Contribución del **Servicio Jesuita a Refugiados Colombia** (JRS/COL), Red Franciscana para Migrantes (RFM), y la **Red Jesuita con Migrantes Latinoamérica y el Caribe** (RJM-LAC)

y con el apoyo técnico de **Franciscans International**

En respuesta al llamado a contribuciones por el Relator Especial sobre los derechos de los migrantes para su informe sobre **“Cómo ampliar y diversificar los mecanismos y programas de regularización para mejorar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes en situación irregular” en Colombia**

**Febrero 2023**

Nuestras organizaciones han tenido la oportunidad de acompañar y asesorar a personas en situación de movilidad y asesorar a las organizaciones que les acompañan en Colombia y varios países de América Latina. Por lo tanto, la información que nos permitimos aportar para su informe responde a la constante labor que realizamos.

# **Procesos de regularización y el disfrute de los derechos humanos.**

En **Colombia** existen distintos niveles de acceso a derechos para las personas migrantes. **JRS Colombia** reconoce que aunque la Corte Constitucional ha tutelado los derechos de la población migrante independientemente de su estatus migratorio, en la práctica, las autoridades públicas todavía exigen un documento de identificación válido para reconocer y garantizar derechos humanos.

En relación con el derecho a la salud, la atención se presta de manera diferencial según el estatus migratorio. Aunque la normativa menciona que cualquier persona puede acudir al servicio de urgencias de manera gratuita[[1]](#footnote-1), se ha identificado que quienes no poseen un documento de regularización válido[[2]](#footnote-2) encuentran esto como una barrera para ser atendidos por urgencias ante el temor de los hospitales de no recibir pago del Estado por la atención de personas no afiliadas al sistema.

Para las personas que tienen salvoconducto derivado de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, aún cuando es un documento válido por seis meses, en la práctica, cuando se renueva cambia el número del documento, y por consiguiente las personas deben volver a realizar su afiliación. A la temporalidad de validez del salvoconducto, se suma que no existe un plazo establecido para que el Estado tome una decisión sobre el reconocimiento de la condición de refugio. Además, debido a que el salvoconducto no es reconocido como un documento de identificación válido, no otorga permiso para trabajar, por lo cual también ven comprometido el acceso a medios de vida y a servicios relacionados con su efectiva integración.

En educación, Colombia la garantiza gratuitamente hasta básica secundaria; sin embargo, el proceso se trunca para acceder a educación superior, debido a que es necesario un documento de identificación válido. En el contexto colombiano, los niños, niñas y adolescentes que no logran insertarse y/o permanecer en el sistema educativo son más propensos a ser reclutados por los actores armados.

Colombia actualmente no reconoce las afectaciones que sufren las personas migrantes en el marco del conflicto armado interno. Por un lado, la autoridad administrativa de conformidad con la Ley de víctimas (L1448/2011 y Ley 2078 de 2021), les pide un documento de regularización válido que demuestre que efectivamente haya estado en el territorio nacional durante la ocurrencia del hecho. Por otra parte, en el Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación creado a partir del Acuerdo Final con las FARC-EP, no se reconoce, ni se excluye la participación de las personas migrantes en el Sistema Integral, por lo que también se advierte un vacío que si no es claro, puede imposibilitar la garantía de derechos de las personas migrantes en Colombia.

Finalmente, en el 2022, Colombia expidió el CONPES 4100, documento orientador de política pública para una integración social, cultural y económica de la población venezolana. En él se establece la regularización como la base para avanzar en garantía de derechos y acceso a bienes y servicios[[3]](#footnote-3). De modo que, aquellas personas que no están regularizadas (venezolanas y de otras nacionalidades), tienen dificultades para asegurar medios de vida a través del reconocimiento de estudios, la elaboración de contratos y el acceso al sistema financiero.

# **Soluciones nacionales y adopción de otros mecanismos.**

Colombia desarrolló varios programas de regularización temporales como el Permiso Temporal de Permanencia, entre otros[[4]](#footnote-4), antes de la expedición del Estatuto Temporal de Protección (ETPMV) que otorga el Permiso por Protección Temporal (PPT) por 10 años, y que ha permitido la regularización de más de dos millones de personas venezolanas. Este programa aunque se llama de Protección no ofrece medidas en tal sentido como se explica en la siguiente sección, y por el contrario forzó a solicitantes de refugio a optar por abandonar el trámite si deseaban regularizarse por esta vía. Este programa aunque es un avance en cuanto a la temporalidad, deja por fuera a personas de otras nacionalidades que se encuentran en el país y son invisibilizadas en los programas públicos.

# **Prácticas prometedoras y desafíos.**

Colombia aunque cuenta con el programa de regularización a población venezolana (ETPV) que más tiempo otorga (10 años), tiene entre sus desafíos:

* Concebir mecanismos de integración que no sean solamente otorgar el documento PPT, que de por sí tiene entre sus barreras tiempos prolongados de entrega, errores en la toma de datos biométricos - medida discriminatoria[[5]](#footnote-5) sobre la que no existe claridad del uso y manejo que hará el Estado con dicha información, entre otros.
* El ETPV no contempla un criterio de unidad familiar pues la regularización es una solicitud tramitada de manera individual. Esto va en contravía del interés superior de la niñez.
* En el marco de los acuerdos resultantes de la Declaración de los Angeles, debe existir transparencia y claridad sobre la atención a personas venezolanas deportadas y retornadas desde Estados Unidos a raíz del Título 42 y las recientes medidas sobre nacionales venezolanos. En octubre, el gobierno colombiano anunció la creación de un corredor humanitario[[6]](#footnote-6) para permitir el retorno a Venezuela; sin embargo, estas medidas podrían llevar a devoluciones en cadena e ir en contra del principio de no devolución, en tanto no existen mecanismos adecuados para la identificación de personas con necesidades de protección internacional en estos países implicados.
* Facilitar el proceso de nacionalización de personas venezolanas con padres colombianos y no forzarlos a optar por la regularización temporal, garantizando el debido proceso sobretodo con lo ocurrido en 2022 con la anulación de más de cuarenta mil cédulas de identidad[[7]](#footnote-7) y violando el derecho a una nacionalidad.

De forma general, dado que la única figura de regularización excepcional al régimen de visas está limitada exclusivamente a la nacionalidad venezolana, se deben diseñar procesos de regularización para personas migrantes de otras nacionalidades; e incluir en la política pública un mecanismo óptimo para la protección temporal de solicitantes de refugio. Actualmente, reciben un salvoconducto que les permite estar por seis meses mientras se estudia su solicitud el cual no brinda la posibilidad de trabajar y debe renovarse hasta ser entrevistados.

Finalmente, se debe reconocer en la ley de víctimas o en otros mecanismos de protección a personas migrantes víctimas del conflicto armado interno en un contexto de doble afectación[[8]](#footnote-8). Se debe reconocer que las dificultades en la implementación del Acuerdo de Paz con las FARC y la reconfiguración de grupos armados ilegales plantean un escenario complejo para la protección de las personas que sufren desplazamientos o migraciones forzadas en Colombia. En la actualidad, el llamado del gobierno a la Paz Total abre un escenario de atención por los efectos que pueda tener la reconfiguración de la conflictividad sobre las personas migrantes en el país.

# **Contribución de los migrantes.**

La vinculación de personal migrante a la economía aporta en términos socioeconómicos, pero también culturales a la integración entre ellos y las comunidades que les acogen, avanzando hacia el intercambio y la consolidación de procesos culturales interconectados. Por su parte, los casos exitosos de convalidación y reconocimiento de títulos, permiten a su vez, la vinculación de personal calificado que realiza un aporte significativo en términos técnicos, tecnológicos y profesionales a las empresas e instituciones que les acogen, contribuyendo a la cualificación del talento humano a nivel organizacional y con ello, al fortalecimiento de la economía colombiana y la calidad en los procesos desarrollados.

Adicionalmente, dicha vinculación ha permitido el intercambio efectivo de saberes, técnicas, experiencias y buenas prácticas entre personal migrante y local, que generan entornos competitivos e innovadores al interior de las empresas e instituciones que les acogen y contribuyen al fortalecimiento de capacidades relevantes para el personal local.

Finalmente, desde la experiencia del JRS/COL, el avance cada vez más significativo en procesos de integración socioeconómica y cultural entre los migrantes y las comunidades de acogida, contribuye a generar dinámicas relevantes de hospitalidad a nivel local, regional y nacional, que contribuyen a los procesos de reconciliación y reconstrucción de tejido social que persigue la sociedad colombiana en su apuesta por la construcción de paz.

# **Medidas legislativas y política, y desafíos en el contexto del COVID-19**

Antes de la pandemia, la mayoría de personas migrantes venezolanas se encontraban en situación irregular, y por lo tanto, con acceso restringido a servicios de salud y dedicados a actividades informales de la economía. Con el COVID-19 las necesidades y vacíos de protección de las personas aumentaron. Las medidas de aislamiento limitaron que pudieran salir a generar ingresos para solventar sus necesidades básicas insatisfechas como el acceso a una vivienda, alimentación, salud. La falta de acceso a derechos generó procesos de retorno forzados a Venezuela.

De acuerdo con [JRS/Col](https://col.jrs.net/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/InformeFinal-JRS-copia_compressed-1.pdf), en Norte de Santander, uno de los departamentos más impactados por los procesos de retornos forzados, se identificó que, si bien ambos gobiernos establecieron un corredor humanitario para el paso de población migrante hacia su país de origen, este proceso sufrió una restricción hacia el mes de junio, donde limitaron el paso solo a tres días en la semana y en grupos que no sobrepasaran las 300 personas. Esto produjo el crecimiento exponencial en el paso por puntos informales o trochas de la población migrante forzada.

En octubre de 2020, Colombia desplegó la “Operación Muralla” militarizando la frontera con Venezuela para controlar el ingreso y salida por pasos no formales o *trochas*. Esto incentivó el cruce fronterizo por pasos peligrosos, no autorizados, donde hay una alta probabilidad de ser víctima de delitos como hurto, secuestro, extorsión, tráfico de personas, violencia sexual, homicidio.

# **Otra información pertinente**

A pesar de la multiplicidad de perfiles y movimientos mixtos migratorios, no existe un desarrollo normativo de las figuras de protección internacional, protección complementaria y protección temporal en Colombia. El Decreto Único Reglamentario 1067 de 2015 se limita exclusivamente al trámite para la presentación de la solicitud de la condición de refugiado, siendo insuficiente al determinar el núcleo esencial del derecho humano al refugio y sus correspondientes órbitas de alcance. A su vez, menciona la figura de protección complementaria como “gestiones tendientes al trámite de documentos para los solicitantes a quienes no se les haya reconocido la condición de refugiado, a efectos de una posible regularización en el país por otra vía distinta al refugio o la salida definitiva del país” sin especificar el alcance de esta medida, lo cual puede terminar siendo discrecional de la autoridad competente.

Dichos vacíos implican retos en la regularización de la población, pues no hay claridad frente a cuál sería el mecanismo óptimo para que las personas con necesidad de protección accedan a un documento de identificación válido en el territorio colombiano. De otro lado, derivado de los vacíos normativos, se han encontrado prácticas restrictivas para acceder a la regularización de parte de Migración Colombia, como lo es la imposibilidad de que las personas que van a reclamar su PPT puedan acceder a un transporte público sin que sean sancionados por la entidad, argumentando que todavía se encuentran de manera “irregular” en el territorio.

1. Aunque no puede afiliarse directamente al sistema general de seguridad social si no se cuenta con estatus regular. [↑](#footnote-ref-1)
2. Cédula de extranjería, pasaporte, carné diplomático o salvoconducto de permanencia, según corresponda, para los extranjeros. Artículo 2.1.3.5 del Decreto Reglamentario 780 de 2016 del MinSalud. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ver “Estrategia para la integración de la población migrante venezolana como factor de desarrollo para el país”, [CONPES 4100, 11 de julio de 2022](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4100.pdf), [↑](#footnote-ref-3)
4. Algunos de los permisos han sido: el Permiso Especial de Permanencia (PEP), Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF). [↑](#footnote-ref-4)
5. Dejusticia (2021). [Migración y datos biométricos: una peligrosa mezcla del Estatuto de protección](https://www.dejusticia.org/column/migracion-y-datos-biometricos-una-peligrosa-mezcla-del-estatuto-de-proteccion/) [↑](#footnote-ref-5)
6. “[Colombia creará corredor humanitario para retorno de migrantes desde Urabá a Cúcuta](https://caracol.com.co/2022/10/14/colombia-creara-corredor-humanitario-para-retorno-de-migrantes-desde-uraba-a-cucuta/)”, Caracol Radio, 13 de octubre 2022, [↑](#footnote-ref-6)
7. Red-LEM (2022). [Informe sobre Colombia: anulación de registros civiles de nacimiento y la consecuente cancelación de cédulas colombianas](https://migracionderecho.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/Informe-Red-LEM-Anulacion-y-cancelacion.pdf). [↑](#footnote-ref-7)
8. ACNUR en el [RMRP-2023-2024](https://www.r4v.info/en/rmrp2023-2024) menciona a pie de página (#71) “las consecuencias, en términos de riesgos, amenazas y vulnerabilidad, de la interacción de dos fenómenos: la presencia y el contexto de la violencia generada por el crimen organizado y los actores armados no estatales, y la situación de movilidad humana de los venezolanos en América Latina y el Caribe”. [↑](#footnote-ref-8)