migración (especialmente cuando son agresiones sexuales) y no, por lo tanto, la población migrante no conoce si tienen o no acceso a este derecho.

En la mesa se incluye además un tema sobre las personas LGBTI, la cual además celebra el comentario de Caribe Afirmativo sobre reconocer que las personas Trans presentan unas barreras muy difíciles, pues en sus derechos más fundamentales como lo es la identidad, no está acorde con lo que dice en su documento [de identidad] y, desde este punto empieza la discriminación en esta población.

Se resalta en la Mesa el hecho de que es importante también hacer una separación de las siglas L.G.B.T.I., pues cada una de estas identidades tiene sus particularidades.

Otro punto que se comenta es a nivel institucional y los comentarios colectivos que se acrecientan con la pandemia, donde se comenta que el Estado no puede gastar en ayuda a los/las migrantes, especialmente en tiempos de crisis sanitaria: "hasta dónde podemos llegar" "hasta cuánto podemos gastar".

¿Cómo se puede fortalecer la respuesta institucional para proteger a las víctimas de estas violencias?

Una de las conclusiones principales que deja esta pregunta y que se repite constantemente es la necesidad de capacitar a los funcionarios y de socializar las rutas de atención en los territorios para mejorar la atención y tener claridades respecto a lo dictaminado a nivel nacional. Se habla además de la necesidad de tener una coordinación clara de manera interinstitucional, claridad de las personas que atienden o responden las rutas y una coordinación de los que están en cada sector y quién representa a cada institucionalidad (por ejemplo, se habla de que en Uribe no se conoce quien es el Defensor). Asimismo, se resalta la importancia de los enfoques diferenciales y sus particularidades, si son por ejemplo Wayuu, las personas no se consideran migrantes sino binacionales. Por su parte, se habla del Decreto 1710 para aplicar estos procesos en los territorios, capacitando a las instituciones y funcionarios, de manera que se pueda aterrizar esos derechos y esa ley a los territorios "bajar lo nacional a lo territorial".

En la Mesa también se resaltó a CCD como un aliado importante para atender a las mujeres migrantes y extensiva para la población LGBTI. Se señala además el hecho de que sí existe cobertura legal, resaltando la importancia de que las rutas contengan el tema de acceso diferencial y tengan presente que el estatus migratorio no es un impedimento para acceder a los canales y rutas que dan respuesta a los problemas y necesidades de la población migrante. Se habla además que en el acceso a los servicios de salud de la población migrante hay unas fuertes barreras en el enfoque de género, especialmente en políticas de migración y salud, que para el buen funcionamiento e implementación del Estatuto, es fundamental que la Consejería para la Equidad de la Mujer vaya de la mano y más, teniendo en cuenta que hay más mujeres en régimen subsidiado que contributivo.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.



AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Internews
Local voices. Global change.

Ante este tema, se habla desde el chat que las políticas de migración deben tener un enfoque de género desde su formulación, y que, en el ETPV, debe ser prioritaria la transversalización del enfoque de género. Se resalta además la importancia de que la Consejería para la Equidad de la Mujer trabaje articuladamente con cada Ministerio en la elaboración de las hojas de ruta para la implementación del Estatuto.

En la Mesa se retoma el tema de la falta de información a que la población migrante tiene derecho, pero además de la barrera que hay ante la dificultad de comprender la ley, pues generalmente la información se genera junto con documentos técnicos inentendibles e inaccesibles para la población. Resaltando la importancia de que todas las personas que sufran de VBG, tengan la información suficiente, siendo este un desafío desde abajo, no solo en la institucionalidad, sino también desde otros actores como las consultorías jurídicas, la academia, las OSC, y que contribuyan a difundir y socializar los derechos, acceso a rutas, etc.

Se discute además que, aunque es evidente la necesidad de capacitar a los funcionarios y los jueces, estos deben también entender el fenómeno migratorio. Pues, aunque las personas que están en situación migratoria irregular y expresan su deseo de regularizarse, al acudir a Migración Colombia para acceder al proceso de regularización, esta entidad "le da la bienvenida" con la apertura de un proceso legal migratorio.

Se habla en la mesa además de la ruta de atención a migrantes que se trabaja desde una organización, donde se señala que para esta entidad ha sido muy difícil aplicar el enfoque de género en la ruta y que ésta tenga consecuencias reales, cuando los jueces y funcionarios no conocen los contextos migratorios. Por otra parte, se resalta el hecho de fortalecer el litigio estratégico, pues se ha hecho una oportunidad de visibilizar y sentar un precedente importante para el enfoque diferencial. Aunque hay muchas barreras de acceso, especialmente en la atención a mujeres migrantes gestantes y post-parto, se considera que el litigio estratégico contribuye a visibilizar este tema para que las instancias judiciales estén atentas a gestar los precedentes de la atención a esta población (por ejemplo, población migrante con VIH y gestante [12 casos en un mes], que no puede lactar, pero tampoco puede acceder a otros mecanismos para alimentar a sus hijos).

Se señala que la CPEM debe trabajar en la transversalización del enfoque de género en la Política Migratoria, con cada uno de los actores Gubernamentales que están trabajando en la formulación de la misma. (Diseño e implementación de la hoja de ruta para inclusión del enfoque de género en el estatuto migratorio).

Acuerdos / Conclusiones

- Varios de los temas resaltados en la Mesa tienen que ver con la capacitación de los funcionarios, pero además se resalta el hecho de la aplicación de las leyes nacionales a nivel territorial, que incluyan específicamente los enfoques diferenciales y de género, sin supuestos sino especificidades. Aclarando temas de información acerca de los servicios a los que tienen derechos las personas migrantes.
- La relatora de la Mesa resalta además el tema cultural y los malos tratos de parte de los funcionarios con las personas migrantes, que reciben además una doble (o triple) victimización con el hecho de no contar con la documentación para acceder



a los servicios y la falta de recursos económicos para su desplazamiento para obtener esa documentación adecuada.

- Ante esto, otro punto a resaltar es la confianza de la institucionalidad, pues desde la denuncia de las violencias basadas en género (u otro tema de vulneración) es vista como una barrera para presentarse a autoridades por su estatus migratorio o ante entidades como el ICBF y la separación de la familia.
- Por su parte, ante los casos de reclamación de servicios como educación para los hijos, salud (y especialmente salud sexual y reproductiva), temas laborales para acceder con títulos universitarios, se presentan barreras, pues los funcionarios no tienen claridad en que los migrantes viajaron sin nada y los documentos con los que cuentan no son suficientes para acceder a estos servicios.

MESA: Protección internacional y sistema de asilo y refugio

¿Cuáles son los principales retos en la implementación y operativización del EPTV para que sea un instrumento de inclusión social?

La primera intervención se centró en los principales retos de implementación y operativización del estatuto, en relación con la inclusión social y la capacidad instalada de las instituciones teniendo en cuenta que son la primera línea de atención en los territorios. En municipios apartados, de quinta y sexta categoría, las personas que tienden a acudir a las personerías, incluyendo migrantes y retornados en primera instancia, pues se perciben como una institución con la que se puede sostener un relacionamiento más sencillo, eficaz y rápido. El desafío se presenta porque el Ministerio Público, a través de las Personerías, atiende un sinnúmero de casos diariamente con capacidades limitadas en materia operativa y administrativa. De hecho, algunos no cuentan con electricidad constante, internet o equipos de cómputo para facilitar el proceso de pre-registro, generando barreras para la atención.

Por lo anterior, se ha contemplado fortalecer la articulación entre el Ministerio Público, (Procuraduría, Personería y Defensoría) en la orientación a ser brindada en el marco de la implementación del estatuto y para sensibilizar a los entes territoriales. Esto toma especial relevancia pues el instrumento puede considerarse como una "carga" al generar funciones adicionales que no necesariamente tienen una contrapartida presupuestaria o de recurso humano. Adicionalmente, existen también limitaciones en el alcance geográfico de la atención brindada, por lo que la articulación puede contribuir a maximizar el alcance de las acciones con respecto a las capacidades con las que se cuenta. Así, la articulación se hace necesaria porque si no se apoya al eslabón más débil de la cadena, esto se traduce en barreras de atención para la población migrante y refugiada, y debe ser complementada por el abanderamiento de los municipios, para que la implementación del estatuto sea efectiva.

Se señaló que facilitar el acceso para la población, es una necesidad para llevar a cabo la implementación. En la actualidad existen desafíos en términos de los flujos de información sobre este proceso, especialmente para algunos grupos de la población como los caminantes, sobre las etapas del proceso, los tiempos de cada una entre otros. Para contrarrestar esta situación, se podrían aprovechar los puntos de atención y orientación existentes para refugiados y migrantes,



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative

Freedom House

Internews
Local voices. Global change.

y evaluar la posibilidad de abrir nuevos espacios para orientar a los migrantes en el proceso de registro. Con respecto al papel de los municipios, se sostuvo que es necesaria la articulación en ciertos territorios para evitar la sobre oferta en algunos, y que otros no sean atendidos.

Se sostuvo que una de las funciones del estatuto es facilitar el acceso a servicios por parte de la población migrante, entre ellos la integración laboral. Para esto, se resaltó que la delimitación de la naturaleza jurídica del permiso ha sido un avance a través de la resolución 0971 de 2021, pues se establece el alcance del mismo, el cual, como un documento válido en Colombia, permite la superación de barreras, como la afiliación al sistema de salud.

No obstante, el instrumento presenta algunas limitaciones para lograr el acceso efectivo, por ejemplo, con respecto a la vinculación laboral, pues siguen existiendo riesgos de xenofobia y discriminación que dificultan la empleabilidad de migrantes, refugiados y retornados que cuenten con el documento. Otra barrera para ingresar al trabajo profesional está relacionada con la convalidación de títulos, pues estos trámites tienen unos costos y requisitos adicionales que no están contemplados en el estatuto. Por lo anterior, es relevante socializar la medida, con los distintos sectores (financiero, salud, educación), para lo cual la contribución de la sociedad civil es de fundamental importancia, pues son esfuerzos que sobrepasan las capacidades del Estado.

Adicionalmente, se manifestó una preocupación en lo que respecta al debido proceso tanto en la decisión para otorgar el proceso de protección temporal como en sus cancelaciones, el uso de los datos biométricos y la reunificación familiar. Para la organización las causales de cancelación pueden ser muy amplias y quedar sujetas a la discrecionalidad de los funcionarios, lo cual es agravado por la imposibilidad de recurrir a recursos administrativos para controvertir esas decisiones. Esto, haciendo la salvedad de que uno de los aspectos positivos tiene que ver con la oportunidad que otorga el instrumento de complementar la información en lugar de negar el permiso, por la falta de algún documento. Con respecto al registro biométrico, hay una preocupación sobre el posible uso del perfilamiento de la población migrante con un enfoque securitista para posteriores procesos de expulsión y deportación.

Finalmente, llama la atención en que, a la fecha, ni el estatuto ni la resolución establecen directrices claras sobre la reunificación familiar. Esto plantea interrogantes frente a la situación de niños no acompañados, especialmente cuando no es claro que ha pasado con sus padres, si han sido deportados o los han abandonado en la frontera.

Se mencionó que el proceso se puede nutrir con experiencias internacionales, como el registro ampliado para población refugiada colombiana implementado en Ecuador a principios de los 2000, las cuales sirven para prever eventuales dificultades con los sistemas de registro amplio. En ese momento se presentaron problemas para registrar a la población refugiada a los sistemas de salud por que en algunos casos el número de personas a las que se les concedía el refugio era muy superior al de la población ecuatoriana en algunas ciudades, lo que causó problemas por la carga al sistema de salud por el número de nuevos usuarios. Asimismo, la existencia de documentos únicos y exclusivos para la de población refugiada, se constituyó como una fuente de discriminación, pues los marcó como refugiados.

Uno de los principales retos es que la población migrante pueda cumplir cada paso de las fases. El segundo reto es de acceso, teniendo en cuenta la conectividad y habilidad para manejo de recursos tecnológicos. Además, se debe tener en cuenta a quienes prestan servicios de internet



Conectando Caminos por los Derechos

se aprovechen y suban los precios para estas poblaciones. Al ser varias etapas, se requiere buena capacidad de organización de las instituciones del estado, tanto para brindar información como para aliarse con otras organizaciones. En lugares alejados de Colombia las condiciones son difíciles, la presencia del Estado colombiano es incipiente en muchos territorios y de eso depende el impacto en el registro y pre-registro, pues desde ahí se generan inconvenientes tanto para la institucionalidad como para la población en general.

Muchos territorios no tienen ni siquiera claridad en la ejecución de los procesos. La pedagogía debe hacerse a todos los funcionarios públicos, ya que se distribuyen los documentos, pero muy poca gente los conoce. Es necesario prestar atención a redes de tráfico de influencias o personas que de forma ilegal venden documentación. Es relevante que esto no termine por afectar más a la población migrante y se deben promover campañas para evitar esto.

Habrà un gran reto para adaptarse a las plataformas tecnológicas, pero también para plataformas mentales. Hay grandes barreras de adaptación, quienes tienen conocimientos en sistemas como internet, pero no tienen acceso a estos servicios, deben buscar ayuda en población local, es decir, población migrante no puede acceder por sí mismos a servicios como el internet. No pueden contratar este tipo de servicios por restricciones y falta en documentación, por lo cual se ven en la necesidad de acudir a otros nacionales.

Adaptar las plataformas mentales para ver que las personas provenientes de Venezuela no constituyan una carga, pero lo vienen siendo, al ser dependientes de acceso a servicios. Giran en torno a la idea de nacionalidad, versus, la idea de persona y el acceso a la protección que se debe al Estado. Sentencia 416 de 2014 relacionada al sistema nacional migratorio (ley 1465 de 2011) en la que Colombia desarrolla una propuesta de política migratoria y se refiere a extranjeros en dos ocasiones, aunque la ley luego fue demandada. Hay un deber de protección en términos verticales y horizontales mientras la persona se mantenga en la jurisdicción del territorio colombiano.

Hemos venido construyendo una narrativa desde el 2015, el Estado ha respondido desde compasión cristiana, pero a medida que aumenta el flujo migrante y los niveles de vulnerabilidad se presenta una reacción institucional y social. Cómo deconstruir la idea de nacionalidad versus la idea de persona. El Estatuto es un gran avance, pero ha aparecido de repente y no había preparación al respecto. La sociedad no está preparada y hay doble discurso simultáneo. Es un gran reto superar la dualidad contradictoria y el acceso a derechos económicos y sociales cuando los municipios no lograron recaudar los recursos suficientes para acoger a la población migrante, por ello se hace necesaria una política presupuestal.

Son procesos que toman bastante tiempo. Es necesario romper el chip del colombiano promedio al ver al otro como diferente, es necesario pensar más allá de los regionalismos. Es necesario trazar desde un lineamiento educativo, integrando a los niños. Debe hacer un llamado a las organizaciones y academias para impulsar y fortalecer estas iniciativas, y es con la presión que se dan pasos importantes. Por otro lado, la cooperación internacional juega un papel importante, ya que Colombia se ha querido mostrar como líder, es necesario dar celeridad a los procesos, pero muchos funcionarios desconocen los derechos contemplados en la Constitución.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



¿Qué viene después de que se vaya el presidente Duque?, ¿Qué compromiso tendrán los siguientes gobernantes ante estos mecanismos? Es necesario meterlo en la agenda pública para que no quede invisibilizado.

¿Cómo se deben articular las disposiciones del estatuto temporal de protección a la población venezolana con el proyecto de ley migratoria que se encuentra en debate en el congreso?

El proyecto de ley de Política Integral Migratoria es una Colcha de retazos" que acuñar o compila las disposiciones normativas existentes en el sector de las relaciones exteriores, pues toma instrumentos jurídicos que ya existían sobre migración y los compilan en la política integral. La cuestión es que esto supone, en algunos casos, la contraposición de aproximaciones, al integrar, por ejemplo, un enfoque policivo y uno de de derechos, los cuales son diametralmente opuestos.

También llama la atención sobre la disposición en materia de nacionalidad, en la que se establece a la Registraduría como competente en materia de nacionalidad por nacimiento y a la Cancillería en nacionalidad por adopción. Volviendo al tema de los datos biométricos, es positivo que se le otorgue el carácter de reserva o de dato sensible a cualquier documento o información personal que esté relacionada con temas de migración.

Se menciona que, si bien existen oportunidades para articular el estatuto y el proyecto de ley, el último está en una etapa muy avanzada, por lo que es muy probable que no exista la voluntad política para hacer las modificaciones que requeriría una mayor articulación. De hecho, desde la sociedad civil se propuso un decálogo de lo que debería tener una ley migratoria en Colombia, incluyendo la necesidad de que las rutas de regularización quedaran contempladas en el instrumento y no quedaran sujetas a la discrecionalidad del ejecutivo. Este sería un punto clave de articulación, aunque el proyecto de ley establece que está en cabeza de la Cancillería y Migración Colombia, definir cuáles son esas rutas, se cierran puertas a la articulación.

Por otro lado, el permiso debería ser prueba suficiente para el domicilio y con base en este se debería reconocer la nacionalidad colombiana de los hijos. En el decreto y la circular única de registro no se ha establecido que el permiso sea prueba suficiente, por lo que se necesita una visa de residente para ser considerado el domicilio. Esto plantea un riesgo de apatridia de los niños que nazcan en Colombia cuyos padres solamente cuenten con el permiso.

El moderador concluyó que los dos instrumentos van por caminos distintos, lo que exacerba la dispersión normativa. Eso presupone que se soslaye las capacidades que tienen las personas para acceder a servicios. Además, el proyecto no incluye la categoría de mecanismo complementario de protección, en el que está inscrito en ETPV, por lo que quedaría contemplado solamente en el desarrollo de la protección internacional por el ACNUR.

No se trata de ver a la población migrante como una carga sino como engranaje de la productividad colombiana. Si se les otorga unas condiciones mínimas, ellos podrán aportar. Ellos también ayudarían a soportar la crisis, incluso cuando ellos pueden padecerla en peor manera. Hay que profundizar en que el gobernante piense como parte del Estado más allá de sus deseos personales. Partir de una visión de por qué y para qué se promueve el estatuto, más allá de un requisito de regularización. No es solo incluir a los venezolanos, sino construir una nueva Colombia.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



La cooperación internacional, con ayudas económicas y técnicas puede dar mayor sostenibilidad. Dos líneas de trabajo. Una hacia el ámbito institucional, pues allí se juega la protección de derechos. El segundo, es el escenario de la ciudadanía colombiana, teniendo en cuenta que Colombia ha sido un país cerrado a asuntos migratorios. Nuestra política migratoria ha sido tradicional, donde el Estado elige quién llega, cómo llega. El nivel nacional adopta la política y expide la ley, debe destinar recursos para cubrir los derechos sociales de las personas que llegan a competir por políticas sociales, ahora en contexto de pandemia por las vacunas. 1. Territorio, 2. Población, 3. El Estado para incluir en el presupuesto nacional.

¿Cómo se puede fortalecer el sistema de asilo y refugio colombiano?

El nuevo instrumento genera una competencia entre el estatuto y la solicitud de refugio. La normatividad, presenta desincentivos para fortalecer la CONARE en lugar de ser un mecanismo de protección complementario. En este momento no hay un límite de tiempo sobre el que la Cancillería pueda decidir sobre el estatus de refugiado. Dadas las barreras que existen, el estatuto genera presión para que las personas renuncien a su solicitud de refugio. Esto es preocupante porque debilita al sistema de refugio así las personas tengan las condiciones para acceder a este, con un agravante y es que el estatuto tiene menos capacidad de proteger. Por ejemplo, en el caso de las personas perseguidas políticas, tendrían mayor riesgo de que se incumpla el principio de no devolución.

Se agregó que, por las demoras de cancillería para otorgar el salvo conducto, lo que genera un estatus migratorio incierto mientras se da el reconocimiento de la condición. Adicionalmente, el estatuto pasa a los individuos a un sistema ordinario de migración desconociendo lo que implica la protección internacional y los instrumentos que han reglamentado el asilo y el refugio. Para el especialista de protección de CCD también se invisibilizan las dinámicas o las razones que conllevaron a las personas a buscar protección internacional. Las necesidades se ven entonces menos relevante.

El moderador concluyó diciendo que es importante no poner a competir a los dos mecanismos, el de refugio y protección complementaria. En términos procedimentales esa balanza se podría equilibrar facilitando el proceso de reconocimiento de asilo y refugio, haciendo que los trámites sean más sencillos y tengan alcances similares. El fortalecimiento se podría complementar a través del incremento en la diseminación de información sobre los distintos aspectos que rodean el sistema de asilo y refugio en Colombia.

El Estatuto se plantea como complemento al sistema de protección, sin embargo, no lo ha sido. Con respecto al artículo que da opción de trabajar, si se es solicitante del salvoconducto, el trámite para el permiso no lo deja desprotegido en términos de la solicitud de protección. Es necesario tener en cuenta los mecanismos de necesidad de protección, aunque también se debe tener en cuenta el trámite de regularización (mal llamada legalización). La opción que da el reglamento de implementación permitirá, con monitoreo de organizaciones colombianas y venezolanas, para que se garantice el derecho de protección internacional a las personas.

Se da por perdido el Estatuto con respecto a personas que son portadores de salvoconducto, los ha desprotegido. Lo que queda es dar la pelea por una reforma del Decreto 1067, el cual se ha pintado como inamovible. Es necesario profundizar en la necesidad de protección para otorgar los mismos derechos a quienes serán titulares del permiso. Se da a la elegir a las personas entre



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



un esquema de acceso a derechos y acceso a protección, ya que quienes tienen salvoconducto no pueden trabajar y la opción que tienen es obtener una visa, pero no pueden acceder a ella si no tienen pasaporte. Por ello, es necesario dar acceso a trámites gratuitos. No se puede poner a elegir a las personas entre derechos y protección, los solicitantes deben acceder a las dos cosas es necesario buscar un mecanismo para que los titulares de salvoconducto accedan a seguridad social, sistema bancario, opciones laborales legales.

También hay un déficit en las protecciones al estatus temporal, no constan en la ley como garantías de refugio para los solicitantes, y es necesario impulsar esas medidas.

El estatuto brinda oportunidades a muchos migrantes, pero también demuestra que no hay iniciativas por fortalecer el sistema de refugio. ACNUR también debería invitar a fortalecer el sistema de refugio colombiano. En este sistema hay problemas de trámites y demora en ellos. Fortalecerlo implica capacidad humana, operativa y tecnológica y el Estado colombiano se está tomando mucho tiempo en resolver las solicitudes de refugio. Con el estatuto se ha desdibujado el sistema de refugio. Es necesario que los funcionarios conozcan qué es un refugiado y con qué documentos se identifica.

No hay antagonismo entre el Estatuto y estatus de asilo. Según la declaración de Cartagena, se busca obligar al estado colombiano a otorgar garantías, lo cual ha hecho a través del Estatuto. Frente a la idea de protección como refugiado, para quien necesite esta medida es donde el Estado colombiano no ha sido seguro para tomar la decisión, aunque en principio no hay un antagonismo claro.

Acuerdos / Conclusiones

- Es de fundamental importancia el fortalecimiento institucional, en particular de las instituciones que atienden directamente a la población migrante y retornada en el territorio, facilitar el acceso al estatuto a las personas más vulnerables como caminantes y NNA, combatir falsa información y fortalecer la capacidad institucional de Migración Colombia y otras entidades a nivel territorial para ampliar el cubrimiento, garantizando el debido proceso y el uso adecuado de datos biométricos.
- Con respecto a la integración social, se necesita formar a los distintos actores prestadores de servicios para que adecúen sus sistemas operativos y financieros, entre otros como empleadores o en el acceso al financiamiento. De igual modo, se debe promover la reunificación familiar.
- Con respecto a la pregunta dos, el estatuto y el proyecto van por vías diferentes. Algunos puntos en los que se podrían articular incluyen la protección de datos, nacionalidad y las rutas de regularización, para lo que se necesita voluntad política y celeridad considerando el estado en el que se encuentra el proyecto de ley en el congreso.
- Finalmente, es importante ajustar los procedimientos y disminuir la carga institucional para no debilitar más el sistema de refugio y asilo.
- Por otra parte, vale la pena pensar en mecanismos de protección para la migración pendular, aun cuando esté fuera del alcance del EPTV.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



building
local
promise.

ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative



Local voices. Global change.

Conectando Caminos por los Derechos

- Aunque el Estatuto sea muy bueno y brinde ciertas garantías no implica que el Estado colombiano falte a ciertos compromisos internacionales en términos de refugio.
- Hay una necesidad de hacer pedagogía con respecto a la documentación e implicaciones del Estatuto, incluyendo a las autoridades y funcionarios, para que estén enterados y no generen equivocaciones en procesos y trámites.
- Uno de los retos es la tensión entre nación y extranjero y cómo superarla.
- El proyecto de ley viene tramitándose hace años, así como el Estatuto. Aunque hay un vacío, ya que el Estatuto se recoge en un decreto, no en una ley, y la ley tiene otros alcances. ¿Cómo incidir en la ley y en obtener recursos para implementar el enfoque de derechos?
- Es importante trabajar con las autoridades y con la población migrante para obtener los recursos necesarios para la inclusión social
- Hay tensión entre el Estatuto y el sistema de refugio, pues el Estatuto ofrece acceso a derechos y queda la tensión entre este y la protección. Se propone un monitoreo para garantizar el derecho de protección
- Una preocupación del Decreto 1067 es considerarlo inamovible y que el estatus de asilo no logre adaptarse al momento actual. Debió considerarse el acceso de reconocimiento de refugiados *prima facie*, no es suficiente el reconocimiento de derechos que se ha hecho.
- Contribuir al fortalecimiento del sistema de refugio, brindarle capacidad técnica y práctica para dejar de considerarlo una carga.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ABA
AMERICAN BAR ASSOCIATION
Rule of Law Initiative

Freedom House

Internews
Local voices. Global change.