

Lineamientos Para la gestión de la Migración



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación



KIT DE PLANEACIÓN
TERRITORIAL

TABLA DE CONTENIDO

Contexto 3

- 1. Qué está pasando 3
- 2. Quiénes son los migrantes 4
- 4. Principales aspectos de contexto para tener en cuenta 5

Respuesta sectorial al fenómeno 7

- 1. Regularización 7
- 2. Educación 8
- 3. Niños, niñas y adolescentes 9
- 4. Salud 11
- 5. Generación de ingresos 13
- 6. Vivienda y saneamiento básico 14
- 7. Convivencia y Seguridad Ciudadana 16
- 8. Retornados 17

Mecanismos de articulación 18

- 1. Mesas de Gestión Migratoria: 18
- 2. Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) 20

MIGRACIÓN PROVENIENTE DE VENEZUELA

Contexto

1. Qué está pasando

La crisis económica, política y social en Venezuela ha motivado el éxodo masivo de más de 4 millones de personas, de las cuales un 32% se han dirigido hacia Colombia, fenómeno cuya magnitud y celeridad no permitió una preparación adecuada. Concretamente, y a pesar de que este proceso vio su inicio hacia 2015, fue **en 2017 que las cifras de arribo de migrantes empezaron a crecer exponencialmente**. Según Migración Colombia, en junio de 2017, había 196.000 migrantes venezolanos con intención de permanecer en el país. Para junio de 2019, esta cifra superaba ya los 1,4 millones de personas. Adicional a esta cifra, es necesario tener en cuenta un número de entre 35.000 y 45.000 migrantes pendulares, que cruzan la frontera diariamente desde Venezuela hacia Colombia, y los nacionales colombianos que han retornado desde Venezuela, cuyo total está alrededor de 800.000¹.

Cifras preliminares sugieren que gran parte de esta población ha abandonado su país de origen en condiciones precarias², lo que dificulta su **integración social y económica en Colombia**³. En este contexto, aprovechar el potencial de desarrollo de la migración exigirá complementar los esfuerzos humanitarios con una segunda generación de medidas para facilitar esa integración y fortalecer la capacidad institucional central y local, para manejar los procesos migratorios de forma ordenada, segura y regular. Esto traerá beneficios tanto para los migrantes como para nuestro país en general, pues la migración constituye una oportunidad de desarrollo para los territorios receptores.

El primer acercamiento a la articulación de la respuesta del Gobierno es la política de mediano plazo, materializada en el documento CONPES 3950 “Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela” (noviembre de 2018), que incluye una primera generación de medidas orientadas principalmente a salud, educación, asistencia a grupos vulnerables y albergue temporal.

Más allá, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad” (PND 2018-2022), en la línea “Colombia en la Escena Global” del “Pacto por la Legalidad”, hace referencia explícita al fenómeno migratorio proveniente de Venezuela, indicando que el mismo “amerita un tratamiento específico y la adopción de una estrategia integral y de largo plazo”. En consecuencia, establece que el Gobierno Nacional desarrollará dos acciones principales para dar respuesta a esta necesidad. De una parte, se “...formulará una nueva política migratoria que considere estrategias para la atención integral de tres categorías de migrantes: colombianos en el exterior, retornados y

¹ Cálculo del Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos – GIFMM utilizando datos del DANE y la Registraduría Nacional del Estado Civil, con corte a agosto de 2019.

² La Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV), muestra que, entre 2016 y 2018, el porcentaje de inmigrantes pobres en Colombia pasó de 29.6% a 40% del total de extranjeros en el país. La ECV también muestra que la incidencia de la pobreza multidimensional es significativamente mayor en hogares con migrantes y que ésta aumentó en 8,4 puntos porcentuales entre 2016 y 2018 en la mayoría de las regiones del país.

³ La noción de integración de los migrantes puede entenderse como el proceso por el cual las personas migrantes se vuelven parte de la sociedad de acogida (OECD (2006), *De la Inmigración a la Integración: Soluciones locales para un desafío global*). Este concepto pone el énfasis en la estabilidad y unidad de una sociedad, asumiendo una mirada normativa y cohesiva de cómo ésta puede estar organizada incluso en sus relaciones sociales, económicas, culturales y aun políticas (Dedeoglu, S. (2014). *Migrants, Work and Social Integration. Women’s Labour in the Turkish Ethnic Economy*. Londres: Palgrave Macmillan; citado en: *Estudio sobre el perfil socio económico de la población venezolana y sus comunidades de acogida: una mirada hacia la inclusión*; Fundación Panamericana para el Desarrollo; Lima; agosto de 2019).

extranjeros en Colombia”. Y de otra, se “...adoptará una estrategia integral y de largo plazo, no solo para la gestión y atención del flujo migratorio, sino para la integración económica y social de los migrantes procedentes de Venezuela, teniendo una especial consideración con los colombianos retornados”⁴. Esta información puede consultarla en detalle descargando los documentos disponibles en la [página web del DNP](#).

En ese sentido, se han desarrollado diferentes estrategias, a través de normas y políticas generales y sectoriales, de lo cual se hará un breve recuento en este documento.

2. Quiénes son los migrantes

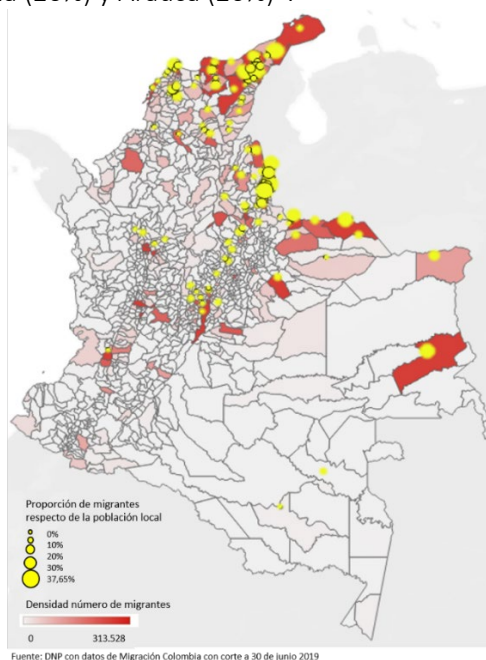
Los migrantes se categorizan según su proyecto y estatus migratorio en Colombia.

- ✓ **Migrantes regulares:** aquellos que ingresan al territorio por alguno de los Puestos de Control Migratorio (PCM) y cumplen con los límites de tiempo de permanencia determinados por el agente migratorio y la ley. También se consideran como regulares a los poseedores del Permiso Especial de Permanencia, la cédula de extranjería, visa, o cualquier otro documento que los acredite como beneficiarios de un permiso para estar en el país, y éste no haya vencido.
- ✓ **Irregulares:** aquellos que ingresan al territorio por algún punto no autorizado por Migración Colombia (comúnmente conocidos como trochas) y por tanto no presentaron su pasaporte y otro documento a la entrada. No cuentan con documentos que acrediten su situación migratoria, o éstos ya se vencieron.
- ✓ **Con vocación de permanencia:** aquellos que tienen la intención de residir en Colombia, al menos mientras la situación de su país mejora para ellos. La Unidad Especial Administrativa Migración Colombia, ha estimado el número de migrantes venezolanos con vocación de permanencia en Colombia. Se puede acceder a estas cifras en las [infografías de Migración Colombia](#).
- ✓ **En tránsito:** los que están en Colombia de paso para llegar a algún otro país de la región en donde pretenden residir.
- ✓ **Pendulares:** los que ingresan al territorio por un periodo corto de tiempo (i.e. horas o días) para aprovisionarse de víveres, bienes de primera necesidad, visitar parientes o realizar otras actividades en los municipios de entrada al país. Por esta razón, no tienen vocación de permanencia en el país.
- ✓ **Retornados:** aquellos que cuentan con algún vínculo previo con Colombia. En general, esto puede ocurrir porque, siendo colombianos, se fueron a vivir a Venezuela y ahora retornan al territorio nacional, o porque, tienen derecho a solicitar la nacionalidad por alguno de los motivos determinados por la ley (Por ejemplo, tienen padres venezolanos).

⁴ Adicionalmente, el Plan establece estrategias para responder a la migración de manera efectiva. Dentro de ellas, se encuentra “...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...”; la formulación de “...una nueva política migratoria que considere estrategias para la atención integral de tres categorías de migrantes: colombianos en el exterior, retornados y extranjeros en Colombia.” Y la formulación e implementación de “una política de atracción e inserción efectiva de la migración y el retorno calificado, con arreglo a las necesidades del país en materia de inversión y crecimiento económico, desarrollo científico y tecnológico, enriquecimiento cultural y fortalecimiento del sector educativo.”

3. Dónde están ubicados los migrantes venezolanos con vocación de permanencia

De los migrantes con intención de permanecer en el país, el 33% se encuentra en departamentos de frontera y el 67% está disperso en el resto del país, mayoritariamente en centros urbanos. Dentro las ciudades que no son de frontera está Bogotá, que concentra el mayor número de migrantes venezolanos con vocación de permanencia, con 313.528 (22% del total), seguida por Barranquilla (89.823), Medellín (74.816) y Cali (48.867). En municipios de frontera, Cúcuta es la ciudad que alberga el mayor número de migrantes (111.023), seguida por Riohacha (56.762) y Maicao (58.510). En este último grupo, el efecto de la migración es mayor, con 15 municipios donde la proporción de migrantes dentro de la población total marginal pasó a oscilar entre el 12% y el 37% de total, siendo los principales casos: Villa del Rosario (37%), Fonseca (35%), Chinácota (35%), Maicao (35%), San Juan del Cesar (31%), Puerto Inírida (26%) y Arauca (26%)⁵.



4. Principales aspectos de contexto para tener en cuenta

✓ *La migración puede ser muy beneficiosa para todos*

La migración puede generar grandes beneficios, no solo para los migrantes, sino para las comunidades de acogida y el país en general. Así, puede traer crecimiento de la productividad y la economía en general, por medio del aumento del consumo, la innovación, la competencia, la creación de empresas que generan empleo, el dinamismo del mercado y el aprovechamiento de recursos como aquellos de la agricultura. De la misma manera, la migración contribuye al bono demográfico, pues los migrantes tienden a estar en su edad productiva y por tanto contribuyen al pago de impuestos y tasas, que a su vez sostienen a pensionados y a beneficiarios de programas del Estado.

⁵ Cifras calculadas por el DNP, con datos de Migración Colombia de junio de 2019.

Por su parte, trae efectos positivos al movilizar el conjunto de los sectores en torno a la prestación de servicios públicos y privados de calidad, y la adecuación institucional; dinamiza la flexibilidad y el diálogo democrático en reconocimiento de la diversidad; promueve la solidaridad en las comunidades; y flexibiliza y genera oportunidades para el fortalecimiento del tejido social, el desarrollo social, cultural y pedagógico, fundamentales para el desarrollo sostenible.

No obstante, lo anterior sólo se logra, si el país receptor es capaz de integrar efectivamente a los migrantes y aprovecha sus potenciales contribuciones a la sociedad.⁶ Esto, a través de una adecuada comprensión del fenómeno y planeación, pensada de manera integral, inclusiva, intersectorial e interseccional, para su respuesta y aprovechamiento.

✓ *Se debe incluir a la población de acogida*

La población de acogida es aquella que reside en los lugares donde se está experimentando la migración. Ya sea como lugar de paso o asentamiento. Todos los programas o políticas que busquen suplir las necesidades de la población migrante deben tener en cuenta a la población de acogida, y si es pertinente, entregarle los mismos beneficios. Una acción diferenciada hacia los migrantes, cuando no es justificada y se tiene una población de acogida igualmente necesitada, sólo logrará rechazo a los migrantes y al Gobierno por parte de los nacionales. Se debe prevenir la discriminación hacia cualquiera de las poblaciones y pensar el desarrollo como una oportunidad para todos, y que se puede lograr gracias a todos.

✓ *Un cierre de frontera con Venezuela resulta perjudicial*

Cerrar la frontera resulta virtualmente imposible dada su extensión, por lo que implicaría sólo el cierre de los pasos autorizados. Esto haría que más extranjeros ingresen al país sin autorización y que, en consecuencia, no podamos tener registro de ellos. Adicionalmente, impulsaría más grupos de tráfico de migrantes, que tienden a beneficiarse también de otras economías ilegales. Esto nos alejaría de la meta de una migración ordenada, regular, que traiga desarrollo para todos.

✓ *Debe existir un monitoreo de cambios políticos, sociales y económicos de países de la región*

Es indispensable prestar atención a la situación y toma de decisiones de los países de la región, pues, principalmente, pueden repercutir en el número de migrantes que ingresen o se quieran establecer en Colombia. Por ello, es pertinente monitorear, tanto los cambios en el Gobierno venezolano, como las restricciones para entrada de venezolanos a otros países, para prever y planear oportunamente.

✓ *La respuesta se debe planear a largo plazo*

Es importante planear la respuesta al fenómeno a largo plazo, pues aún si la situación política de Venezuela cambia a corto plazo, la situación social y económica va a tardar más tiempo en restablecerse. En ese sentido, es normal que los migrantes de Venezuela en Colombia sean prudentes y esperen unos años más para volver a su país. Así mismo, es normal que varios se hayan ya asentado en el territorio nacional, con sus familias y lazos personales, económicos, académicos, etc. y decidan permanecer en Colombia. Por tanto, las políticas, programas o estrategias, así como la destinación de presupuesto, para atender e integrar a los migrantes y la sociedad de acogida, debe pensarse a largo plazo.

⁶ Revisar CONPES 3950, páginas 26-28.

Respuesta sectorial al fenómeno

1. Regularización

Migración Colombia ha implementado mecanismos de regularización, que permiten a los nacionales venezolanos permanecer en Colombia de manera regular y ordenada, siempre que cumplan con determinados requisitos. A continuación, se presentan los principales permisos expedidos:

- ✓ **PIP.** Permiso de Ingreso y Permanencia. Otorgado a la entrada al país a extranjeros que no requieran visa, por 90 días calendario⁷ (Decreto 1067 - 2015).⁸
- ✓ **PTP.** Permiso Temporal de Permanencia. Otorgado como extensión del PIP, por 90 días calendario, prorrogables como lo establezca Migración Colombia, para los extranjeros que deban aclarar en Colombia alguna situación administrativa o judicial (Decreto 1067 - 2015).
- ✓ **PETP:** Permiso Especial Temporal de Permanencia. Otorgado a nacionales venezolanos cónyuges o compañeros permanentes de colombianos deportados, expulsados o retornados, que se encuentren en Colombia y tengan el PIP, por 180 días, sin lugar a prórroga (Decreto 1814 - 2015).
- ✓ **PEIP:** Permiso Especial de Ingreso y Permanencia. Otorgado a nacionales venezolanos, cónyuges o compañeros permanentes de colombianos deportados, expulsados o retornados, a la entrada a Colombia, por 180 días, sin lugar a prórroga (Decreto 1814 - 2015).
- ✓ **TMF:** Tarjeta de Movilidad Fronteriza. Autoriza a colombianos y extranjeros, residentes en zonas de frontera de países vecinos, que requieran transitar a los municipios adyacentes, sin ánimo de establecerse o desarrollar actividades para las que se requiere visa. Sirve como soporte para algunos servicios del Estado, como urgencias médicas y educación⁹.
- ✓ **PEP:** Permiso Especial de Permanencia. Otorgado a los nacionales venezolanos con los siguientes requisitos: 1. Estar en Colombia cuando se publicaron las resoluciones que expiden el permiso; 2. Haber entrado por Puesto de Control Migratorio con pasaporte; 3. No tener antecedentes judiciales; 4. No tener una medida de deportación vigente. (Resolución 10677 - 2018 de Cancillería).¹⁰ Algunos beneficios de este permiso son:
 - Regulariza la permanencia del inmigrante venezolano en Colombia.
 - Permite el acceso al Sistema de Seguridad Social Y el registro en el SISBEN.
 - Permite el acceso a oferta institucional en materia laboral y de educación.
 - Posibilita la apertura y/o contratación de productos y servicios financieros.
 - Facilita la movilización libre por el territorio nacional.

⁷ Con excepción del Permiso de Ingreso y Permanencia modalidad técnica (PIP-7) el cual se otorga solamente por treinta (30) días calendario.

⁸ En el siguiente enlace encontrará las normas con un pequeño resumen <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=31017&cadena=U>

⁹ La Resolución 1220 de 2016 crea la Autorización de Tránsito Fronterizo, posteriormente implementada desde el 16 de febrero de 2017 como Tarjeta de Movilidad Fronteriza -TMF.

¹⁰ A noviembre de 2019 se habían dado 4 fases de expedición de PEP, por medio de los siguientes instrumentos: 1. Resolución 5797 del 25 de julio de 2017 (Cancillería). La implementación se dio por medio de la Resolución 1272 del 28 de julio de 2017 (Migración Colombia). 2. Resolución 740 del 5 de febrero de 2018 (Cancillería). 3. El Decreto 542 del 21 de marzo de 2018 creó el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos – RAMV, como insumo para el diseño de una política de atención humanitaria. Luego, el Decreto 1288 del 25 de julio de 2018 permitió el acceso de las personas inscritas en el RAMV al PEP, lo cual se dio por medio de la Resolución 6370 del 1 de agosto de 2018 (Cancillería) y 2033 del 2 de agosto de 2018 (Migración Colombia). 4. Resolución 10677 de 2018 (Cancillería) y 3317 de 2018 (Migración Colombia). Posteriormente, en 2019 se expidió un PEP para nacionales venezolanos miembros de la Fuerzas Armadas y Policiales de la República Bolivariana de Venezuela, conforme a la Resolución 2540 del 21 de mayo de 2019 (Cancillería). El Gobierno tiene planeado expedir al menos dos PEP más. Uno para personas con oferta de trabajo en Colombia y otro para estudiantes de 11° grado del colegio, que deban presentar pruebas SABER.

2. Educación

Derecho a la Educación

La educación es un derecho fundamental y un servicio público consagrado en la Constitución Política (Artículos 44 y 67), indicando que “El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica” y que “Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”. De otra parte, el Código de la Infancia y Adolescencia¹¹ resalta la prevalencia de la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna. Por lo anterior, el Gobierno debe hacer todo lo que se requiera para garantizar el derecho de educación Prescolar, Básica y Media, a cualquier niña, niño o adolescente (NNA) que viva en Colombia, sin discriminación alguna.

Competencias territoriales y normatividad

Las Entidades Territoriales Certificadas tienen la competencia de administrar el servicio educativo en su jurisdicción, garantizando su adecuada prestación en cuanto a cobertura, calidad y eficiencia. Por tanto, las estrategias regionales, con ese objetivo, están bajo su competencia (Ley 715 de 2001).

Para ello, cuentan con el acompañamiento del Ministerio de Educación Nacional (MEN), que ha brindado lineamientos para la atención de migrantes en el sistema educativo, concretados a través del CONPES 3950; la Circular 16 de abril de 2018¹², y el Decreto 1288 de 2018¹³. Estas normas han logrado la flexibilización de requisitos, en materia de documentación, para que NNA puedan ser matriculados, aplicando un sistema de equivalencias y convalidaciones, aun cuando carezcan de un documento de identificación válido.

Recomendaciones:

- ✓ Promover capacitaciones y talleres para instituciones educativas, principalmente sobre cuáles son los derechos de los NNA migrantes y cómo generar su adaptación escolar.
- ✓ Monitorear la actualización, de instituciones educativas, del Sistema Integrado de Matrícula Estudiantil –SIMAT-, incluyendo la variable denominada “País de Origen”, que permite caracterizar los estudiantes provenientes de Venezuela.
- ✓ Generar programas de convivencia escolar, que integren a la comunidad y prevengan la discriminación contra los NNA migrantes.
- ✓ En los municipios de frontera con Venezuela, identificar los corredores humanitarios escolares establecidos, que permiten a NNA residir en Venezuela y estudiar en Colombia.
- ✓ No exceder obligaciones y alcances de la Ley 715 de 2001 para los municipios.¹⁴
- ✓ Tener en cuenta que los recursos para calidad educativa, que se asignan a los municipios no certificados, son para el mantenimiento, mejoramiento y funcionamiento de las instituciones

¹¹ Ley 1098 de 2016. Este código tiene por finalidad garantizar a los NNA su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

¹² “Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos”

¹³ También se puede revisar la Circular No. 45 de septiembre de 2015, que solicita a las ETC, en especial al Departamento de Norte de Santander, desarrollar las acciones necesarias que permitan garantizar el derecho fundamental a la educación de la población en edad escolar afectada por la movilización por el cierre de frontera y la Circular No. 7 de febrero de 2016 que le da alcance.

¹⁴ Por ejemplo, la nómina de docentes es nacional, de modo que por más que hagan falta maestros, las entidades territoriales no pueden nombrar maestros sin la autorización del MEN de las plazas adicionales. Tampoco está dentro de sus competencias abrir instituciones de educación superior, ni adelantar programas de alfabetización, etc.

- educativas como dotaciones de mobiliario, textos, bibliotecas, materiales didácticos y audiovisuales; construcción, mantenimiento y adecuación.
- ✓ Tener en cuenta que es posible participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados por estos recursos no podrán generar gastos permanentes para el SGP.
- ✓ Tener en cuenta que la cuantía de las transferencias de la Nación para alimentación y transporte escolares tienen esa destinación exclusiva.
- ✓ Consultar periódicamente a los establecimientos educativos por la cantidad población vulnerable, según edad, sexo, condición de vulnerabilidad, país de origen.¹⁵
- ✓ Formular estrategias para la mitigación de la deserción escolar¹⁶ () y para la búsqueda de la población desescolarizada, incluyendo a los migrantes.

3. Niños, niñas y adolescentes

Derechos de los niños, niñas y adolescentes

La legislación colombiana establece la responsabilidad del Presidente de la República, y de los alcaldes y gobernadores en la protección integral de las niñas, niños y adolescentes (NNA), lo cual se concreta en el diseño, ejecución y evaluación de la política pública dirigida a estas poblaciones y a las mujeres gestantes. Ello incluye a la población migrante presente en el territorio nacional, con igualdad de derechos de acuerdo al Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006¹⁷.

Así mismo, el PND 2018-2022, en especial el Pacto III, línea A, *Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia*¹⁸, establece las acciones a seguir en los órdenes nacional y territorial en beneficio de las niñas, niños y adolescentes, y de las familias.

Recomendaciones

- ✓ Potenciar el acceso a servicios sociales fundamentales de acuerdo con el curso de vida, de mujeres gestantes, NNA y familias, en armonía con las estrategias del CONPES 3950.
- ✓ Incluir en un diagnóstico diferencial, la caracterización de NNA migrantes en su territorio, y las amenazas y vulneraciones de las que pueden ser víctimas¹⁹.
- ✓ Socializar el diagnóstico en el Consejo de Política Social (departamental, distrital o municipal), para analizar la situación de vulneración de derechos y establecer un plan de trabajo interinstitucional, articulado con el orden nacional, con acciones acordes a la realidad local.
- ✓ Definir las modalidades de atención, bajo responsabilidad del ente territorial, que se fortalecerán o implementarán en el marco del Proceso Administrativo de Restitución de Derechos (PARD):
- ✓ Fortalecer los espacios o instancias de articulación que permitan el abordaje intersectorial para la prevención y la atención integral de las víctimas de:

¹⁵ Esta información es importante porque los órganos de control, instancias judiciales y de planeación suelen requerir acerca de la cobertura y atención para esta población.

¹⁶ Por ejemplo, destinar recursos para garantizar la alimentación y el transporte escolar de forma permanente, dotación de mobiliario, y servicios públicos.

¹⁷ Y en coherencia con el artículo 44 de la Constitución Política; la Ley 12 de 1991 en donde Colombia ratifica la Convención de los Derechos del Niño; la Ley 1804 de 2016 Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia; la Ley 1997 de 2019 régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos; y la Ley 1361 de 2009 Ley de Protección Integral a la Familia.

¹⁸ <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Bases-del-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018-2022.aspx>

¹⁹ Para el caso particular de la niñez migrante no acompañada, el Gobierno cuenta con el apoyo de entidades de Cooperación Internacional, por lo que el ICBF estará atento a la solicitud de alcaldes o gobernadores, para generar acercamientos con ellas.

- Violencia intrafamiliar: fortalecimiento de la Comisaría de Familia con equipo interdisciplinario.
- Trata de Personas: fortalecimiento del Comité Interinstitucional Departamental para la Lucha contra la Trata de Personas.
- Violencia sexual: fortalecimiento del Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención y Atención de las Violencias Sexuales, o el mecanismo coordinador de violencias de género y la construcción de la ruta de atención intersectorial para la atención de la población migrante.
- Trabajo Infantil: Creación o fortalecimiento de Comités Interinstitucionales de Erradicación de Trabajo Infantil (CIETI); generar estrategias culturales y recreativas para NNA; identificar a NNA en situación de trabajo infantil y generar propuestas de atención en el contexto familiar, tales como, la generación de proyectos productivos.
- ✓ En articulación con organizaciones e instituciones locales, generar iniciativas de consolidación de bienes y servicios culturales, economías creativas y/o emprendimientos comunitarios, para promover el trabajo protegido de adolescentes migrantes, entre 15 y 17 años. Adicionalmente, establecer estrategias para ello, con el Servicio Público de Empleo.
- ✓ Incluir programas de educación alimentaria y nutricional, utilizando herramientas como las [Guías alimentarias basadas en alimentos](#)²⁰, y de distribución de Bienestarina Más u otros Alimentos de Alto Valor Nutricional (AAVN)²¹
- ✓ Conocer y generar mecanismos para la implementación de la Ley 1997 de 2019.²²
- ✓ En coordinación con la Nación, garantizar el acceso a la identificación de los NNA. Sin embargo, tener en cuenta que el no contar con un documento, no impide el acceso a los servicios sociales fundamentales.
- ✓ Fortalecer la oferta de servicios sociales destinados a la identificación y atención de la desnutrición de la primera infancia, incluyendo a las mujeres gestantes. La implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, “De Cero a Siempre”, debe ser complementada con recursos específicos, especialmente para la educación inicial.
- ✓ Crear de equipos móviles de protección integral para situaciones de emergencia.
- ✓ Potenciar las capacidades de instancias como Consejos de Política Social; mesas de infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, y otras mesas técnicas. Ello debe traducirse en servidores públicos suficientes con conocimiento técnico, recursos de inversión para la implementación de planes de acción, y oferta programática suficiente.
- ✓ La integración de los NNA migrantes a la sociedad colombiana es el primer objetivo que deben impulsar los mandatarios de los entes territoriales, por lo cual se recomienda, en primer lugar, tener en cuenta el siguiente esquema de acciones estratégicas, a realizarse en corresponsabilidad con la Nación y en armonía con el PND y el CONPES 3950.

²⁰ A este respecto es importante tener en cuenta la “Estrategia de atención y prevención de la desnutrición”, que atiende a mujeres gestantes con bajo peso para la edad gestacional, niños y niñas menores de 5 años con desnutrición aguda o riesgo de desnutrición en las modalidades “1.000 días para cambiar el mundo” y en “Centros de Recuperación Nutricional”.

²¹ Los AAVN son complementos alimentarios fortificados con vitaminas y minerales, previniendo deficiencias por micronutrientes. Se ofrece a NNA en situaciones vulnerables.

²² “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.”

Acciones estratégicas para la integración de las niñas, niños y adolescentes migrantes



Fuente: DNP

4. Salud

Derecho a la salud

El derecho fundamental a la salud es universal.²³ Por tanto, el Gobierno debe garantizar el derecho a ser afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)²⁴ a todos los habitantes del país²⁵. Esto incluye a los **extranjeros regulares, y aquellos irregulares residentes o domiciliados en el país.**²⁶ De todas formas, cualquier extranjero, **así sea irregular o no tenga calidad de residente, tiene derecho a la atención en urgencias médicas**, lo cual se asumirá con cargo al Sistema General de Participaciones (SGP) para población pobre no cubierta con subsidios a la demanda²⁷, y de forma complementaria, con los recursos de que trata el Decreto 866 de 2017²⁸, sin que con ello se libere a la entidad territorial de sus obligaciones. Las necesidades de salud que no impliquen urgencias, incluida la adquisición de medicamentos, deberán ser pagadas por el extranjero o su seguro (es importante incentivar la adquisición de seguros médicos).²⁹

²³ Artículo 6 de la Ley 1751 de 2015.

²⁴ Ver los artículos 3, 152, 156 y 162 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 (Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones).

²⁵ El artículo 49 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 2 de 2009, determinó, entre los elementos específicos de la prestación de servicios de salud, el concepto de habitante en el territorio nacional.

²⁶ Es de tener en cuenta que, en caso de no contar con recursos para aportar el régimen contributivo, la persona deberá solicitar la encuesta SISBEN en su municipio de residencia. Si el SISBEN identifica que se encuentra en nivel I ó II, puede solicitar la afiliación al régimen subsidiado. Así, la atención en salud se encontrará a cargo de los recursos del SGSSS, de acuerdo con el régimen que le aplique.

²⁷ Artículo 43, numerales 43.2.1 y 43.2.2 de la Ley 715 de 2001.

²⁸ sustituido por el Decreto 2408 de 2018, compilado en el artículo 2.9.2.6.1 del Decreto 780 de 2016, con base en lo previsto en los artículos 57 de la Ley 1816 de 2016 y 51 de la Ley 1873 de 2017

²⁹ Es importante tener en cuenta que la Corte Constitucional, en relación a la atención en salud a la población migrante, se ha pronunciado en varias sentencias, como T-348/18, T-210/18, SU- 677/17, T-705/17, C-416/14 y C-834/07, indicando que la obligación del Estado es

Competencias territoriales y normatividad

Se deben tener en cuenta las competencias establecidas en la ley 715 de 2001³⁰, en especial lo establecido en los artículos 43, 44 y 45, en los cuales se establece que:

- ✓ Los departamentos deben dirigir y vigilar el sector Salud y el SGSSS en su jurisdicción, gestionando la prestación de los servicios de salud, eficientemente, a la población pobre **que resida en su jurisdicción**, en lo no cubierto con subsidios a la demanda, por medio de instituciones prestadoras de servicios de salud, financiándolo con recursos propios, o recursos asignados de participaciones y demás recursos cedidos.
- ✓ Los municipios deben dirigir el sector Salud y el SGSSS en su jurisdicción, lo cual incluye “Financiar y cofinanciar la afiliación al Régimen Subsidiado de la población pobre y vulnerable”.³¹

Las principales normas del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), para el fenómeno migratorio son las siguientes:

- ✓ Decreto 2228/2017³². Define los migrantes repatriados, retornados, o deportados o expulsados como población especial y ordena su afiliación al Régimen Subsidiado.
- ✓ Decreto 866/2018³³. Asigna recursos a departamentos y distritos que realicen atenciones de urgencias a nacionales de países fronterizos.
- ✓ Circular 23/2019. Establece directrices para la afiliación al SGSSS de recién nacidos, NNA, hijos de padres no afiliados y a cargo del ICBF.
- ✓ Circular 006/2018. Contiene instrucciones para la prevención, atención y control de casos de Sarampión y Rubeola y acciones de Sanidad Portuaria.
- ✓ Circular 012/2017³⁴. Ordena a las IPS el reporte mensual de las atenciones a personas extranjeras.
- ✓ Circular 025/2017. Busca fortalecer la gestión de salud pública en las entidades territoriales receptoras de población migrante desde Venezuela.

Recomendaciones

- ✓ Adaptar e implementar el [Plan de Respuesta del Sector Salud al Fenómeno Migratorio](#)³⁵.
- ✓ Gestionar y coordinar la cooperación que se oferte en las entidades territoriales, para que se enfoque en las áreas con mayor necesidad y no se dupliquen tareas.
- ✓ Fortalecer la notificación y reporte en los sistemas de información del MSPS sobre prestación individual de servicios de salud y eventos de interés en salud pública.

proporcionar la atención de urgencias. También ha sido explícita en señalar que la atención de urgencias no incluye la entrega de medicamentos que no estén estrechamente asociados a la urgencia. Así lo ratificó en la sentencia T-348 /18.

³⁰ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

³¹ Los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación”.

³² Con antecedente en los Decretos 1768 de 2015 y 1495 de 2016

³³ Modificado por el Decreto 2408 de 2018.

³⁴ Modificada por la Circular 029/17.

³⁵ Cuyo objetivo es “Gestionar la respuesta en salud a las situaciones generadas por la migración, en las entidades territoriales receptoras, para desarrollar estrategias pertinentes, fortalecer capacidades, promover la convivencia social y mitigar el impacto ante situaciones de emergencia, mediante la acción coordinada de los agentes del sector, incluyendo las comunidades, otros sectores, agencias internacionales y otras organizaciones”

- ✓ Proponer análisis periódicos de la situación de salud, incluyendo las necesidades generadas por el fenómeno migratorio, en la planeación territorial.
- ✓ El MSPS da lineamientos para los “Planes Territoriales de Salud” en su [página web](#). Otro insumo es el ASIS “Análisis de Situación de Salud”, que se actualiza con las nuevas condiciones territoriales para la prestación de los servicios.
- ✓ Una de las estrategias para normalizar la prestación de los servicios de salud a la población presente en el municipio es el aseguramiento en salud. Para ello, es importante incorporar una línea de acción para la promoción de la afiliación, conforme a la normatividad.
- ✓ Prever la actualización periódica de los “Planes de Intervención Colectiva” (PICS), así como su contratación oportuna, utilizando lo reportado en SIVIGILA en la vigencia.
- ✓ Hacer seguimiento a las transferencias realizadas desde el MSPS a las entidades territoriales para complementar el pago de Atenciones Iniciales de Urgencias prestadas a nacionales de países fronterizos.³⁶

5. Generación de ingresos

La población migrante se encuentra en situación de especial vulnerabilidad, debido a las barreras de acceso a los servicios ofertados por el gobierno nacional, incluyendo la inserción laboral (apostille, convalidación de títulos, educativas, documentación). Teniendo en cuenta el gran reto de integrar a los migrantes, para que generen aportes a la economía, se han desarrollado mecanismos de promoción y seguimiento a la generación de ingresos de los mismos. En primer lugar, a través de la Resolución 4386 de 2018 (Ministerio del Trabajo) se creó el [Registro único de Trabajadores Extranjeros en Colombia RUTEC](#).

De otra parte, la Gerencia de Frontera con Venezuela diseñó una Estrategia de generación de ingresos, cuyo objetivo es facilitar la regularización e integración socioeconómica de los migrantes provenientes de Venezuela y promover la convivencia ciudadana con las comunidades de acogida, partiendo del principio de que los beneficios de la migración deben ser mutuos. Consta de dos rutas:

- i. La ruta de empleabilidad busca promover la formalización laboral mediante una flexibilización de esquemas de regularización, y de mecanismos de convalidación de títulos y certificación de competencias; una mayor oferta de capacitación; fortalecimiento del sistema de intermediación laboral y de la lucha contra el trabajo forzoso y las discriminaciones³⁷.
- ii. La ruta de emprendimiento se basa en la simplificación de los trámites de creación de empresa, el fortalecimiento de la formación y acompañamiento a emprendedores, el incremento de la financiación para proyectos empresariales³⁸ y fortalecimiento de empresas ya consolidadas.

Finalmente, la Estrategia apunta a fomentar el desarrollo económico local, sin el cual no hay generación de empleo y oportunidades de inversión. Eso implica un esfuerzo conjunto entre entidades centrales y locales, con la inclusión de todos los actores empresariales y la sociedad civil, y con la contribución de la cooperación internacional.

³⁶ Ver resoluciones 3673 y 5305 del 2017; 3959 del 2018 y 5869 de 2018; Resoluciones 1175 y 1176 de 2019.

³⁷ Uno de los grandes retos de la integración económica es superar obstáculos específicos enfrentados tanto por las mujeres migrantes, como por las comunidades de orientación de género diversa, afrodescendientes o de autorreconocimiento indígena.

³⁸ Uno de los puntos clave es el fortalecimiento de la inclusión financiera de la población migrante, simplificando los procesos de apertura de cuentas bancarias y ofreciendo educación financiera a los que lo necesitan.

Recomendaciones

- ✓ Incluir a la población migrante dentro de la política regional de empleo, mediante la identificación de competencias diferenciales, como población extranjera y retornada. Con este fin:
 - Identificar la vocación productiva regional, y priorizarla como mecanismo de desarrollo local.
 - Generar articulación del territorio con la red de prestadores del Servicio Público de Empleo, entidad encargada de hacer el emparejamiento entre la oferta y demanda laboral, para caracterizar la población migrante, así como, orientarla hacia las vacantes existentes.
 - Incluir a la población migrante en los programas locales de empleo, sin desplazar la mano de obra local.
 - Generar articulación del territorio con el Servicio Nacional de Aprendizaje, para fortalecer la formación para el trabajo de la población migrante.
 - Fortalecer las capacidades de atención, información y orientación a la población migrante.

6. Vivienda y saneamiento básico

Los lugares donde habitan los migrantes son principalmente asentamientos informales ubicados en zonas periféricas o barrios en condición de vulnerabilidad³⁹. Lo hacen cohabitando con comunidades de acogida (en muchos casos migrantes internos) que también viven en situaciones precarias de acceso a servicios y vulneración de derechos humanos, y en ocasiones, en zonas inseguras o de alto riesgo. Para el caso de Colombia, comparten hábitat con víctimas y desplazados por la violencia.

Competencias territoriales

La situación descrita, constituye un desafío y una oportunidad para que las ciudades emprendan acciones encaminadas a superar las distintas formas de segregación socio-espacial⁴⁰, aplicando, entre otros, lineamientos de la Nueva Agenda Urbana, los ODS y el derecho colectivo a la ciudad. Algunos de esos desafíos-oportunidades son:

- ✓ **Superación de formas de segregación socioespacial.** Implementar estrategias de estabilización socioeconómica mediante oferta de bienes y servicios, incorporando, al mismo tiempo, a migrantes y poblaciones de acogida, que se encuentran en situación de exclusión y marginalidad, en procesos que garanticen el acceso universal a recursos, participación, pertenencia y mejoramiento de hábitats.
- ✓ **Mejoramiento de la gobernanza local.** Apoyar las adecuaciones institucionales multinivel y regulatorias, para facilitar la integración de migrantes, superar barreras generadoras de segregación y acceso a derechos, generación de capacidades económicas, promover la transparencia, buen gobierno y coordinación interinstitucional.
- ✓ **Aprovechamiento de los beneficios de la interculturalidad.** Diseñar e implementar estrategias de integración socio-espacial y generación de entornos urbanos, que, a partir de las ventajas de la

³⁹ Esto, entre otras razones, porque los arriendos son más económicos o pagaderos colectivamente (con lo cual casi siempre se genera hacinamiento); o porque pueden construir sus propios “cambuches” en zonas de invasión, para no vivir con su grupo familiar en la calle o en los albergues temporales; o porque allí habitan venezolanos amigos o familiares; o por la cercanía a los sitios de trabajo o “rebusque”.

⁴⁰ La segregación socioespacial se refiere a los procesos de la marginalización geográfica, social y demográfica de individuos y grupos específicos por el lugar en el que viven y por ser quiénes son. Se caracteriza por la imposibilidad de acceder o dar un uso efectivo de instalaciones y recursos que mejoran el bienestar y permiten a los habitantes aprovechar las oportunidades disponibles; por padecer violaciones masivas a los derechos humanos; por generar en algunos casos “guetos” y fronteras invisibles; y por padecer estigmas.

interculturalidad, faciliten la inclusión, la prevención de xenofobia y otras formas de discriminación y segregación. Prestar especial énfasis al diseño de espacios e infraestructura pública como instrumentos para la promoción de la cohesión social, el acceso a los derechos cívicos y la construcción de vínculos sociales y económicos entre comunidades migrantes y receptoras.

- ✓ *Mejoramiento integral y participativo de asentamientos humanos de desarrollo incompleto*⁴¹. Implementar programas de dignificación de barrios⁴², mejoramiento de las condiciones de hábitat y acciones de protección social, donde se han asentado los migrantes en cohabitación con comunidades receptoras.
- ✓ *Fortalecimiento del ejercicio de deberes y derechos ciudadanos*. Implementar acciones de apoyo psicosocial y psicoafectivo (con énfasis en poblaciones en situación de vulnerabilidad), así como de organización comunitaria de los migrantes y de comunidades receptoras. Fortalecimiento de la cultura ciudadana para el ejercicio de deberes y derechos, del tejido social y de formas de participación comunitaria.

Aprovechamiento del talento humano de comunidades migrantes: formulación de estrategias y proyectos que tomen como potencialidad el talento humano de las comunidades migrantes y fomenten su acceso a fuentes de empleo y beneficios de las aglomeraciones económicas.

La incorporación en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, y en la planeación de prospectiva urbana, del componente de atención a los migrantes y las comunidades receptoras, requerirá entonces, de instrumentos que permitan tipificar y caracterizar los asentamientos y los instrumentos de integración con otros entornos urbanos, regionales, nacionales e internacionales⁴³.

Recomendaciones

- ✓ Realizar un análisis espacial y situacional de la población migrante en el municipio, que considere la capacidad de acogida de población receptora, incluyendo el acceso y funcionalidad de los servicios básicos, acceso a vivienda adecuada, mercados y factores de desplazamiento.
- ✓ Utilizar herramientas para comprender las dinámicas territoriales que genera la migración en un sistema de ciudades, tanto entre comunidades migrantes como receptoras.⁴⁴
- ✓ Garantizar que las políticas y programas de vivienda de los municipios y distritos promuevan un porcentaje específico de vivienda asequible para la población migrante.
- ✓ Considerar en la planificación de los proyectos de vivienda las necesidades específicas de migrantes para garantizar condiciones de habitabilidad adecuadas a partir de sus condiciones

⁴¹ La mejora participativa de los barrios marginales es un enfoque metodológico que pretende abordar los desequilibrios del desarrollo urbano que se refleja en la vida de los habitantes de los barrios marginales. Involucra a todos los interesados (todos los niveles del gobierno, representantes de la comunidad, la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, académicos, sector privado y en especial, los habitantes de los barrios marginales) en el centro del proceso para mejorar las condiciones y estándares de vida de los barrios marginales. Los habitantes de estos barrios poseen el conocimiento y la capacidad fundamentales para contribuir y ser dueños del proceso de mejora, y adoptar un enfoque inclusivo y de derechos. ONU-Habitat (2014), *Programa participativo de mejoramiento de barrios marginales*, PSUP.

⁴² Como el mejoramiento integral; operaciones urbanas integrales; planes parciales de ordenamiento; reubicación de asentamientos en alto riesgo no mitigable; acceso a vivienda; legalización de barrios; mejoramiento del espacio público; dotación de infraestructura de servicios públicos y sociales, etc.

⁴³ Por ejemplo, "hermanamientos entre ciudades", que permitan viabilizar o agilizar la cooperación internacional descentralizada y no gubernamental.

⁴⁴ Por ejemplo, lista de chequeo sobre aspectos claves de la inclusión de migrantes; mapeo de su ubicación y flujos de interdependencia; análisis de percepción de los migrantes y comunidades receptoras; información de la vocación de permanencia de los migrantes; análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y riesgos de la capacidad institucional del territorio; mapeo de actores: presencia institucional del orden local y nacional, cooperación internacional, aliados, organizaciones de sociedad civil, etc.

- socioeconómicas y apoyar la creación de estrategias de viviendas asequibles (incluyendo la exploración de los diferentes tipos de tenencia).
- ✓ Asegurar el acceso de la población migrante a la oferta de servicios públicos domiciliarios (cobertura y calidad), y mejorar los servicios básicos en zonas priorizadas que beneficien a comunidades receptoras y migrantes.
 - ✓ Mejorar la gobernanza inclusiva y participativa del municipio o departamento, que promueva la cohesión social entre la comunidad receptora y migrante.
 - ✓ Trabajar con los municipios o departamentos aledaños en una estrategia metropolitana de atención al migrante y manejo de los flujos de interdependencia entre los mismos.
 - ✓ Priorizar estrategias de localización y accesibilidad a albergues y centros de atención para la población migrante en barrios/localidades/asentamientos identificados como favorables para la optimización y aprovechamiento de las infraestructuras y los servicios ya existentes.
 - ✓ Promover espacios públicos incluyentes, seguros, accesibles, abiertos y verdes para la integración social de los migrantes en las comunidades receptoras.
 - ✓ Promover actividades de integración y prevención del conflicto y la xenofobia, que involucren a la comunidad migrante y receptora en espacios públicos y de insignia para la comunidad.
 - ✓ Participar en redes de ciudades a nivel nacional, regional e internacional para fortalecer vínculos y competencias intercambiando experiencias en torno al impacto de la migración en las ciudades.
 - ✓ Diseñar indicadores de medición y líneas base de la situación e impacto migratorio, para fomentar instrumentos de monitoreo y seguimiento para los gobiernos locales.⁴⁵

7. Convivencia y Seguridad Ciudadana

Hasta el momento no se ha demostrado una clara relación entre el aumento de la inseguridad y las grandes olas migratorias. Además, a nivel internacional, desde otros contextos, no hay un consenso al respecto. No obstante, es clave seguir de cerca las dinámicas sociales afectadas por la llegada de migrantes a las comunidades, especialmente desde una gestión pacífica de las posibles conflictividades y tener en cuenta que cada municipio y departamento ha experimentado el fenómeno migratorio de manera distinta. A continuación, se plantean algunas recomendaciones para prevenir situaciones que afecten la convivencia y seguridad ciudadana (SCC):

Recomendaciones

- ✓ Fortalecer el reporte y análisis de datos en materia de SCC de manera objetiva.
- ✓ Generar estrategias de comunicación, que tengan en cuenta la necesidad de ofrecer, desde la Administración, información al público, a través de declaraciones veraces y objetivas, que no causen pánico o discriminación contra los migrantes. Y que fomenten la difusión de mensajes positivos sobre ellos.
- ✓ Promover jornadas de integración entre migrantes y comunidades de acogida, que contemplen la realización de actividades positivas para los barrios. Como por ejemplo el embellecimiento de

⁴⁵ Por ejemplo, ONU-Habitat cuenta con el Índice de Prosperidad de las Ciudades (CPI- en inglés) que permite contar con un reporte comparado a nivel mundial sobre el estado de las ciudades de Colombia en 6 dimensiones: Productividad, Infraestructura para el desarrollo, calidad de vida, equidad e inclusión social, sostenibilidad ambiental, y gobernanza y legislación urbana. Se pueden consultar los siguientes enlaces de interés: Nueva Agenda Urbana: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/la-nueva-agenda-urbana-en-espanol>; Reporte Estado de las Ciudades en Colombia 2015: http://cpi.unhabitat.org/sites/default/files/resources/RECC_ONU-Habitat_2015.pdf

fachadas o de jardines y en general otras acciones de fortalecimiento de la pertenencia y la solidaridad.

- ✓ Incluir un diagnóstico y estrategias sobre el fenómeno migratorio en el municipio, en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC).
- ✓ Implementar estrategias de identificación y promoción de economías legales que requieran mano de obra, para permitir a los migrantes ocuparse y evitar así su uso o instrumentalización por grupos delincuenciales.
- ✓ Promover campañas de prevención de instrumentalización dirigidas a los migrantes, que den cuenta y alerten sobre los riesgos a los que se enfrentan en esta materia.
- ✓ Habilitar puntos de recepción de inquietudes, dirigidos a migrantes y miembros de la comunidad receptora, que les permitan mostrar sus preocupaciones, ser atendidos por expertos en convivencia que los puedan informar y guiar; o alertar a las autoridades pertinentes, sobre el posible escalamiento violento de conflictos.
- ✓ Promover estrategias de seguimiento y control, que incluyan, por ejemplo, la focalización de puntos calientes.

8. Retornados

Todo colombiano, mayor de edad, que haya vivido por lo menos tres años en el exterior y que regrese voluntariamente a Colombia, puede solicitar, a la Comisión Intersectorial para el Retorno, mediante su inscripción el Registro Único de Retorno - RUR, que se le reconozca dicha condición⁴⁶.

Derechos de los retornados

La Ley de Retorno⁴⁷ establece un tratamiento especial para los colombianos en situación de retorno, lo cual requiere coordinación entre ministerios, departamentos administrativos, entidades descentralizadas y entes territoriales, para la ejecución de servicios dirigidos a esta población⁴⁸. A su vez, esta Ley, establece cuatro tipos de retorno, entre los cuales los connacionales deben escoger, de acuerdo con su situación y motivos de retorno.

- ✓ **Retorno Solidario.** Colombianos víctimas del conflicto armado y personas en condiciones de pobreza extrema.⁴⁹
- ✓ **Humanitario o por causas especiales.** Quienes hayan regresado a Colombia por una situación de fuerza mayor o causas especiales.⁵⁰
- ✓ **Laboral.** Permite el acceso a orientación ocupacional y capacitación para mejorar las competencias laborales; entre ellas, el acceso al [Servicio Público de Empleo](#).

⁴⁶ Para que un colombiano en situación de retorno pueda aplicar a los beneficios de esta Ley, debe cumplir con los siguientes requisitos: a) Ser mayor de edad; b) Acreditar una permanencia en el exterior de por lo menos 3 años; c) No tener condenas vigentes en Colombia o en el exterior; d) No tener más de 12 meses residiendo en el territorio nacional después de haber retornado; e) Manifestar a la autoridad competente el interés de retornar al país acogiéndose a la Ley 1565 de 2012.

⁴⁷ Ley 1565 de 2012, "Por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero".

⁴⁸ El Programa Colombia Nos Une, de la Cancillería tiene por objeto orientar, acompañar y referenciar a los colombianos que retornan al país.

⁴⁹ Para el caso de ser víctima del conflicto interno armado el acompañamiento se articula con la unidad de víctimas de acuerdo con lo establecido en la Ley 1448 de 2012.

⁵⁰ En los casos que un connacional que retorna padezca de alguna afección de salud o patología que requiera una atención médica inmediata, se realizará la articulación con la respectiva secretaria de Salud para atender el paciente

- ✓ **Productivo:** Permite el desarrollo y asesoría para el emprendimiento en proyectos productivos, así como la orientación sobre fuentes de financiación, de acuerdo con su perfil.

Las solicitudes de retorno son analizadas y tramitadas, por el Grupo Interno de Trabajo de Colombia Nos Une, como Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para el Retorno (CIR), que también orienta al connacional retornado sobre el acceso a los servicios prestados por las entidades públicas y/o privadas y lo remite hacia las distintas entidades, de acuerdo con sus necesidades.

El Programa Colombia Nos Une, de la Cancillería, cuenta con Centros de Referenciación y Oportunidad para el Retorno (CRORE) los cuales se encargan de brindar acompañamiento a retornados en la activación de rutas de atención que faciliten el acceso a los servicios regionales y municipales; adelantando acciones de articulación por medio de mesas de trabajo con las entidades territoriales adscritas a las alcaldías, buscando dar respuesta a las necesidades de la población retornada y atender a las comunidades de acogida de cada jurisdicción. Éstos funcionan en: Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Nariño, Norte de Santander, Santander, Quindío Risaralda y Valle del Cauca.

Recomendaciones

- ✓ Fomentar el registro en el RUR de los connacionales retornados, pues en la medida en que las personas retornadas no sean debidamente registradas y caracterizada, están invisibilizadas. Este registro se efectúa simplemente diligenciando el formulario disponible en la página <https://www.colombianosune.com/ejes/acomp%C3%B1amiento-al-retorno/rur>
- ✓ Adoptar medidas de integración socioeconómica de los retornados, por medio de la adecuada oferta de servicios.

Mecanismos de articulación

1. Mesas de Gestión Migratoria:

Las Mesas de Gestión Migratoria son creadas por las entidades territoriales (alcaldías o gobernaciones) y están integradas por las entidades de orden nacional, departamental, municipal, con invitados de organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales relevantes. Su institucionalización, creación, eliminación y reglamento de funcionamiento se define teniendo en cuenta las necesidades identificadas en cada territorio, así como las situaciones de riesgo determinadas por las entidades competentes.

Su convocatoria y preparación se realiza desde las entidades departamentales, municipales o locales, con apoyo y seguimiento de un enlace del Gobierno Nacional, por lo general, de la Cancillería.

En el desarrollo de las sesiones de las mesas, se presentan las problemáticas identificadas, que dieron origen a la reunión, y se analizan las posibles repercusiones, soluciones y compromisos de los diferentes actores. En lo sucesivo, se hace seguimiento a los compromisos establecidos en las mesas previas, y dependiendo del sector, intervienen las entidades involucradas, presentando avances.

A octubre de 2019 existen 18 mesas migratorias de coordinación a nivel departamental y 12 mesas a nivel municipal.

Mesas departamentales	Mesas municipales
<ul style="list-style-type: none"> ✓ La Guajira ✓ Norte de Santander ✓ Magdalena ✓ Atlántico ✓ Cesar ✓ Bolívar ✓ Santander ✓ Arauca ✓ Vichada ✓ Guainía ✓ Arauca ✓ Antioquia ✓ Caldas ✓ Risaralda ✓ Quindío ✓ Cundinamarca ✓ Valle del Cauca ✓ Nariño 	

Actores claves a tener en cuenta para las mesas de gestión migratoria:

✓ **Gobierno**

- Entidades de coordinación migratoria interinstitucionales
- Ministerios
- Gerencia de Frontera con Venezuela
- Departamento Nacional de Planeación
- Departamento para la Prosperidad Social

✓ **Estado**

- Registraduría
- Defensoría del Pueblo
- Congreso
- Federación Nacional de Municipios

✓ **Donantes y organizaciones internacionales**

- Gobierno de Estados Unidos (USAID, OFDA, PRM)
- Sistema Naciones Unidas
- ONG internacionales
- Unión Europea (ECHO)

✓ **Multilaterales**

- OEA, CIDH, Grupo Lima
- MERCOSUR
- Unión Europea

✓ **Otros**

- Organizaciones religiosas
- Asociaciones de venezolanos en Colombia
- Organizaciones de la sociedad civil
- Sector privado y gremios
- GIFMM: 50+ Agencias de Naciones Unidas y organizaciones de sociedad civil

2. Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM)

Creado a finales del 2016, tiene como objetivo principal coordinar la respuesta a las necesidades de refugiados, migrantes, retornados y poblaciones de acogida, de forma complementaria con el Gobierno. Funciona como un espacio de coordinación para la respuesta a la situación de refugiados y migrantes en Colombia y opera bajo el liderazgo conjunto de la Oficina del Coordinador Residente, la OIM y el ACNUR, coordinando las acciones de 13 agencias de la ONU, 4 movimientos de la Cruz Roja y 38 ONG, con un total de 55 miembros para agosto de 2019.

Miembros

ACH | ACNUR | ADRA | Aldeas Infantiles | Americares | Ayuda en Acción | Bethany International | BLUMONT | Caritas Alemania | Caritas Suiza | CICR | Cruz Roja Colombiana | Cruz Roja Noruega | Diakonie | DRC | FAO | Federación Luterana Mundial | FICR | Fundación Halü | FUPAD | Global Communities | HIAS | Humanity & Inclusion | iMMAP | IRC | Malteser International | Mercy Corps | NRC | OACNUDH | OCHA | OCR | OIM | ONU Hábitat | ONU Mujeres | OIT | OXFAM | vPAHO | Pastoral Social | Plan Internacional | PNUD | PMA | Premiere Urgence | Profamilia | RET International | Save the Children | SJR Colombia | SJR Latinoamérica y el Caribe | Tearfund | Terre des Hommes - Lausanne | Un Techo Para Mi País | UNEP | UNFPA | UNICEF | UNODC | War Child | World Vision

Mesas nacionales de trabajo sectorial del GIFMM:

- ✓ Clúster de salud y subclúster de salud sexual y reproductiva
- ✓ Mesa de Asuntos Indígenas
- ✓ Mesa de Educación
- ✓ Mesa de Inclusión Socioeconómica y submesa de transferencias monetarias
- ✓ Mesa de Niñez Migrante
- ✓ Mesa de Registro
- ✓ Mesa de “caminantes”

GIFMM departamentales

A nivel territorial, los GIFMM aseguran la respuesta local coherente y efectiva en la plataforma nacional y la coordinación estratégica de la respuesta operacional a nivel local, trabajando de cerca con los mecanismos de coordinación de las autoridades a nivel local.

Actualmente hay 9 GIFMM departamentales en: La Guajira, Atlántico, Arauca, Cesar, Norte de Santander, Nariño, Valle de Cauca, Bogotá y Antioquia; y cubren, adicionalmente, los departamentos de Magdalena y Bolívar.