

Bogotá, agosto de 2022

Señor

ÁLVARO LEYVA DURÁN

Ministro

Ministerio de Relaciones Exteriores

Señora

LAURA GIL SAVASTANO

Viceministra de Asuntos Multilaterales

Ministerio de Relaciones Exteriores

Ref.: Recomendaciones de la sociedad civil y la academia
para la agenda migratoria del nuevo gobierno.

Respetados señores Ministro y Viceministra,

Nosotras, personas migrantes, refugiadas y retornadas en Colombia, organizaciones de la sociedad civil, academia, así como expertas y expertos en los derechos de las personas migrantes y refugiadas, respetuosamente nos dirigimos a usted con el fin de compartir las siguientes recomendaciones para la construcción de la agenda migratoria del Estado colombiano, que sugerimos sean implementadas durante el gobierno del presidente Gustavo Petro Urrego y la vicepresidenta Francia Márquez. Consideramos que las recomendaciones que presentamos constituyen un aporte de suma importancia para que el Gobierno entrante desarrolle e implemente una política pública integral en materia de movilidad humana enfocada en la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, retornadas y apátridas.

Históricamente, Colombia se ha caracterizado por ser un país de origen de personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, y recientemente se ha convertido en un país de

tránsito, destino y retorno de personas migrantes y refugiadas. Como país de origen, de acuerdo con cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 1.046.162 colombianas y colombianos residían en el exterior hasta el primer trimestre de 2022. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), para finales de 2021 había 115.792 refugiados y 80.705 solicitantes de asilo provenientes de Colombia en todo el mundo. En la misma línea, el informe de la Comisión de la Verdad indicó que habría 234.296 colombianos y colombianas registradas como víctimas directas e indirectas del conflicto armado en el Registro Único de Víctimas que salieron del país entre el 2004 y 2020 y no han registrado una nueva entrada a Colombia.

Como país de tránsito, Colombia representa una antesala obligada de flujos migratorios mixtos, los cuales comprenden decenas de miles de personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y víctimas de trata de diferentes nacionalidades que buscan atravesar el Tapón del Darién y otras rutas para continuar su trayecto por Centroamérica con el objetivo principal de llegar a los Estados Unidos de América y en menor medida a otros países como México, Canadá y Costa Rica. Muchas otras transitan por Colombia para dirigirse a países de Suramérica. Como país de destino de personas migrantes y refugiadas, de acuerdo con cifras de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, para finales de febrero de 2022, se registraban 2.477.588 personas venezolanas residiendo en el país, de las cuales, según el Departamento Nacional de Planeación (DNP) con información suministrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, 539 son solicitantes de refugio y 685 han sido reconocidas como refugiadas entre el 2017 y 2022.

Las medidas adoptadas recientemente por el Estado colombiano con relación a la población migrante y refugiada de Venezuela han sido reconocidas internacionalmente. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y agencias como el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) han destacado que las medidas adoptadas por Colombia son un ejemplo para la región y el resto del mundo, ya que reflejan el liderazgo, pragmatismo, humanidad y solidaridad del Estado y la sociedad colombiana en la gestión de la migración. En este sentido, Colombia ha demostrado a nivel mundial que una gestión humana de la migración es posible y que reporta múltiples beneficios al país.

Si bien en el último año Colombia adoptó los lineamientos para la construcción y orientación de una política migratoria (Ley 2136 de 2021) y creó el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos - ETPMV (Decreto 216 de 2021), estas medidas no han sido suficientes para garantizar el acceso a la protección internacional y la integración de las personas migrantes y refugiadas en Colombia. Estas medidas han carecido de acciones con enfoque diferencial para la atención y protección de esta población y no han tenido en cuenta el contexto de conflicto armado en Colombia. Así mismo, han resultado tímidas en cuanto al involucramiento del sector privado se refiere.

Por lo tanto, en esta próxima etapa que se inicia con el nuevo gobierno, es necesario que el Estado colombiano continúe adoptando medidas para consolidar una política migratoria que

cumpla con los estándares internacionales, interamericanos y constitucionales sobre los derechos de las personas migrantes, refugiadas, retornadas y apátridas, que genere incentivos para sumar al sector privado. Además, es fundamental que el Estado colombiano cuente con una política migratoria que tenga en cuenta su rol no solo como país de destino, sino de tránsito de personas migrantes y refugiadas de distintas nacionalidades.

Para seguir avanzando en la agenda migratoria del país es necesario que el Estado colombiano pueda establecer un espacio transitorio de diálogo con las personas migrantes y refugiadas, organizaciones de la diáspora y organizaciones de la sociedad civil, mientras se establecen las instancias formales como la Mesa Nacional de la Sociedad Civil. Lo anterior, con el objetivo de crear espacios democráticos y colaborativos que permitan la participación de diversos actores interesados en el fortalecimiento a la Política Integral Migratoria (PIM), así como su plena implementación.

A continuación presentamos las siguientes recomendaciones con el propósito de fortalecer la actual política migratoria y los programas existentes, y que el Estado colombiano continúe liderando el desarrollo de una gestión migratoria humana en el continente americano y a nivel internacional.

Nos ponemos a su disposición para reunirnos con usted y su equipo de trabajo y discutir estas propuestas en mayor detalle. Recibimos comunicaciones en las siguientes direcciones de correo electrónico: larroyave@dejusticia.org e incidencia@codhes.org

Cordialmente,





Dejusticia



Fundación karisma





Asociación de venezolanos en San Gil

Compromiso Venezuela

Fundación Doble Vinotinto

Fundación Escuela de Gobierno, Mundo y Frontera (FUNDEF)

Fundación Marquemos la diferencia (MLD)

Fundación Siembra con Amor (FUNSIAMOR)

Álvaro Botero Navarro - Profesor de Derecho de los Refugiados de American University.
Exvicepresidente del Comité de Trabajadores Migratorios de la ONU.

Alexandra Castro Franco - Investigadora independiente Gobernanza migratoria y Derechos Humanos.

Elio Rafael Márquez Sánchez

Rafael Alexis Criollo Gordo - colombiano retornado

Laura Vanessa Mora Montañez - Investigadora independiente, Migración y Derechos Humanos

Gisela Esperanza Serrano Barco - venezolana refugiada.

RECOMENDACIONES PARA LA AGENDA MIGRATORIA DEL NUEVO GOBIERNO

1. Fortalecer el sistema de asilo y refugio colombiano, de acuerdo con los estándares internacionales e interamericanos:

Implementar una revisión detallada del sistema de asilo y refugio que mejore y fortalezca las capacidades técnicas y humanas de la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado (CONARE), con el fin de garantizar el derecho a solicitar y recibir refugio en un término razonable, desde un enfoque de derechos y acorde con los estándares internacionales e interamericanos. Para ello se propone que el Ministerio de Relaciones Exteriores garantice: i) que las personas solicitantes cuenten con autorización para trabajar mientras su petición es resuelta; ii) un término razonable que no sea superior a 18 meses calendario para responder a la solicitud; iii) el respeto al principio y derecho de no devolución, incluyendo la prohibición de rechazos en frontera y de expulsiones colectivas; iv) una respuesta ágil frente a casos de llegada masiva de personas migrantes y refugiadas (independientemente de la nacionalidad) bajo lo previsto en la Convención de 1951, el Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984 incorporada en el Decreto 1067 de 2015; y v) que las personas solicitantes de refugio que aplicaron al Permiso Temporal de Protección (PPT) no tengan que renunciar a su solicitud si se les aprueba el PPT.

2. Garantizar el derecho al debido proceso en los procedimientos sancionatorios como consecuencia de infracciones migratorias:

Limitar y promover la reglamentación de las competencias sancionatorias en cabeza de Migración Colombia, a través de una ley que establezca de manera clara y expresa los derechos y deberes de las personas en situación de movilidad humana, con el objetivo de evitar decisiones arbitrarias¹. En ese sentido, Migración Colombia deberá garantizar el ejercicio del derecho al debido proceso y a la defensa a través del establecimiento de recursos y la protección judicial. Así mismo, la privación de la libertad de personas migrantes en procedimientos de verificación y control migratorio debe estar prohibida por ley. Solo se podrá recurrir a esta medida como último recurso para ejecutar una orden de expulsión o deportación o cuando la persona no comparezca a los procedimientos migratorios, y bajo el cumplimiento estricto de las condiciones de detención permitidas por los estándares

¹ Corte Constitucional. Sentencia SU-397 de 2021, M.P.: Alejandro Linares Cantillo.

constitucionales e interamericanos aplicables. En el caso de niños, niñas y adolescentes, la detención migratoria está prohibida en todos los casos y dicha prohibición se extiende a los familiares que les acompañan.

3. Revisar los actuales mecanismos y procesos de prevención y protección frente a delitos cometidos en contra de personas nacionales, migrantes y refugiadas en Colombia:

Fortalecer, desde un enfoque de derechos, las rutas de atención y las medidas de protección dirigidas a las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de refugio y apátridas, víctimas del conflicto armado, el tráfico de personas, y la explotación sexual, entre otros delitos, evitando su criminalización y, en consecuencia, una revictimización. Para ello es necesario la articulación y coordinación de las entidades estatales a nivel nacional y local, (Defensoría del Pueblo, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y las personerías municipales, entre otras) con el propósito de garantizar el acceso a la justicia independientemente de la situación migratoria de la persona, así como la implementación de sistemas de atención y protección binacionales que aborden esta situación de manera comprensiva, humanitaria e integral. Finalmente, es necesario gestionar más y mejores recursos humanos, técnicos y financieros que fortalezcan y den mayor capacidad de respuesta desde los territorios frente a estas problemáticas y para la atención integral de las personas migrantes y refugiadas víctimas de diferentes delitos.

4. Implementar medidas para prevenir y erradicar la apatridia de manera efectiva en el territorio colombiano, más allá de medidas de tipo coyuntural y partiendo desde el enfoque de garantía y protección de derechos:

Revisar el actual modelo constitucional de acceso a la nacionalidad, así como el requisito de demostración del domicilio y del ánimo de permanecer en el territorio para acceder a esta. Como se ha evidenciado en el retorno de connacionales y sus hijos desde Venezuela, así como con la llegada reciente de población venezolana cuyos hijos han nacido en Colombia, persisten barreras de diferentes tipos que vulneran el derecho a la nacionalidad y con ello todos los demás derechos que de este se derivan.

5. Establecer medidas respetuosas del uso de los datos de la población migrante y refugiada:

Replantear la recolección y el uso de datos biométricos (datos especialmente sensibles) de la población migrante y refugiada por parte de Migración Colombia,

en la medida en que, por su situación de vulnerabilidad, les es imposible rehusar el consentimiento y hacer seguimientos o veedurías al uso, circulación y manejo de sus datos.

6. Aplicar la Ley Antidiscriminación (Ley 1482 de 2011) en los casos de discriminación contra las personas migrantes y refugiadas:

Garantizar, desde el nuevo Ministerio de la Igualdad, el efectivo cumplimiento de la ley antidiscriminación, así como desarrollar estrategias permanentes de pedagogía y sensibilización contra el racismo, la xenofobia y cualquier otro tipo de discriminación que afecte a las personas migrantes y refugiadas en Colombia. Es importante que dentro del mandato de este nuevo Ministerio se incluya a las personas migrantes y refugiadas como un grupo que suele enfrentar diversas situaciones de vulnerabilidad y discriminación, y que requiere de una especial atención por parte del Estado colombiano.

7. Promover programas de retorno humanitario, seguro e informado para población colombiana en situación de vulnerabilidad en el extranjero:

Fomentar, desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, programas de retorno humanitario o por causas especiales y retornos solidarios para colombianas y colombianos en situación de vulnerabilidad, en particular para aquellas personas que se encuentran en Venezuela y desean retornar hacia Colombia. Estos programas deben adecuarse al perfil específico de este tipo de retorno, ser acordes al derecho internacional de los derechos humanos y regirse por los principios de voluntariedad, dignidad, seguridad y debido proceso. Además, deben incluir medidas encaminadas a promover la integración socioeconómica de las y los colombianos retornados.

8. Establecer, en el marco de la Mesa Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones, un diálogo entre el Estado colombiano, las personas migrantes y refugiadas, organizaciones de la diáspora y organizaciones de la sociedad civil para analizar la viabilidad de los programas de retorno voluntario para población migrante venezolana en Colombia:

Evaluar entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, las personas migrantes y refugiadas, las organizaciones de la diáspora, las organizaciones de la sociedad civil, y la Cancillería venezolana la viabilidad de un programa de retorno voluntario para la población migrante y refugiada venezolana en Colombia. Para ello, se requiere conocer estudios que visibilicen las condiciones socioeconómicas y políticas de Venezuela para considerar el retorno como opción segura y con condiciones de protección. Una respuesta de política migratoria centrada en el

retorno sin la garantía de derechos es contraria a las apuestas por la integración y a los ideales de una ciudadanía latinoamericana.

9. Promover la integración socioeconómica de la población migrante y refugiada en Colombia:

Implementar y ampliar la Estrategia para la Integración de la Población Migrante Venezolana como Factor de Desarrollo para el País (Documento CONPES 4100 de 2022) para garantizar la oferta, atención, acceso e integración a los mercados y servicios en materia de integración social, económica y cultural destinada a la población migrante y refugiada. Uno de los mecanismos más efectivos para garantizar la integración socioeconómica de esta población es la inclusión laboral, pues les permite tener una mejor calidad de vida, contribuir al desarrollo de sus comunidades y ejercer sus derechos fundamentales, además la inclusión laboral genera impactos positivos en la economía y desarrollo del país. Para avanzar en la inclusión laboral es urgente seguir fortaleciendo la articulación entre los sectores público y privado.

10. Establecer rutas de regularización permanentes de fácil acceso para población migrante irregular y en situación de vulnerabilidad:

Fijar mecanismos de regularización permanentes dirigidos a la población migrante indocumentada y vulnerable - aparte de las visas existentes -. Estos deben ser permanentes, accesibles, de largo plazo y que permitan la estabilización migratoria a futuro. Estas medidas no podrán sustituir la responsabilidad del Estado colombiano de garantizar la protección internacional y reconocer la condición de refugiado o apátrida a quienes lo requieran.

11. Ampliar el plazo para el registro de las personas migrantes en situación irregular en el Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV) y ampliar su aplicación a personas migrantes y refugiadas de otras nacionalidades:

Flexibilizar los plazos para las personas, que por razones ajenas a su voluntad, han seguido ingresando de manera irregular al país y carecen de un estatus migratorio regular. Lo anterior, con el objetivo de subsanar las dificultades que podrían enfrentar los nacionales venezolanos que quedarán excluidos de esta medida y que enfrentan serias barreras para acceder a otros mecanismos de regularización por sus costos o la falta de un pasaporte.

12. Establecer un mecanismo que permita monitorear la implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPMV) para garantizar el acceso a derechos de las personas migrantes y refugiadas:

Generar un mecanismo de seguimiento que permita monitorear la implementación del ETPMV, e identificar y atender a las posibles limitaciones en el acceso a derechos y vacíos que se pueden presentar en aspectos importantes, tales como el enfoque diferencial (género, étnico, cultural y de capacidades), así como en el abordaje de las personas pertenecientes a comunidades étnicas transfronterizas. De igual forma, es indispensable que se hagan públicos los datos recogidos en la encuesta de caracterización del ETPMV como insumo fundamental para el desarrollo de políticas de integración a nivel nacional, departamental y municipal.

13. Garantizar el principio de unidad familiar para el núcleo familiar de las personas que cuentan con un Permiso por Protección Temporal en el marco del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPMV):

Garantizar que, en virtud del principio de unidad familiar, se otorgue al núcleo familiar de la persona beneficiaria del Permiso por Protección Temporal (PPT), el acceso al ETPMV, especialmente para las familias que tienen a su cargo niñas, niños y adolescentes. Lo anterior, con el objetivo de prevenir que los menores de edad sean separados de su núcleo familiar y facilitar de esta forma las condiciones de protección para ellos en el territorio colombiano.

14. Poner en funcionamiento el Sistema Nacional de Migraciones (SNM) y avanzar en el desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación de la Política Integral Migratoria:

Poner en funcionamiento el Sistema Nacional de Migraciones (SNM) para el desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación de la política migratoria. Asimismo, descentralizar de Migración Colombia y del Ministerio de Relaciones Exteriores todas las facultades de formulación, ejecución y evaluación de la política migratoria para fortalecer el equilibrio de poderes y la participación de las autoridades en sus distintos niveles.

15. Coordinar desde el Sistema Nacional de Migraciones (SNM) la gobernanza de las migraciones en clave territorial para fortalecer la articulación de las diferentes instituciones del nivel nacional y local relevantes en la implementación de la política integral migratoria:

Construir y asignar desde una perspectiva diferencial territorial, y en el marco de la gobernanza de las migraciones, competencias territoriales para la coordinación corresponsable de la respuesta migratoria entre nación-territorios con un carácter horizontal. Esto implica: i) entender el Sistema Nacional de Migraciones como un ecosistema que articula políticas nacionales y territoriales; ii) articular la respuesta migratoria con otras políticas sociales para garantizar la integración migratoria; iii)

definir las competencias de las entidades a nivel nacional y territorial para una coordinación corresponsable entre nación y territorios, y iv) contar con los recursos humanos y financieros necesarios para hacer efectivas dichas competencias.

16. Impulsar la implementación de la Mesa Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones:

Promover y garantizar, desde Colombia Nos Une², la implementación y fortalecimiento de la Mesa Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones. Esta Mesa deberá garantizar la participación permanente de las personas migrantes y refugiadas de distintos perfiles, organizaciones de la diáspora, organizaciones de la sociedad civil, entidades territoriales y la ciudadanía en general que trabajan por la defensa de los derechos de estas poblaciones. Asimismo, este mecanismo de participación ciudadana deberá tener un enfoque de inclusión, igualdad, pluralidad y no discriminación.

17. Fortalecer la presencia integral de las instituciones estatales en las fronteras nacionales y en las rutas frecuentadas por personas migrantes, refugiadas y con necesidad de protección internacional:

Robustecer la presencia de instituciones especializadas en la atención integral y protección de personas migrantes, refugiadas y con necesidad de protección internacional de diferentes nacionalidades para la orientación, protección y prevención frente a diferentes riesgos como la afectación por actores armados en el marco del conflicto y redes criminales.

18. Delimitar las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia:

Establecer claramente las funciones y los límites de las competencias de estas entidades en materia migratoria, en particular las de Migración Colombia, e implementar un sistema de control y veeduría con presencia activa del Ministerio Público y el sistema de justicia. Migración Colombia debería fortalecer sus prácticas de protección de derechos humanos, incluyendo derechos y seguridad digital. La Cancillería debería establecer una estrategia de diplomacia internacional en materia migratoria que fortalezca el diálogo hemisférico y recaude recursos de la cooperación internacional.

² El Grupo Interno de Trabajo Colombia Nos Une, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, se creó para atender y vincular a los colombianos en el exterior y hacerlos sujetos de políticas públicas. Asimismo, de acuerdo con el parágrafo 1 del artículo 25 de la Ley 2136 de 2021, este Grupo fue asignado para coordinar la Mesa Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones.

19. Ampliar y fortalecer el mandato de la Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica de la Población Migrante y mantener su supervisión en cabeza del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República:

Ampliar el mandato de la Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica de la Población Migrante con el objetivo de atender las necesidades de otros flujos migratorios, especialmente las necesidades de atención de la población migrante en tránsito y las personas refugiadas. Así mismo, mantener esta oficina bajo la supervisión del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, así como su rol articulador de promoción y ejecución de la política migratoria, en particular de los temas de integración de la población migrante y refugiada con las demás entidades y los entes territoriales.

Para garantizar el funcionamiento efectivo de la Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica de la Población Migrante y de sus programas, se requiere que esta entidad esté provista de recursos institucionales que no dependan de la cooperación internacional.

20. Garantizar que la política integral migratoria incorpore el enfoque de derechos humanos y los enfoques diferenciales de edad, género, etnia y discapacidad, entre otros:

Las autoridades, tanto a nivel nacional, departamental y municipal, deberán implementar medidas que respondan a las obligaciones del Estado colombiano – establecidas en el ordenamiento interno e internacional– encaminadas a la protección de los derechos civiles y políticos, así como a la garantía igualitaria de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas migrantes, refugiadas, apátridas y retornadas. Es necesario que las políticas y programas de atención a la población migrante incorporen una perspectiva diferencial que tenga en cuenta las necesidades de estas poblaciones de acuerdo con su edad, género, etnia, si tienen una discapacidad u otra condición de vulnerabilidad.

21. Promover una política migratoria regional con enfoque en derechos y seguridad humana para las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de protección internacional:

Fortalecer los procesos de coordinación regional existentes (Proceso de Quito); así como crear nuevos espacios de articulación, que sean promovidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores, con países de origen, tránsito, destino y retorno de la región de América del Sur, con miras a promover una gobernanza y política migratoria regional que tenga en cuenta las necesidades de los diversos flujos

migratorios que arriban a la región. Estos procesos deben tener en cuenta un enfoque en derechos, seguridad humana, y actuar bajo los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.