



UNIÓN EUROPEA



CIUDADES  
INCLUYENTES  
COMUNIDADES SOLIDARIAS

# Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, Colombia



## ACRÓNIMOS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AMB</b>	Área Metropolitana de Barranquilla
<b>AOD</b>	Ayuda Oficial al Desarrollo
<b>APC</b>	Agencia Presidencial de Cooperación Colombia
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CAD</b>	Comité de Ayuda al Desarrollo
<b>CAI</b>	Comando de Atención Inmediata
<b>CAN</b>	Comunidad Andina
<b>CCC</b>	Cámara de Comercio de Barranquilla
<b>CELAC</b>	Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CNPV</b>	Censo Nacional de Población y Vivienda
<b>CONPES</b>	Consejo Nacional de Política Económica y Social
<b>CORPONOR</b>	Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental
<b>COVID -19</b>	Coronavirus
<b>COP</b>	Pesos colombianos
<b>CPI</b>	City Prosperity Index
<b>CSM</b>	Conferencia Suramericana sobre Migraciones
<b>CSS</b>	Cooperación Sur-Sur
<b>CT</b>	Cooperación Triangular
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>DTM</b>	Displacement Tracking Matrix
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación - Colombia
<b>EPTV</b>	Estatuto de Protección Temporal para Migrantes Venezolanos
<b>E.S.E.</b>	Empresa Social del Estado
<b>FUVADIS</b>	Fundación Venezolana de Atención e Inclusión Social
<b>GEIH</b>	Gran Encuesta Integrada de Hogares

<b>GIFMM</b>	Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos
<b>ICFES</b>	Instituto Colombiano para el Fomento de Educación Superior
<b>IFR</b>	Iniciativa de Finanzas Rurales
<b>IGAC</b>	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
<b>JAC</b>	Juntas de Acción Comunal
<b>JAL</b>	Junta Administradora Local
<b>LGBTIQ+</b>	Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero, Transexual, Travesti, Intersexual, Queer
<b>MGI</b>	Migration Governance Indicators
<b>MMC</b>	Mayors Migration Council
<b>MVCT</b>	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
<b>NNA</b>	Niños, niñas y adolescentes
<b>NAU</b>	Nueva Agenda Urbana
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OEA</b>	Organización de los Estados Americanos
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>ONU-Habitat</b>	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
<b>OSUMI</b>	Observatorio Suramericano sobre Migración
<b>PAO</b>	Puntos de Atención y Orientación
<b>PDD</b>	Plan de Desarrollo Distrital
<b>PEMOT</b>	Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial
<b>PEP</b>	Permiso Especial de Permanencia
<b>PEPFF</b>	Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PIP-TT</b>	Permiso de Ingreso y Permanencia de Tránsito Temporal

<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PMT</b>	Protection Monitoring Tool
<b>PMU</b>	Puesto de Mando Unificado
<b>POT</b>	Plan de Ordenamiento Territorial
<b>PRO</b>	Puntos de Referenciación y Orientación
<b>RAMV</b>	Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos
<b>RIAM</b>	Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias
<b>RMRP</b>	Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela
<b>RUTEC</b>	Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia
<b>R4V</b>	Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela
<b>SENA</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SGSSS</b>	Sistema General de Seguridad Social en Salud
<b>SGP</b>	Sistema General de Participaciones
<b>SNM</b>	Sistema Nacional de Migraciones
<b>Transmetro</b>	Sistema Integrado de Transporte Masivo de Barranquilla y su Área Metropolitana
<b>UIT</b>	Unidad de Intervención Territorial
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>UPC</b>	Unidad de Pago por Capacitación
<b>VIH</b>	Virus de la Inmunodeficiencia Humana
<b>VIS</b>	Vivienda de Interés Social
<b>VIP</b>	Vivienda de Interés Prioritario



# CRÉDITOS INSTITUCIONALES

## Coordinación

---

<b>Unión Europea</b>	<b>Patricia Lombard,</b> Embajadora de la Unión Europea en Colombia	<b>Rocco Buscos,</b> Jefe de Cooperación Unión Europea en Colombia	<b>Tito Contreras,</b> Oficial de Cooperación Unión Europea Colombia
<b>ACNUR</b>	<b>Jozef Merkx,</b> Representante del ACNUR en Colombia	<b>Hernán Badenas,</b> Oficial de programa ACNUR Colombia	<b>Marisa Raditsch,</b> Oficial Asociada de Reporte ACNUR Colombia
<b>OIM</b>	<b>Ana Durán,</b> Jefe Misión OIM Colombia	<b>Alessia Schiavon,</b> Jefe de Misión Adjunta	<b>Rigoberto Mesa,</b> Coordinador, Programa de Emergencia y Estabilización
<b>ONU-Habitat</b>	<b>Roi Chiti,</b> Coordinador Hub países andinos ONU-Habitat	<b>Adriana Plata,</b> Especialista de programa ONU-Habitat Hub países andinos	

## Equipo técnico

---

<b>Alcaldía del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla</b>	<b>Jaime Pumarejo,</b> Alcalde	<b>Juan Manuel Alvarado,</b> Secretario de Planeación del Distrito	<b>Jeniffer Villarreal de Hoyos,</b> Secretaria de Gobierno del Distrito
<b>ACNUR</b>	<b>Alba Marcellán,</b> Jefa de Oficina Barranquilla	<b>Ricardo Rojas,</b> Asociado de Protección	
<b>OIM</b>	<b>Ana María Caldas,</b> Especialista en Migración y Poblaciones Vulnerables	<b>Gerardo Vimos,</b> Enlace Territorial, Programa de Emergencia y Estabilización	
<b>ONU-Habitat</b>	<b>Alfredo Manrique,</b> Asesor Técnico Principal	<b>Augusto Pinto,</b> Experto en planeación urbana	<b>Paula Ferro,</b> Punto focal Barranquilla

## Otros colaboradores

---

### Equipo Manejo de información:

<b>Ma. José Nieto,</b> Coordinación equipo información	<b>Andrés Cely,</b> Geógrafo	<b>Katherine Zapata,</b> Asistente geógrafo	<b>Bibiana Quintero,</b> Asistente estadista
---	---------------------------------	--	---

---

### Otros colaboradores ONU-Habitat:

<b>Fidel García,</b> Punto focal	<b>Ana Karina Bernal,</b> Analista de programa Hub países andinos	<b>Erik Maestre,</b> Asistente de programa
<b>Christophe Lalande,</b> Housing Lead Specialist- Land, Housing and Shelter Section	<b>Holly Schofield,</b> Housing and Migration Expert - Land, Housing and Shelter Section	<b>Francesca Lionetti,</b> Knowledge officer - Land, Housing and Shelter Section.

---

### Corrección de estilo y diagramación:

<b>Felipe Serrano,</b> Analista comunicaciones ONU-Habitat	<b>Daniel Rodríguez,</b> Diseño gráfico ONU-Habitat
--	--



## **Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, Colombia**

© ONU-Habitat, ACNUR, OIM (2021)

Todos los derechos reservados

HS Number: HS/018/21S

ISBN Number (Series): 978-92-1-133388-6

ISBN Number: 978-92-1-132880-6

### **Descargos de responsabilidad Unión Europea**



### **UNIÓN EUROPEA**

Esta publicación ha sido producida con el apoyo financiero de la Unión Europea. Sus contenidos son de responsabilidad única del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y no necesariamente refleja la visión de la Unión Europea.

### **Descargos de responsabilidad ONU-Habitat, ACNUR, OIM**

Según los términos de esta licencia, puede copiar, redistribuir y adaptar el trabajo para fines no comerciales, siempre que el trabajo se cite adecuadamente, como se indica a continuación. En cualquier uso de este trabajo, no debe haber ninguna sugerencia de que ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM respaldan una organización, productos o servicios específicos. No se permite el uso no autorizado de los nombres o logotipos de ONU-Habitat, ACNUR y OIM. Si adapta el trabajo, entonces debe licenciar su trabajo bajo la misma licencia Creative Commons o una equivalente. Si crea una traducción de este trabajo, debe agregar el siguiente descargo de responsabilidad junto con la cita sugerida: “Esta traducción no fue creada por ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM. Ni ONU-Habitat ni ACNUR u OIM son responsables del contenido o la precisión de esta traducción. La edición original en inglés será la edición auténtica y vinculante”.

Cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo la licencia se llevará a cabo de acuerdo con las reglas

de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (<http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules>).

Citación sugerida. Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, Colombia. Bogotá: ONU-Habitat, ACNUR, OIM, 2021. HS Number: HS/018/21S/ ISBN Number: 978-92-1-132880-6

Materiales de terceros. Si desea reutilizar material de este trabajo que se atribuye a un tercero, como tablas, figuras o imágenes, es su responsabilidad determinar si se necesita permiso para esa reutilización y obtener el permiso del titular de los derechos de autor. El riesgo de reclamaciones resultantes de la infracción de cualquier componente de propiedad de terceros en el trabajo recae únicamente en el usuario.

Renuncias generales. Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de opinión alguna por parte de ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM sobre la situación jurídica de cualquier país, territorio, ciudad o zona o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites. Las líneas punteadas y discontinuas en los mapas representan líneas fronterizas aproximadas para las cuales es posible que aún no haya un acuerdo completo.

La mención de empresas específicas o de productos de determinados fabricantes no implica que ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM los aprueben o recomienden con preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan. Salvo error u omisión, los nombres de los productos patentados se distinguen por letras mayúsculas iniciales.

ONU-Habitat, el ACNUR y la OIM han tomado todas las precauciones razonables para verificar la información contenida en esta publicación. Sin embargo, el material publicado se distribuye sin garantía de ningún tipo, ya sea expresa o implícita. La responsabilidad de la interpretación y el uso del material recae en el lector. En ningún caso ONU-Habitat o el ACNUR serán responsables de los daños derivados de su uso.

## CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>15</b>
<b>2 CONTEXTO NACIONAL Y MARCOS REGULATORIOS</b>	<b>18</b>
2.1 Perfil socioeconómico del país y la región	18
2.2. Principales impactos de la pandemia COVID-19 en la economía	20
2.3 Patrones de los flujos migratorios mixtos de comunidad venezolana	20
a. Perfil y situación de refugiados y migrantes venezolanos en Colombia	24
2.4. Marco institucional y políticas nacionales para la recepción e integración de comunidades refugiadas y migrantes	28
a. Marco Normativo Internacional	28
b. La Política Nacional de atención a migrantes	29
c. Mecanismos de regularización migratoria	31
2.5. Marco Institucional y políticas nacionales urbanas para la promoción de la cohesión social	33
a. La organización territorial al servicio de la integración y el desarrollo social	33
b. El Sistema de Ciudades de Colombia	35
c. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad” (PND 2018-2022)	36
d. La experiencia colombiana en la atención a desplazados y migrantes internos	37
2.6. Marco de cooperación nacional e internacional	37
<b>3. BARRANQUILLA COMO CIUDAD RECEPTORA DE REFUGIADOS Y MIGRANTES</b>	<b>41</b>
3.1 Contexto del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	41
3.2 Entorno Urbano, Planificación y Gestión del Territorio	42
a. Pilar Distribución justa de recursos	48
b. Pilar Diversidad y equidad social, económica y cultural	63
c. Pilar Gestión pública inclusiva	69
3.3 Gobernanza y marco institucional de la administración local para la atención de los Migrantes y Refugiados	73
3.4 Mapeo de cooperación internacional en Barranquilla	74
3.5 Perfil y situación de los refugiados y migrantes en Barranquilla	75
a. Demografía de los encuestados	75
b. Razones que motivaron la movilidad humana y estadía en el territorio	76
c. Documentación y estatus migratorio	77
d. Salud y seguridad social	77
e. Educación	78
f. Vivienda y habitabilidad	79
g. Seguridad alimentaria	79
h. Empleo y medios de vida	80
i. Protección contra la discriminación y xenofobia	81
j. Participación en organizaciones sociales	81
3.6 Mapeo de Organizaciones de venezolanos vinculadas a la integración de los refugiados y migrantes venezolanos en la vida social, económica y cultural de Barranquilla	81

<b>4. ACCESO DE LA COMUNIDAD REFUGIADA Y MIGRANTE A DERECHOS HUMANOS EN LA CIUDAD.....</b>	<b>83</b>
4.1. Acceso al derecho a la ciudad.....	83
4.2. Acceso a la educación.....	85
4.3. Acceso a empleo y emprendimiento.....	86
4.4. Acceso a salud y seguridad social.....	88
4.5. Acceso a la protección en contra de la discriminación.....	89
4.6. Acceso a la vivienda adecuada y servicios básicos.....	90
4.7 Acceso a participación política, inclusión en toma de decisiones locales y vigencia de las libertades públicas.....	90
4.8 Integración social y cultural.....	91
4.9 Síntesis de aspectos que facilitan y limitan el acceso a derechos para comunidades refugiadas y migrantes.....	92
<b>5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>97</b>
<b>6. REFERENCIAS.....</b>	<b>101</b>
<b>7. ANEXOS.....</b>	<b>105</b>

## GRÁFICAS

Gráfica 1. Fluctuaciones de venezolanos en Colombia entre enero y diciembre 2020.....	22
Gráfica 2. Venezolanos en Colombia por rango y edad.....	23
Gráfica 3. Afiliados con PEP al SGSSS según sexo, agosto 2020.....	25
Gráfica 4. Nivel de escolaridad.....	26
Gráfica 5. Perfil laboral de la población migrante venezolana y la población colombiana.....	27
Gráfica 6. Condiciones de acceso a vivienda por comunidades refugiadas y migrantes venezolanas.....	28
Gráfica 7. Principales impactos de desalojos a población venezolana en Colombia.....	28
Gráfica 8. Enfoque metodológico de lectura territorial: ecuación prosperidad - inclusión.....	43
Gráfica 9. Estructura metodológica de lectura territorial.....	44
Gráfica 10. Resultados medición CPI Municipio de Barranquilla.....	45
Gráfica 11. Relación de la distribución justa de recursos con la equidad y la inclusión social.....	49
Gráfica 12. Resultados medición CPI infraestructura desarrollo y medioambiente Barranquilla.....	49
Gráfica 13. Resultados medición CPI Calidad de Vida.....	50
Gráfica 14. Densidad residencial por comuna en Barranquilla.....	52
Gráfica 15. Espacio vital suficiente por comuna, Barranquilla.....	54
Gráfica 16. Relación de la diversidad con la equidad y la inclusión social.....	64
Gráfica 17. Resultados medición CPI dimensiones oportunidades económicas y equidad social.....	64
Gráfica 18. Relación entre la gobernanza inclusiva y una ciudad próspera e incluyente.....	70
Gráfica 19. Resultados de medición gobernanza pública inclusiva.....	70
Gráfica 20. Análisis de inversión del gobierno local Barranquilla, 2016-2019 y 2020-2023.....	73
Gráfica 21. Razones por las cuales salieron de Venezuela.....	76
Gráfica 22. Modalidad de afiliación al sistema de seguridad social por parte de la población de origen venezolana.....	77
Gráfica 23. Cotizantes a pensiones con documento PEP - Atlántico.....	78

Gráfica 24. Matrícula en centros educativos de población de origen venezolano en Barranquilla.....	78
Gráfica 25. Títulos educativos de población venezolana encuestada.....	79
Gráfica 26. Tipo de situación laboral de los migrantes encuestados.....	80

## ILUSTRACIONES

Ilustración 1. División político-administrativa de la frontera colombo-venezolana.....	18
Ilustración 2. Venezolanos en Colombia por departamento.....	23
Ilustración 3. Respuesta Refugiados y Migrantes de Venezuela en Colombia.....	40
Ilustración 4. División político-administrativa del municipio de Barranquilla.....	41
Ilustración 5. Centralidad territorial en la ciudad de Barranquilla.....	46
Ilustración 6. Localización de población nacida en Venezuela en Barranquilla.....	48
Ilustración 7. Densidad residencial en Barranquilla.....	51
Ilustración 8. Vivienda Durable y Vivienda en Tugurios en Barranquilla.....	53
Ilustración 9. Condiciones de hacinamiento en Barranquilla.....	54
Ilustración 10. Acceso a agua mejorada, saneamiento y electricidad.....	55
Ilustración 11. Proximidad a equipamientos educativos y estratificación socioeconómica Barranquilla.....	56
Ilustración 12. Proximidad a equipamientos de salud.....	57
Ilustración 13. Acceso a espacios públicos en Barranquilla.....	58
Ilustración 14. % de viviendas con conexión a internet fijo.....	59
Ilustración 15. Condiciones de forma urbana en Barranquilla.....	60
Ilustración 16. Cobertura de transporte público masivo en Barranquilla.....	61
Ilustración 17. Concentración de homicidios y hurtos en Barranquilla.....	62
Ilustración 18. Cobertura de recolección de residuos sólidos.....	63
Ilustración 19. Tasa de desempleo y empleo informal estricto.....	65
Ilustración 20. Densidad empresarial, concentración de comercios y servicios.....	66
Ilustración 21. Unidades con uso comercio por manzana.....	67
Ilustración 22. Desempleo juvenil, años promedio de escolaridad y diversidad de estrato por manzana.....	67
Ilustración 23. Diversidad de usos de suelo y social.....	68
Ilustración 24. Estados de Origen de migrantes venezolanos.....	76

## TABLAS

Tabla 1. Personas venezolanas en Colombia.....	21
Tabla 2. Criterios para categorización de municipios en Colombia.....	34
Tabla 3. Diferenciales de acceso a derechos en las comunidades refugiadas y migrantes según las tres categorías: i) Condición debida al Estatus Legal, ii) condición de percepción discriminatoria, iii) Condición de déficit territorial.....	47
Tabla 4. Resultados indicadores CPI gobernanza pública inclusiva.....	71
Tabla 5. Programas de inversión de sectores de salud, educación, cultura y recreación en Barranquilla.....	72
Tabla 6. Cooperantes en Barranquilla que atienden la migración venezolana.....	75

## BOXES

Box 1. El conflicto armado interno y la búsqueda de la paz.....	19
Box 2. Algo de historia .....	21

## ANEXOS

Anexos 1. Marco Normativo Nacional General sobre Migración.....	105
Anexos 2. Marco Normativo Nacional – Atención flujos de refugiados y migrantes provenientes de Venezuela .....	107
Anexos 3. Marco Normativo Nacional – Atención flujos de refugiados y migrantes provenientes de Venezuela 2020 y contexto COVID-19 .....	112
Anexos 4. Institucionalidad sobre Migración en Colombia.....	113
Anexos 5. Políticas Nacionales Urbanas – Colombia.....	116
Anexos 6. Normativa Nacional sobre la planeación territorial – Colombia .....	118
Anexo 7. Cooperantes internacionales en Colombia para Refugiados y Migrantes.....	120
Anexos 8. Análisis espacial y territorial Barranquilla .....	121



## 1. INTRODUCCIÓN

Según fuentes oficiales, alrededor de 5.4 millones de venezolanos habían dejado su país debido a la actual crisis política y económica en la República Bolivariana de Venezuela, de los cuales al menos 4.6 millones, migraron a otros países de América Latina y el Caribe (R4V, Reporte situacional regional octubre – diciembre 2020, 2020). La situación de movilidad humana se ha dificultado aún más a mediados de marzo de 2020 a partir de las medidas tomadas por los gobiernos de América Latina para atender y contener la propagación de la pandemia COVID-19. A raíz de ello, tanto las tendencias migratorias como las condiciones de refugiados y migrantes dentro de los países receptores ha cambiado drásticamente generando presión principalmente sobre las dinámicas de crecimiento económico y las políticas sociales nacionales. Así mismo, las dinámicas económicas han afectado la capacidad de acceso a empleo adecuado por parte de población venezolana, ocasionando que miles de venezolanos hayan regresado a su país de origen.

En este contexto, se formula el proyecto Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias (CICS), una iniciativa implementada conjuntamente por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), con el apoyo de la Unión Europea, que tiene como propósito contribuir a reducir las vulnerabilidades de refugiados y migrantes venezolanos, con vocación de permanencia; en la misma medida en que busca aumentar la resiliencia de las comunidades de acogida en las ciudades de Santo Domingo (República Dominicana); Barranquilla, Bucaramanga y Cúcuta - Villa del Rosario (Colombia); Quito y Manta (Ecuador); Lima (Perú), Ciudad de Panamá (Panamá) y Chaguanas (Trinidad y Tobago). Así mismo, CICS se ha trazado -como objetivo específico- la necesidad de mejorar la inclusión económica y social de las poblaciones de refugiados y migrantes en condición de vulnerabilidad, así como las comunidades de acogida en las ciudades anteriormente mencionadas, con un alto enfoque en las necesidades específicas de mujeres y personas con discapacidades.

En este sentido, el documento presentado a continuación corresponde al Perfil de Movilidad Humana en Barranquilla, mismo que caracteriza las condiciones espaciales, socioeconómicas, culturales y de gobernanza de Barranquilla para identificar sus capacidades y desafíos en materia de inclusión, en aras de contar con información para la formulación de acciones y recomendaciones para la promoción de la integración entre refugiados y migrantes con las comunidades de acogida, bajo la premisa del desarrollo integral de ciudades y en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Este conocimiento es fundamental para el diseño de políticas públicas que brinden garantías y soporte para la atención de personas en movilidad humana e integración a los tejidos sociales y económicos de cara a aprovechar su talento humano y diversidad como activos territoriales.

Así mismo, este conocimiento es imprescindible para lograr que la sociedad -en su conjunto- se beneficie de las ventajas que traen los flujos migratorios. Lo anterior exige conocer y analizar las dinámicas migratorias desde las distintas ópticas multidimensionales que superen aquellos enfoques regulares e irregulares, formales e informales, empleados y desempleados, ciudades expulsoras y ciudades receptoras, con acceso a servicios y sin acceso, integrados y segregados, y demás enfoques binarios que puedan presentarse. El estudio de dichas dinámicas, también implica la realización de análisis cuantitativos y cualitativos de las comunidades de acogida, que permitan conocer sus demandas y retos de integración en pro de un desarrollo urbano equitativo y sostenible, de tal manera que las acciones de integración puedan armonizarse para establecer líneas claras de impacto.

A la fecha, existen diversos estudios sobre las dinámicas migratorias, entre ellos, se destacan los desarrollados en el marco de la Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela (R4V), que tienden a centrarse en los perfiles del migrante y sus necesidades de atención humanitaria, así como la experiencia del proyecto “Migración de Ciudad a Ciudad en el Mediterráneo”<sup>1</sup> cuyo en-



foque se desarrolla en torno al fortalecimiento de la gobernanza para la integración de migrantes en ciudades de Europa y la región del sur del Mediterráneo y otros estudios, como los realizados por ONU Habitat<sup>2</sup>, CEPAL<sup>3</sup>, Banco Mundial<sup>4</sup> y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>5</sup>, los cuales señalan que la mayoría de los refugiados y migrantes se ubican en asentamientos informales o en barrios deteriorados de las grandes ciudades, compartiendo condiciones de pobreza y marginalidad con poblaciones de acogida.

No obstante, dichos estudios tienden a ser radiografías estáticas de los procesos migratorios que, por definición, son cambiantes y móviles. Esta condición dificulta el diseño de acciones para fomentar la integración de refugiados, migrantes y las comunidades de acogida mediante el uso efectivo de los recursos disponibles. El documento presentado a continuación intenta convertirse, por un lado, en un instrumento dinámico que, desde una perspectiva temática, evidencie sobre los impactos favorables que otorgan los flujos migratorios y sus aportes al desarrollo de las ciudades. Por otro lado, intenta usar la información recolectada para la consolidación de instrumentos dinámicos de información sobre las condiciones de integración de la ciudad representados mediante un Visor de Monitoreo Urbano<sup>6</sup> y un Marcador de la Inclusión urbana<sup>7</sup>, disponibles para consulta en el sitio web del proyecto CICS.

En la implementación de la caracterización de la ciudad de Barranquilla, se ha planteado una metodología que requiere la revisión de fuentes primarias bibliográficas, recogida de datos y análisis, que consta de tres enfoques e instrumentos metodológicos

basados en el mandato de las agencias ONU involucradas, que se definen a continuación:

a. Por parte de ACNUR, se cuenta con la información de la metodología *Protection Monitoring Tool* (PMT) o Herramienta del Monitoreo de la Protección, la cual tiene como objetivo recopilar información que permita una comprensión adecuada y oportuna sobre la situación de protección de las personas afectadas por el desplazamiento forzado, brindando datos demográficos, perfiles socioeconómicos, percepción de las comunidades en acceso a derechos, entre otros.

b. Por parte de la OIM, se ha llevado a cabo la medición de los Indicadores de la metodología Migration Governance Indicators (MGI) o Índice de Gobernanza Migratoria que proporciona un retrato del marco institucional, jurídico y de políticas públicas en materia de migración para fortalecer las estructuras de gobernanza y promover políticas migratorias correctamente gestionadas en el contexto de la meta 10.7 de los ODS. También se ha aplicado la metodología Displacement Tracking Matrix (DTM) o Matriz al Seguimiento del Desplazamiento, cuyo objetivo consiste en captar, procesar y difundir de manera sistemática la información, que permita generar una mejor comprensión de los movimientos y necesidades de las poblaciones desplazadas, retornadas, en procesos de reasentamientos y migrantes que responden a flujos espontáneos u organizados.

c. Por parte de ONU HÁBITAT, se desarrolla un análisis de las dinámicas territoriales tomando como marco conceptual el acceso al Derecho a la Ciudad de acuerdo al mandado de la Nueva Agenda Urbana

<sup>1</sup> Proyecto ejecutado por un consorcio liderado por la Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (ICMPD) en asocio con los Estados Red de Ciudades y Gobiernos Locales (CGLU), ONU-HABITAT y el ACNUR en las ciudades Amman, Beirut, Lisboa, Lyon, Madrid, Tánger, Turín, Túnez y Viena en una primera fase y, Grenoble, Dortmund, Nápoles, Irbid, Casablanca, Oujda, Rabat, Ramallah, Sevilla, Sfax y Susa en una segunda fase.

<sup>2</sup> Por ejemplo, los trabajos: "Inclusión de los migrantes en las ciudades. Políticas y prácticas urbanas innovadoras", en asocio con UNESCO (2012); "Migración y refugiados en zonas urbanas. Temas de HABITAT III" (2015); "Estado de las ciudades en Latinoamérica y el Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana", (2012).

<sup>3</sup> Por ejemplo, los trabajos: Dimensiones regional, local e individual de la migración venezolana: el caso de la frontera con Roraima – Brasil – (julio de 2020); Protección social y migración (agosto 2018); Panorama de la migración internacional en América del Sur (mayo de 2018); Panorama social de América Latina (noviembre de 2019).

<sup>4</sup> Por ejemplo, los trabajos "Migración Venezuela y Perú: Una oportunidad para todos" (noviembre 2019); "Más allá de las fronteras: El éxodo venezolano" (abril 2019); "Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo" (noviembre 2018); Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador (julio de 2020).

<sup>5</sup> Por ejemplo: Migración en la región andina: Impacto de la crisis y expectativas en el mediano plazo (junio de 2020); Percepciones sobre la migración venezolana: causas, España como destino, expectativas de retorno (julio de 2020).

<sup>6</sup> Es un instrumento de georreferenciación de indicadores espaciales y socioeconómicos de la ciudad que visibiliza información estratégica a para la formulación de políticas / planes / programas / proyectos, y busca ser una herramienta que fomente la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Disponible para consulta en: <https://ciudadesincluyentes.org/colombia/barranquilla/visor-barranquilla/>

<sup>7</sup> Es una herramienta que permite visibilizar el potencial de integración que presentan los territorios en relación con la distribución y localización de las condiciones de prosperidad englobadas en cinco áreas claves: 1) vivienda asequible, de calidad y con servicios, 2) empleo y oportunidades económicas, 3) salud y bienestar, 4) acceso a educación, cultura y diversidad, y 5) acceso a espacios públicos, seguridad y recreación. Disponible para consulta en: <https://ciudadesincluyentes.org/colombia/barranquilla/marcador-de-inclusion-urbana-barranquilla/>

(NAU) y los principios de los ODS, en particular, el ODS 11. Sobre este marco conceptual, se desarrolla una adaptación metodológica del City Prosperity Index (CPI) o Índice de Prosperidad Urbana con el objetivo de visibilizar cómo las condiciones espaciales, sociales, económicas y de gobernanza de prosperidad territorial inciden en la capacidad de inclusión e integración de los territorios a grupos en condición de vulnerabilidad, con especial énfasis a población refugiada y migrante de origen venezolano.

El resultado de este ejercicio se realiza en un contexto dado por la pandemia del COVID-19 que, si bien dificulta la elaboración del presente documento, mantiene su objetivo en cuanto al aporte a gobiernos locales y nacionales, organizaciones sociales y cooperantes, academia y a otros actores del sector público y privado, información de calidad sobre los flujos migratorios mixtos, así como de las características de las comunidades de acogida. Este informe desarrolla argumentos fácticos, para que los actores anteriormente mencionados estén en mejores capacidades a la hora de implementar acciones relacionadas a la formulación de políticas públicas, asignación de presupuestos, focalización de la cooperación, transparencia y rendición de cuentas. Así mismo, se aporta información fiable y útil para analizar el grado de inclusión/exclusión de refugiados,

migrantes y las comunidades de acogida; se identifican aquellas barreras que impiden satisfacer sus derechos en materia de vivienda adecuada, sistemas de soporte social como salud, educación y cultura, hábitat adecuado y oportunidades laborales y de medios de vida.

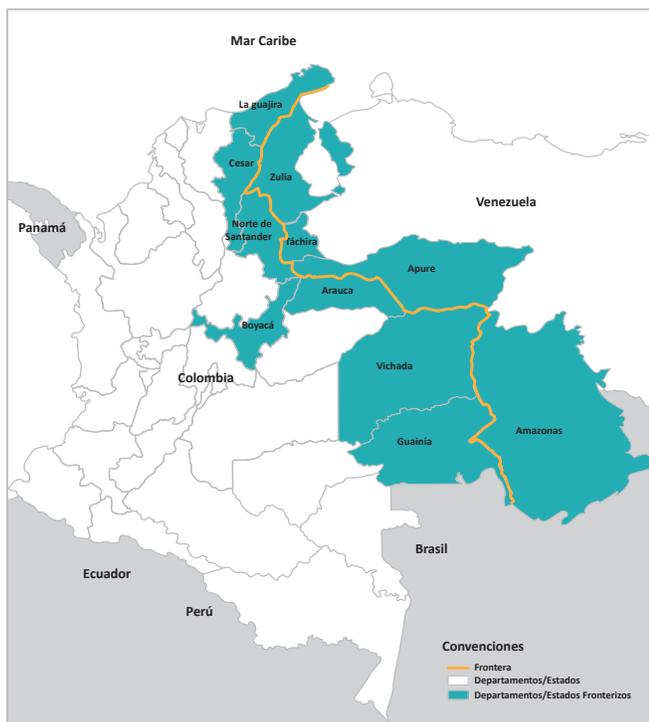
En una primera parte, el documento se enfoca en lograr una descripción del contexto nacional, sus condiciones sociales, económicas, institucionales, jurídicas y culturales en las cuales se determina el actuar de las ciudades, para atender la integración de los refugiados y migrantes. En la segunda parte del documento, se presenta el análisis de las características de la ciudad en materia socioeconómica, de oferta de servicios institucionales para la integración, así como la situación de los refugiados y migrantes. En una tercera parte, se visibilizan las condiciones de acceso a derechos en el territorio, con especial énfasis en las brechas y oportunidades para las comunidades refugiadas y migrantes. Finalmente, se generan recomendaciones y conclusiones frente a las oportunidades y desafíos identificados en tres dimensiones: (i) gobernanza inclusiva, (ii) diversidad y equidad social, económica y cultural y (iii) distribución justa de recursos.

## 2. CONTEXTO NACIONAL Y MARCOS REGULATORIOS

El propósito del contexto nacional es presentar elementos y patrones socioeconómicos de base del país frente a la dinámica migratoria, así como señalar los instrumentos institucionales, programáticos, sociales, económicos y culturales más relevantes con que cuenta el país para asistir y favorecer la integración de los refugiados y migrantes en los contextos urbanos. Así mismo, se presenta un perfil socioeconómico de refugiados y migrantes provenientes de Venezuela en Colombia.

### COLOMBIA

Ilustración 1. División político-administrativa de la frontera colombo-venezolana



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Colombia tiene una extensión continental de 1.141.000 km<sup>2</sup> (Instituto Nacional Agustín Codazzi, 2020) siendo el quinto país en tamaño en Suramérica, con una densidad poblacional estimada en 44,08 habitantes por km<sup>2</sup>. Con Venezuela tiene una

frontera de 2.219 kilómetros, caracterizada por una histórica y dinámica relación de buena vecindad, cooperación económica y cultural y algunas tensiones propias de las complejidades de su extensión. Estas dinámicas imponen la coordinación y la mutua colaboración, por los procesos migratorios mixtos y binacionales, así como por la existencia de pueblos indígenas transfronterizos.

### 2.1. Perfil socioeconómico del país

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2018), se estima que la población colombiana alcanza 48.258.492 personas de los cuales el 77,1% viven en cabeceras municipales y el 24% restante en centros poblados y zonas rurales dispersas. La distribución por género es de 51,2% mujeres y 48,8% hombres. Es decir que por cada 100 hombres hay 104,7 mujeres. Con relación a los segmentos por edad, el 22,6% de los habitantes tiene entre 0 y 14 años; el 68,2% entre 15 y 64 años y el 9,1% 65 o más años.

Así mismo y a partir de los datos ofrecidos por el DANE, se puede observar que el índice de juventud<sup>8</sup> ha disminuido desde 1985 (30,7%) hasta el 2018 (26%). Por otra parte, se reporta un aumento en el índice de envejecimiento<sup>9</sup> de 10,9% en 1985, pasando por 13,1% en 1993, 20,5% en 2005 y llegando a 40,4% en 2018. Es decir, que la población colombiana está envejeciendo de manera significativa y la migración proveniente de Venezuela es fundamentalmente joven. Sin embargo, en cuanto al índice de dependencia demográfica, que permite ver la proporción de población que es dependiente de esta actividad, muestra una disminución entre los años censados, pasando en 1985 de 67,8% a 46,1% en 2018.

En cuanto a dotación de servicios públicos, el DANE asegura que el país cuenta con 13.480.729 viviendas con acceso a condiciones variables. La cobertura de energía eléctrica de 93,6% es la más alta, seguida

<sup>8</sup> Es el porcentaje de personas jóvenes entre 15 y 29 años, con relación al total de la población.

<sup>9</sup> Expresa la relación entre la cantidad de personas adultas mayores y la cantidad de niños y jóvenes.

### Box 1 El conflicto armado interno y la búsqueda de la paz

Colombia tiene el conflicto armado interno más longevo de la región, y se pueden identificar por lo menos 9 procesos de paz desde 1953, lo que da cuenta de la complejidad del conflicto y la multiplicidad de actores involucrados. El conflicto que ha dejado aproximadamente 8.944.137 víctimas, 7.585.536 de estas, es decir, el 84,8%, son víctimas de desplazamiento forzado, 1.018.860 víctimas de homicidio, 178.064 de desaparición forzada, 37.050 e secuestros, entre otros tipos de violencia (Unidad de Víctimas, 2020).

Pese al acuerdo de paz suscrito por el gobierno con las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC en 2016, existen en el país distintos grupos armados ilegales con presencia en vastos territorios de la geografía nacional, vinculados a actividades ilícitas como el narcotráfico, la minería, el contrabando, la trata de personas, y la explotación de recursos naturales sin permiso oficial. Algunos de ellos hacen presencia en las zonas fronterizas y en los barrios periféricos de las ciudades.

por la de acueducto (86,4%), recolección de basura (81%), alcantarillado (76,6%), gas natural conectado a la red pública (66,8%), y en último lugar acceso a internet (43,4%). En cuanto al entorno de la vivienda, el 28% de la población se encuentra en áreas susceptibles a inundación; el 31%, en áreas propensas a remoción en masa; y el 87% en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia (DNP, Bases del plan nacional de desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, 2018, pág. 122). Es importante señalar que el país no cuenta con un registro de asentamientos precarios actualizado, que permita establecer una línea de base, sobre la cual se pueda valorar el impacto de las políticas públicas diseñadas para su atención, como lo es el caso del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios liderado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT.

De cualquier forma, tanto las variables demográficas como las de vivienda, son variables directas fundamentales para lograr la integración de población refugiada y migrante, y las de las comunidades de acogida. Pues a partir de estas variables, es que se puede determinar el impacto en la calidad de vida y la estabilidad socioeconómica de las personas; en la misma medida en que estas repercuten en otras variables independientes relacionadas a la seguridad, el empleo, la educación, los derechos de los niños y de los adultos mayores, equidad de género, entre muchos otros.

Con relación a indicadores económicos, Colombia es un país que en la última década se ha mantenido en el grupo de países de ingreso medio, con una producción por persona de \$6.300 USD PP<sup>10</sup>, aproximadamente (Banco Mundial, 2019). Si bien el promedio de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) ha permitido un cambio en los ingresos y en los niveles de calidad de vida de la población, todavía existen deficiencias sociales que se acentúan más en las periferias del país. Desde el año 2000, el promedio de crecimiento del PIB es cercano al 3%, con un crecimiento total de la economía en un 50% desde el año en mención. Sin embargo, es importante aclarar que dicho crecimiento se ha visto impactado por las repercusiones y las acciones para atender la pandemia del COVID-19.

En cuanto a los indicadores del mercado laboral, antes de la pandemia COVID-19, la tasa de desempleo se mantenía en un 12% (DANE, 2020), tendencia que venía en alza desde los dos últimos años (2018-2019) gracias a la falta de capacidad de generación de empleo. Barranquilla, Cartagena y Bogotá eran las únicas ciudades que lograban mantenerse a la baja de aquel indicador, mientras que en el resto de ciudades y áreas rurales las cifras llegaban a 2 de cada 10 personas desempleadas. Tras la crisis del COVID-19, la tasa nacional de desempleo llegó al 17%, disparando la informalidad laboral a niveles del 60% para ciudades como Cúcuta, Sincelejo, Riohacha, Santa Marta y Valledupar (DANE, 2020).

<sup>10</sup> Paridad de Poder Adquisitivo

<sup>11</sup> Actividades económicas dedicadas a la extracción de recursos, con poca agregación de valor y bajos vínculos en el mercado laboral.



El PIB per cápita de Colombia en 2020 era de 6.501 USD, cifra que ubicó al país en el puesto 91/192 y que evidencia el bajo nivel de vida dentro del ranking del PIB per cápita (Banco Mundial, 2019). Si bien la situación de pobreza multidimensional en Colombia venía reduciéndose gracias a los avances en política pública logrados en la cobertura de servicios básicos. En 2018 el indicador de pobreza multidimensional tuvo un pico de inflexión nacional del 19,6%, con un porcentaje de personas en condición de pobreza monetaria del 27% y de pobreza extrema del 7,2%. Mas, sin embargo, es clave dar claridad que a nivel regional la incidencia de la pobreza es mayor en el Caribe, con 33,5% seguida de la región Pacífica con 33,3% y Orinoquía con 30% de los hogares con pobreza multidimensional (DANE, 2020).

Es importante mencionar que el patrón de crecimiento no se ha reflejado en el desarrollo económico y social del país en general, ya que está caracterizado por el centralismo, la concentración de la riqueza y la falta de oportunidades en algunas regiones. Mientras los departamentos del centro, como Bogotá, Cundinamarca, Antioquia y Norte de Santander tienen una producción por persona superior al promedio nacional, en las demás regiones se denota el patrón centro periferia en ingresos. Esta circunstancia se reproduce al interior de las grandes ciudades, donde en las zonas marginales o en los barrios céntricos y deteriorados, se ubica la población en condición de pobreza y marginalidad. Los territorios periféricos, en su mayoría, se destacan por tener esquemas productivos de enclave<sup>11</sup>, como la ganadería y extracción minera, o la actividad informal. La mayor concentración de estas actividades está en la región Caribe, siendo los departamentos de la Guajira, Cesar, y Córdoba los que tienen una alta participación de actividad minera, y una extensa proporción de sus terrenos dedicados a la ganadería.

## 2.2. Principales impactos de la pandemia COVID-19 en la economía

Retomando al DANE, la economía colombiana cayó en el 15,7% en el segundo trimestre del 2020, un desplome sin precedentes causado por la pandemia del COVID-19 y las medidas tomadas por el Gobierno para contenerla. El descenso contrasta con la variación anual del PIB en el segundo trimestre del 2019, cuando se presentó un crecimiento del 3,1%. El de-

terioro económico se traduce en un incremento de la pobreza y la desigualdad: en una simulación realizada por Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2020), Colombia cae en ingresos laborales en diferentes escenarios, en los que esta fuente de ingreso se reduce en 25 %, 50 % o 75%, se obtiene que la pobreza monetaria del país podría aumentar a 37%, 51,8 % y 70,7 %, respectivamente. En cuanto a la desigualdad económica, la CEPAL estima que el coeficiente de Gini podría aumentar entre 1,5 % y 2,5 % (CEPAL, 2020). Escenario en el que es fundamental asegurar que se pongan en marcha todos aquellos planes y acciones que logren evitar el aumento en las brechas de género en materia económica, pues según el índice de Feminidad de la Pobreza en Colombia, antes de la pandemia, 118 mujeres se encontraban en condición de pobreza por cada 100 hombres. La CEPAL afirma que, en el mercado laboral y los medios de vida, los grupos de personas más vulnerables tienen también mayor afectación por condiciones de informalidad laboral y riesgo de pérdida del empleo en el marco de la crisis. En tal sentido, los refugiados y migrantes tienen una tasa de informalidad del 88,6%, la población rural de 82,9%, los adultos mayores de 76,5%, los jóvenes de 71,7% y las mujeres de 60,5%.

Así mismo, el DANE confirma que los sectores más golpeados tras la pandemia han sido el comercio, reparación, transporte, alojamiento y servicios de comida, sectores que presentan caídas del 34,3% frente al segundo trimestre del 2019, debido a la paralización de dichas actividades a raíz por las medidas de confinamiento. Por otra parte, según el PNUD, la crisis tendrá impactos significativos sobre los indicadores fiscales del Gobierno Nacional Central, en particular en el déficit fiscal previsto para el 2020 que será tres veces más alto que el proyectado para este año antes de la emergencia sanitaria.

## 2.3. Patrones de los flujos migratorios mixtos de comunidad venezolana

Colombia es un país que ya ha atravesado por olas migratorias. La primera se registra en los siglos XVI y XIX, en donde a partir de masivas migraciones europeas se provocó una parcial extinción de la cultura indígena nativa, sumado a la llegada de población africana como mano de obra para la extracción minera. A finales del siglo XIX, se registra otra ola mi-

gratoria de población árabe proveniente del Líbano, Siria, Palestina y Jordania, motivada principalmente por la represión social y política por parte del Imperio turco-otomano. Dicha población es atraída a Colombia gracias a la posibilidad del desarrollo de actividades comerciales y termina asentándose -naturalmente- en la costa del Atlántico. Así mismo, durante finales del siglo XIX e inicios del siglo XX -motivadas principalmente tras el fin de las primera y segunda guerra mundial- se registran olas migratorias de judíos, alemanes, franceses, italianos y gitanos o población ROM a Colombia, hasta el punto que en 1939 el gobierno nacional prohíbe su entrada (Wabgou, Vargas, & Carabalí, 2012). Desde la mitad del siglo XX, la situación del país cambió de ser receptor a expulsor de migración a causa del conflicto interno vivido en el país, iniciado por el conflicto interno entre conservadores y liberales y que se ha extendido hasta la firma de los Acuerdos de Paz con grupos armados en el 2016. El siglo XX se ha caracterizado por la salida de colombianos a países vecinos, así como por el desplazamiento forzoso

de zonas impactadas por el conflicto armado hacia zonas urbanas. Finalmente, como se menciona en este documento, se registra la actual ola migratoria en Colombia proveniente de Venezuela, que inició en el 2015 y que ha generado la movilidad humana de 1,729,537 personas hasta diciembre del 2020 en Colombia, y de más de 5 millones en la región.

Es importante resaltar que entre el 14 de marzo y el 10 de septiembre de 2020, más de 105.300 venezolanos (5,8% de los 1.82 millones de refugiados y migrantes venezolanos que se encontraban en Colombia a febrero 2020), han retornado en gran medida, debido a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretadas por el Gobierno Nacional para hacer frente a la pandemia del COVID-19. No obstante, es importante mencionar que esta tendencia viene disminuyendo desde mayo del mismo año (GIFMM, 2020).

### Box 2. Algo de historia

Las migraciones internacionales han sido objeto de interés gubernamental y normas desde los primeros días de la vida republicana de Colombia. “En 1823 se dispuso que se promoviera “eficazmente la inmigración de extranjeros (sic) europeos y norteamericanos” (ley 13 de 1823), considerando que poblaciones numerosas constituían la base para la prosperidad y grandeza de los países. A través del resto del siglo XIX y durante buena parte del XX, se adoptaron medidas en el mismo sentido, con las que se pretendía que al país llegaran inmigrantes, fundamentalmente europeos, que contribuyeran al poblamiento del país y hasta al “mejoramiento de la raza”, y en algunos casos coyunturales, al ingreso de fuerza de trabajo asalariada” Mejía, William (2012); “Gestión migratoria laboral en Colombia a través de la historia. Así mismo, hay que recordar que durante la segunda mitad del siglo pasado, cerca de cuatro millones de colombianos migraron a Venezuela huyendo del conflicto armado interno y buscando mejores opciones para su calidad de vida.

Fuente: disponible en: <https://www.scielo.br/pdf/remhu/v20n39/v20n39a10.pdf>

Tabla 1. Personas venezolanas en Colombia

Año	2015 diciembre	2016 diciembre	2017 diciembre	2018 diciembre	2019 diciembre	2020 diciembre
Personas venezolanas en Colombia	31,471	53,747	403,702	1,072,432	1,771,237	1,729,537

Fuente: Migración Colombia

De acuerdo con la plataforma R4V existen alrededor de 5.4 millones personas refugiadas, migrantes y solicitantes de asilo venezolanas reportadas por los gobiernos receptores de los diferentes países de la región (R4V, Reporte situacional regional octubre – diciembre 2020, 2020). Según el R4V, se han emitido 2.493.620 permisos de residencia y de estancia regular, de esos 720.112 en Colombia hasta el 31 de diciembre del 2020. A su vez, se han realizado 929.573 solicitudes de asilo y hay 143.532 refugiados reconocidos en el mundo. Para un total de 8.824 de solicitudes de reconocimiento de condición de refugiado presentadas en Colombia, con 425 solicitudes reconocidas. De acuerdo con Migración Colombia, a diciembre de 2020, hay 1.729.523 personas venezolanas en territorio nacional. De ellos 762.823 cuentan con un estatus migratorio regular, es decir, en cumplimiento de los requisitos migratorios del país y 966.714 se encuentran en situación irregular. Con base en la intención de permanencia en Colombia, la población venezolana se puede categorizar en tres tipos:

**i) Población pendular:** aquellas personas que habitan en el lado venezolano e ingresan a Colombia para cubrir sus necesidades básicas, como la compra de alimentos, atención médica o de estudio en escuelas colombianas. El gobierno colombiano emite la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF) para que la población pendular pueda permanecer en la zona fronteriza colombiana por un máximo de 7 días. Según Migración Colombia, para el 31 de diciembre de 2020, se emitieron cerca de 5 millones de TMF.

**ii) Población en tránsito:** se caracteriza por el ingreso a territorio colombiano, ya sea para dirigirse hacia otros departamentos del país o con la intención de continuar su tránsito hacia otros países de la región

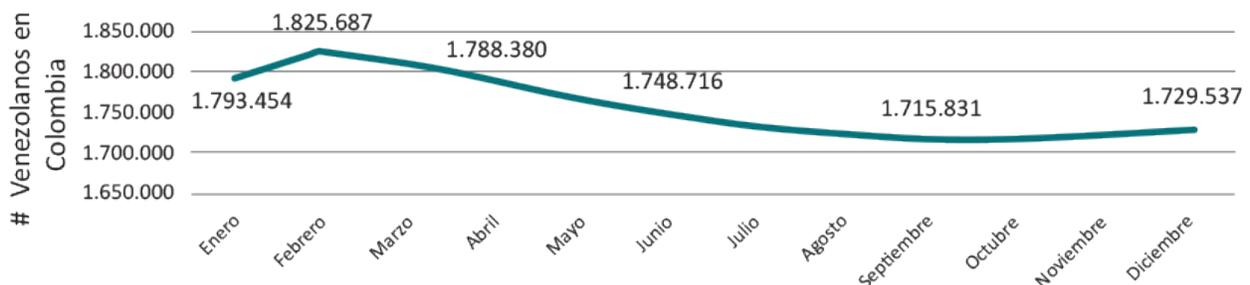
como Ecuador, Perú o Chile. Para la población en tránsito, Migración Colombia otorga un Permiso de Ingreso y Permanencia de Tránsito Temporal (PIP-TT).

**iii) Población con vocación de permanencia:** como su nombre lo indica, es la población que busca establecerse en Colombia y se concentra en las principales ciudades del país como Bogotá, Barranquilla, Medellín, Cali y Cartagena, además de ciudades fronterizas como Cúcuta, Maicao y Riohacha.

Según Migración Colombia (2020), hay más hombres (51%) que mujeres (49%) venezolanas que han emigrado a Colombia hasta diciembre de 2020. La mayoría de ellos tienen entre 18 y 29 años (37%) seguidos de adultos de 30 a 39 años (21%), los niños y adolescentes entre 5 y 17 años (16%), adultos entre 40 a 49 años (10%), niños menores de 4 años (8%), adultos entre 50 a 59 años (5%) y mayores de 60 años (2%). Es decir, la mayor cantidad de personas refugiadas y migrantes está en edad productiva laboralmente.

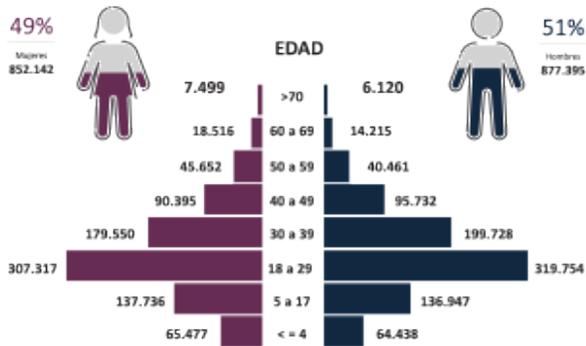
Las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela se encuentran ubicadas principalmente en el Distrito Capital de Bogotá (337.594) y los departamentos de Norte de Santander (187.854), el Atlántico (160.736), Antioquia (156.163) y La Guajira (149.575) (cifras Migración Colombia, diciembre 2020). Por su parte, la DTM aplicada por OIM al finalizar el 2019<sup>12</sup>, además de ratificar los datos anteriores, comprobó la permanencia e intención de establecerse en Colombia de un total de 22.430 encuestados y 38.661 integrantes de los grupos familiares identificados, para un total de 61.093 personas identificadas y caracterizadas.

Gráfica 1. Fluctuaciones de venezolanos en Colombia entre enero y diciembre 2020



Fuente: Migración Colombia (abril de 2020)

Gráfica 2. Venezolanos en Colombia por rango y edad



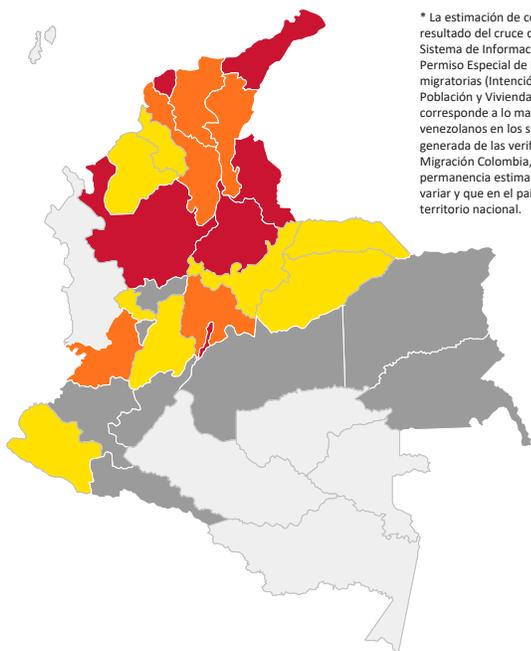
Fuente: Radiografía venezolanos en Colombia, 31 de diciembre 2020

Según el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia (RAMV), para 2018, se encontraban 26.572 indígenas, 6.150 afrodescendientes, 1.065 raizales y 207 gitanos. Esta información es relevante al momento de establecer dentro de una política de integración, acciones diferenciales de acuerdo con las características, usos y costumbres de los individuos.

El flujo migratorio de personas de nacionalidad venezolana presenta diversos retos para las economías y capacidad institucional de los países y ciudades receptoras. En Colombia, estos retos se visibilizan en la sobrecarga de los sistemas de salud y educación de los municipios receptoras de esta población, lo que ha generado en algunos casos el deterioro de las condiciones de marginalidad y de exclusión de pobladores urbanos nacionales, como son los desplazados internos, víctimas y personas en situación de pobreza.

Sin embargo, el flujo migratorio también se reconoce como un activo territorial para alcanzar la prosperidad, gracias a que esta dinámica ofrece la captación de talento humano y diversidad, que se materializa en elementos estratégicos para la innovación. Para optimizar la migración como un activo, es indispensable apoyar a las personas en condición de movilidad humana en su integración a la sociedad receptora, que les permita potencializar su capital humano, reestructurar su capital social y acceder a su capital financiero.

Ilustración 2. Venezolanos en Colombia por departamento



\* La estimación de concentración de venezolanos es resultado del cruce de los registros administrativos del Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE), Permiso Especial de Permanencia (PEP), Entradas migratorias (Intención de hospedaje) y Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 - DANE. La información registrada corresponde a lo manifestado voluntariamente por los venezolanos en los sistemas dispuestos y a la recolección generada de las verificaciones migratorias desarrolladas por Migración Colombia, teniendo en cuenta que la permanencia estimada de venezolanos en Colombia puede variar y que en el país existe la libre circulación en el territorio nacional.

DEPARTAMENTO	TOTAL	%
Bogotá D.C.	337.594	19,52%
Norte de Santander	187.854	10,86%
Atlántico	160.736	9,29%
Antioquia	156.163	9,03%
La Guajira	149.575	8,65%
Santander	111.879	6,47%
Cundinamarca	95.122	5,50%
Valle del Cauca	88.850	5,14%
Magdalena	87.341	5,05%
Bolívar	80.502	4,65%
Cesar	54.958	3,18%
Arauca	44.503	2,57%
Sucre	22.557	1,30%
Casanare	21.846	1,26%
Risaralda	20.040	1,16%
Boyacá	17.830	1,03%
Nariño	14.396	0,83%
Córdoba	13.795	0,80%
Tolima	10.319	0,60%
Quindío	8.679	0,50%
Cauca	8.225	0,48%
Meta	7.568	0,44%
Caldas	7.134	0,41%
Guainía	6.036	0,35%
Huila	4.949	0,29%
Vichada	4.478	0,26%
Putumayo	3.402	0,20%
Amazonas	956	0,06%
Chocó	788	0,05%
Caquetá	677	0,04%
Guaviare	363	0,02%
Arch. de San Andrés	350	0,02%
Vaupés	72	0,00%

**TOTAL 1.729.537**

Fuente: Radiografía venezolanos en Colombia, Migración Colombia, 31 de diciembre 2020

<sup>12</sup> La DTM tuvo como objetivo levantar una caracterización de las personas provenientes de Venezuela con intención de permanencia en el país. El levantamiento de información se hizo a través de encuestas directas y se aplicó a 22.430 migrantes provenientes de Venezuela mayores de 18 años.



Un estudio reciente del Banco de la República de Colombia (Tribín-Urbe, 2020), encuentra que la migración potencializó el crecimiento de la economía desde su inicio constante (en 2016), tendencia que continuará el próximo año, con un aporte promedio de entre 0,18 y 0,33 puntos porcentuales (pps) al PIB, pero el efecto irá bajando paulatinamente y en el acumulado de 2015 y 2030 (15 años) el impacto positivo solo será de 0,14 a 0,17 pps. También resalta el mencionado estudio que migración no tiene efectos sobre el desempleo total, pero sí sobre el desempleo de algunos subgrupos poblacionales, principalmente entre los mismos inmigrantes.

Los resultados sugieren que la migración reduce la tasa global de participación y la tasa de ocupación totales; por lo cual, en la muestra total, el efecto en la tasa de desempleo es nulo. La migración en el sector formal: se encuentra que la migración no afectó significativamente el empleo ni los salarios formales. Así mismo, señala que el impacto fiscal de la migración encuentra que el costo de atender en educación y salud a población migrante podría estar en alrededor de 0,2% y 0,4% del PIB en el corto plazo (2020-2022).

También es importante tener en cuenta que, según el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos, el 75% de ese grupo oscila entre los 15 y los 45 años, es decir, que la mayoría está en edad productiva. En un contexto de envejecimiento de la población colombiana, “la llegada de población joven integrada al sector formal seguramente contribuirá a la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social, particularmente el pensional. Adicionalmente, los refugiados y migrantes venezolanos son relativamente educados, pues más del 83% completó al menos la educación secundaria y alrededor del 20% cuenta con algún tipo de educación superior (Ortiz D., 2019), lo cual incrementa la oferta laboral calificada al servicio del desarrollo del país impactando el crecimiento del PIB entre 0,2 y 0,3 puntos porcentuales, según estimaciones Fondo Monetario Internacional (Fondo Monetario Internacional, 2020).

Por otro lado, de acuerdo con la Estrategia Regional de Integración Socioeconómica, la migración venezolana es joven, esto es mayoritariamente personas en edad de trabajar (entre los 18 y 35 años) con educación secundaria, técnica y profesional con ca-

pacidad de aportar a la comunidad que les ofrece acogida (OIT & PNUD, 2021). Según dicho reporte, en los países andinos se registra una alta migración joven con educación secundaria y técnica predominantemente. La falta de medidas para catalizar este capital humano se transforma en condiciones de marginalidad para refugiados y migrantes, ya que se limita su capacidad de acceder a empleo, salud, educación, vivienda y otras necesidades fundamentales de desarrollo.

### a. Perfil y situación de refugiados y migrantes venezolanos en Colombia

Con base en la DTM desarrollada durante el último trimestre de 2019, y cuyo objetivo era el de generar una caracterización de las personas provenientes de Venezuela con intención de permanencia en el país. Contó con encuestas directas como fuente de información primaria, las cuales fueron aplicadas a 22.430 personas en movilidad humana provenientes de Venezuela mayores de 18 años. De acuerdo con los resultados de la encuesta, las cinco ciudades donde se identificó mayor número de población migrante proveniente de Venezuela -con intención de permanencia- en Colombia fueron: Bogotá (37,44%), Cúcuta (9,62%), Barranquilla (8,36%), Cali (8,33%) e Ipiales (5,33%) (DTM 2020), cifras que coinciden con las reportadas por Migración Colombia. Con relación al lugar de procedencia desde Venezuela, el 24% de los refugiados y migrantes y familias identificadas provienen del estado de Zulia en Venezuela; el 12% provienen del estado de Carabobo, el 10% de Caracas, el 8% del estado de Aragua, el 6% de Lara, el 5% de Táchira, el 4% de Falcón, otro 4% del estado de Miranda, el 3% de Mérida, otro 3% de Barrías y otro 3% del estado de Yaracuy.

Así mismo, del total de los encuestados en la DTM, solo el 5% no cuenta con documento que acredite su identidad. En cuanto a los que sí cuentan con el permiso: el 70% tiene Cédula de Identidad Venezolana, el 24% tienen partida de nacimiento, el 20% cuenta con Pasaporte Venezolano, el 9% tienen Cédula de Ciudadanía Colombiana, el 5% tienen Registro Civil de nacimiento colombiano, el 1% tiene Pasaporte Colombiano y el restante 1% reporta tener otro tipo de documento de identificación. Los grupos familiares encuestados están compuestos principalmente por hogares venezolanos 83,6%, 15,7% hogares mix-

tos y menos de 1% hogares colombianos. Adicionalmente, el 68% de estos hogares están con su grupo familiar en Colombia.

A continuación, se presenta información del acceso a oportunidades y servicios por parte de la población refugiada y migrante:

## Salud

Según cifras del Ministerio de Salud con corte al mes de agosto de 2020, el Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, reporta la afiliación total de 316.794 migrantes venezolanos con Permiso Especial de Permanencia PEP, de los cuales: 260.721 (82%) se encuentran en estado activo y 56.073 (18%) se encuentran en estado retirado/desafiliado. Del total de afiliados activos representado en el Régimen Contributivo el 40% de los afiliados activos son mujeres y el 60% son hombres. En el Régimen Subsidiado la situación es contraria, el 60% de las afiliadas son mujeres y el 40% son hombres.

En cuanto a la población de acogida y de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2019, el 92.8% de los colombianos se encontraban afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), de los cuales el 48,4% manifestaron contar con afiliación gracias al régimen contributivo y el 51,3% mediante régimen subsidiario. Así mismo, no se observan brechas significativas en cuanto al acceso al SGSSS entre las áreas urbanas (92.3%) y rurales (94.3%). Sin embargo, se evidencia una diferencia

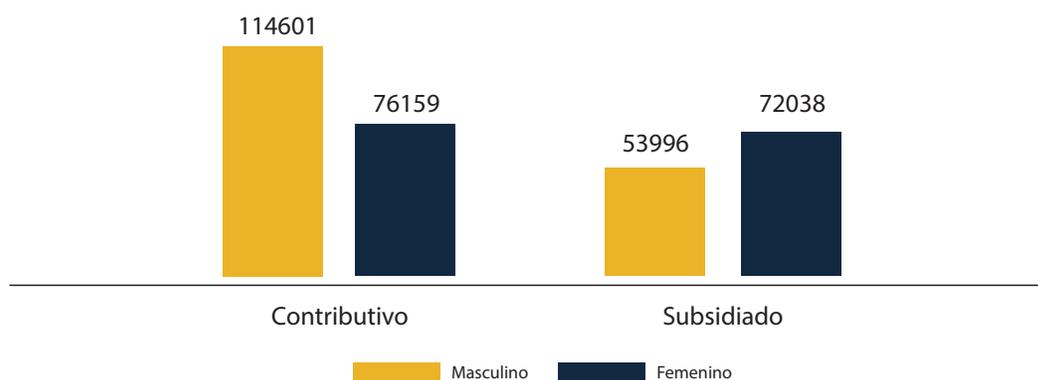
significativa sobre el tipo de régimen, sobre el cual la población accede al sistema de salud en zonas rurales, con un 83.2% de personas afiliadas al régimen subsidiario, frente a un 41% en zonas urbanas.

Los cotizantes a pensiones con documento PEP han venido en aumento desde el año 2017, según la base de datos de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA con corte a julio de 2020, se registran un total de 68.945 venezolanos afiliados. En la siguiente gráfica se detalla la evolución en los últimos 4 años, con crecimiento sostenido y con una disminución de cerca del 17% entre marzo y abril del presente año, muy seguramente asociada a la pérdida de empleos producto de la pandemia, sin embargo, las cifras están de nuevo en aumento desde el mes de mayo.

Adicionalmente, de las personas refugiadas y migrantes venezolanas registrados, 16.812 reportaron padecer enfermedades crónicas como hipertensión (9.980), diabetes (3.334), cáncer (467), enfermedad pulmonar (5.002), alteración de la salud mental (1.074), enfermedad del corazón (2.827) y otro tipo de afecciones (13.379). Con relación a las enfermedades infectocontagiosas, dentro del registro hay 202 personas con tuberculosis, 225 con enfermedades de transmisión sexual y 41 con Virus de la Inmunodeficiencia Humana - VIH.

En cuanto a la población de acogida, se registra que el 25% de la población sufre de hipertensión<sup>13</sup>, 3 de cada 100 personas<sup>14</sup> sufren de diabetes, sin embar-

Gráfica 3. Afiliados con PEP al SGSSS según sexo, agosto 2020



Fuente: elaboración propia según cifras de la Base de Datos Única de Afiliados – BDUA

go, se estima que este número asciende hasta 1 por cada 10 habitantes por déficit de diagnóstico de esta enfermedad, 182 de cada 100.000 habitantes<sup>15</sup> sufren de cáncer, 70.299<sup>16</sup> sufren anualmente de enfermedades pulmonares y finalmente, de acuerdo a información del DANE, de las 242.609 muertes registradas en 2019, 55.000 fueron causadas por enfermedades cardiovasculares.

## Educación

Durante el 2019 se matricularon en Colombia más de 202.200 niñas y niños venezolanos (aproximadamente el 2% del número total de estudiantes), principalmente en entidades territoriales certificadas en educación, en su mayoría en las ciudades de Bogotá (29.124), Medellín (14.054), Cúcuta (9.779), Norte de Santander (9.504) y Barranquilla (7.947). Para el inicio del año escolar 2020, se registraba un aumento del 79% en la matrícula de refugiados y migrantes con relación al año anterior. Es importante resaltar que la mayoría de los refugiados y migrantes registrados cuentan con un nivel de escolaridad básica secundaria (221.213), seguidos por básica primaria

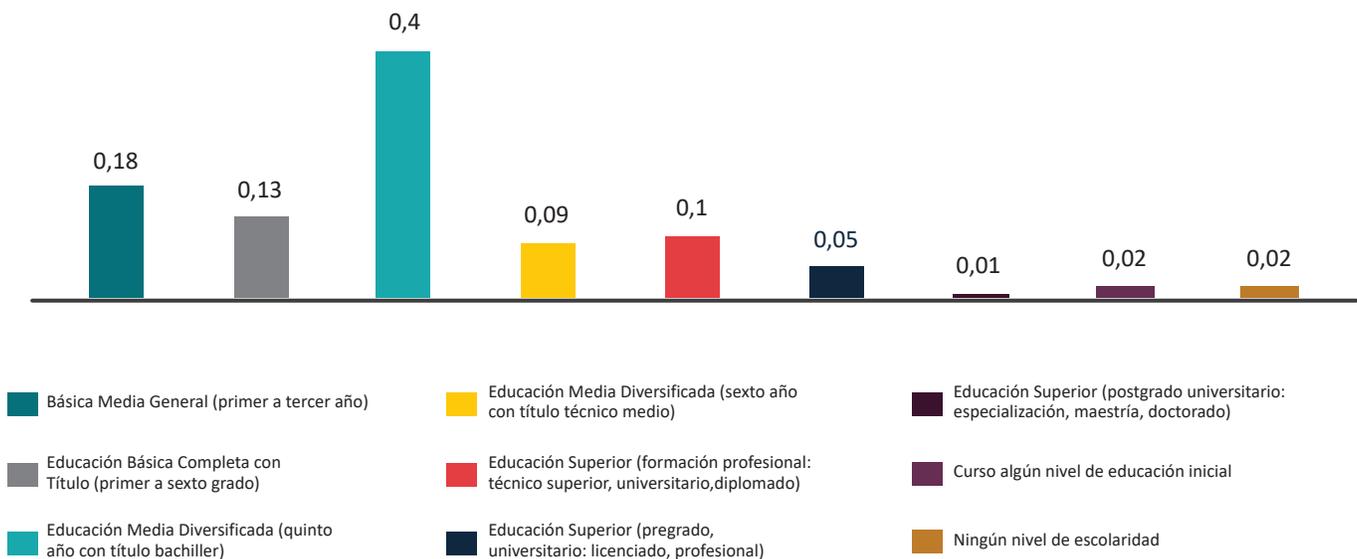
(79.485), universitario (42.113), técnico-tecnólogo (26.680) y por último posgrado (1.520). No hay información disponible para 23.550 de las personas registradas. De los 118.709 niños, niñas y adolescentes registrados, 33.107 se encuentran estudiando.

En cuanto a la población de acogida, es importante resaltar que para el periodo 2019, la tasa de deserción escolar registrada, de acuerdo con el Ministerio de educación era del 3,08%. Se estima que a causa del COVID-19, esta tasa se ha incrementado en un 1.1% para el 2020 (aproximadamente 100.000 NNA) siendo las principales causas de deserción escolar la situación socioeconómica de los hogares, así como el acceso a tecnologías (computador, tablet, celular) e internet.

## Empleo y medios de vida

Mientras la informalidad en Colombia es cercana al 50%, en la población migrante llega a rondar cifras cercanas al 97%, lo cual puede producir mayor presión sobre el sistema de seguridad social colombiano (DTM, 2020). La siguiente ilustración muestra

Gráfica 4. Nivel de Escolaridad



Fuente: elaboración propia a partir del análisis de datos del DTM (OIM, 2020)

<sup>13</sup> Tomado de: <http://www.actamedicacolombiana.com/anexo/articulos/2019/04-2019-08.pdf>, fecha consulta: 8 de marzo 2021.

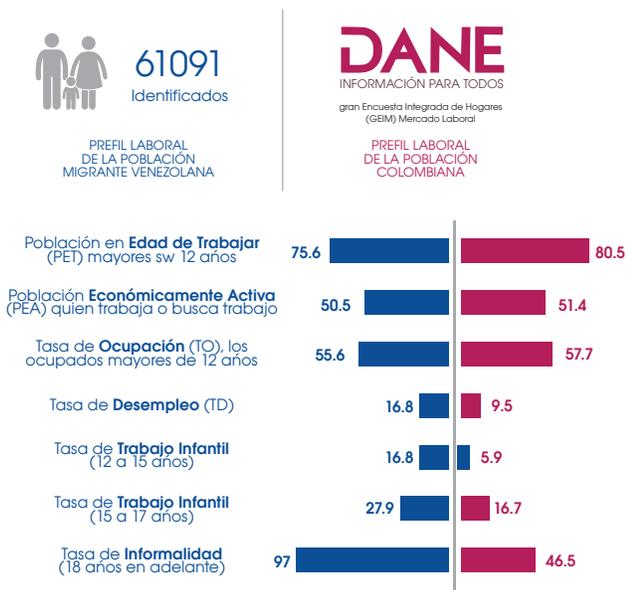
<sup>14</sup> Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Tres-de-cada-100-colombianos-tienen-diabetes.aspx#:~:text=En%20Colombia%20se%20reportaron%20para,59.54%25%20de%20los%20casos%20totales,> fecha consulta: 8 de marzo 2021.

<sup>15</sup> Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Incidencia-del-cancer-se-redujo-en-los-ultimos-3-anos.aspx>, fecha de consulta: 8 de marzo 2021

<sup>16</sup> Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/Regiones/Paginas/MinSalud-promueve-control-de-enfermedad-pulmonar-obstructiva-cr%C3%B3nica---EPOC.aspx>, fecha consulta: 8 marzo 2021.

una comparación del perfil laboral de la población migrante venezolana vs. el perfil laboral de la población colombiana, que fue construida tomando como base los datos de la DTM y de la Gran Encuesta Integrada de Hogares- GEIH.

Gráfica 5.  
Perfil laboral de la población migrante venezolana y la población colombiana



Fuente: Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2020). Encuesta DTM Vocación de Permanencia en Colombia.

Adicionalmente, la DTM encuentra que aproximadamente el 87% de las personas encuestadas vive con menos de un salario mínimo legal vigente (\$877.800 COP, equivalente a \$256 USD). El 12% tiene un ingreso promedio mensual entre 1 y 2 salarios mínimos (el ingreso promedio en Colombia es \$1,13 millones COP, equivalente a \$310 USD) y el 1% tiene el doble del salario mínimo al mes. El 71% de los encuestados tiene dependientes económicos y el 29% no tiene. El 86% de los encuestados tiene entre 1 y 4 dependientes económicos, y el 14% tiene más de 5. Así mismo, es importante mencionar que el 76% de los encuestados informó que la razón principal para salir de Venezuela fue la situación económica, el 10% lo hizo por falta de alimentos, mientras que el 7% adujo otras razones no especificadas, el 4 %

salió por razones políticas, el 2 % tuvo una oferta de trabajo y el 1% emigró para reunirse con familiares.

De acuerdo con cifras del Ministerio del Trabajo, a septiembre de 2020 se han tramitado 11.023 solicitudes de Permisos Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización, de las cuales se han generado un total de 5.134 PEPFF.

## Vivienda

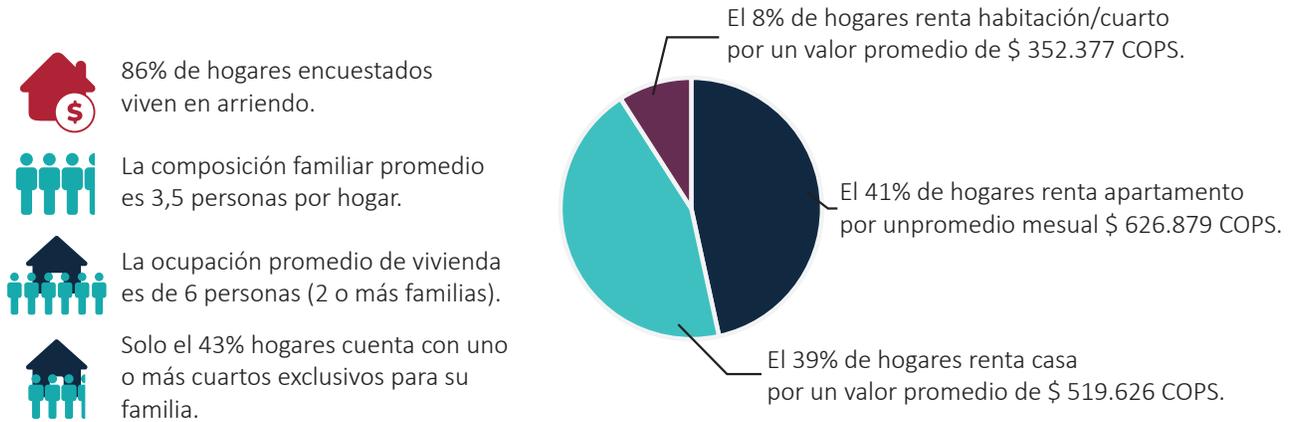
Alrededor de vivienda, la DTM establece que el 86% de los encuestados acceden a vivienda en arriendo, el 41 % vive en un apartamento y paga en promedio un valor de alquiler de COP \$626.879 (equivalente a alrededor de \$175 USD), el 39% vive en una casa y paga en promedio un alquiler de COP \$519.626 (equivalente a alrededor de \$145 USD) y el 8% de los encuestados vive en inquilinato (cuarto o habitación) pagando en promedio un valor de alquiler de COP \$352.377 (equivalente a alrededor de \$97 USD). Esto indica que, en promedio, los encuestados en promedio gastan el 57% de sus ingresos en acceso a vivienda, condición que compromete su capacidad de satisfacer otras necesidades básicas.

Estos datos se pueden contrastar con los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2019 a nivel nacional que señala que el porcentaje de hogares propietarios de vivienda (considerando a quienes la están pagando y quienes ya terminaron de hacerlo) fue 46,1%, mientras que el de arrendatarios fue de 35,7% y el de ocupantes con permiso del propietario de 14,1%. Así mismo, de acuerdo con Fedelonjas y el Centro Nacional de Estudios para la Construcción (CENAC), el costo promedio de arriendo alcanza entre el 20,7 y el 21,1% de los ingresos de los estratos socioeconómicos más bajos y de entre el 14,3 y el 15,6% para los estratos más altos.

Por otro lado, los encuestados reportaron que, en promedio, su grupo familiar se compone por 3.5 personas y que en la misma unidad habitan 6. Esto quiere decir que, el 43% de hogares tiene más de un cuarto de uso exclusivo para su grupo familiar, mientras que los restantes se encuentran en condición de hacinamiento. En contraste, de acuerdo con el CNPV 2018, 14,28% de la población de Colombia se encuentra en condición de hacinamiento.

Gráfica 6. Condiciones de acceso a vivienda por comunidades refugiadas y migrantes venezolanas

### Acceso a vivienda por comunidades refugiadas y migrantes venezolanas



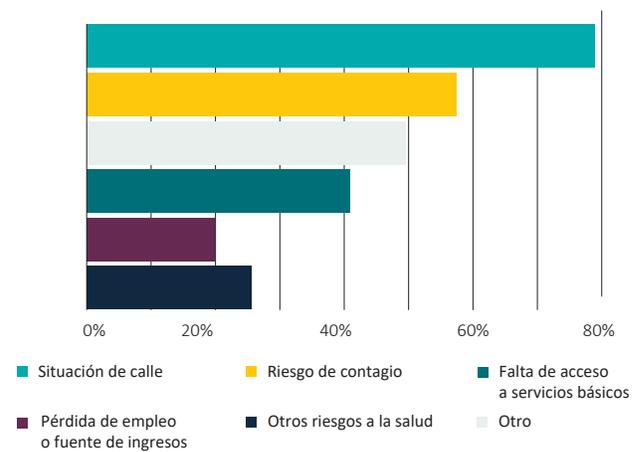
Fuente: elaboración propia con información de la Encuesta DTM Vocación de Permanencia en Colombia 2020.

Finalmente, se presentan desalojos de viviendas sin contar con el debido proceso y vulnerando los derechos de los migrantes. De acuerdo con la plataforma regional R4V, la región andina presenta altos índices de desalojos a población refugiada y migrante de origen venezolano, afirmó que el 73,7% de contratos son arreglados de manera verbal. En Colombia, la población refugiada y migrante venezolana accede a vivienda en arriendo con contrato escrito en tan solo el 11,8% de las ocasiones, contrato verbal en un 78,1%, sin contrato de arriendo en un 8,3% y el resto mediante otro tipo de acuerdo. Los contratos verbales se asocian con menor seguridad en la tenencia de viviendas, consecuentemente, produciendo conflicto entre las partes y poniendo en alta vulnerabilidad a estas comunidades. A nivel regional, el 60% de las personas con contrato verbal fueron desalojadas durante la pandemia, frente a un 30% de desalojos para personas con contrato escrito, el 75% de estos desalojos han sido iniciados por los propietarios de los inmuebles y un 75% de los desalojos registrados no han contado con la participación de autoridades locales.

En Colombia, se reporta un 69,50% de hogares venezolanos encuestados (R4V, Encuesta regional de desalojos de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela, 2021) que han recibido notificaciones de desalojos, sobre los cuales los principales impactos generados por el desalojo serían situación de calle, riesgo de contagio frente al COVID-19, déficit de ac-

ceso a servicios básicos, otros riesgos para la salud y pérdida de empleo o fuente de ingresos.

Gráfica 7. Principales impactos de desalojos a población venezolana en Colombia



Fuente: elaboración propia con información de la Encuesta regional de desalojos de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela, Plataforma R4V, febrero 2021.

## 2.4. Marco institucional y políticas nacionales para la recepción e integración de comunidades refugiadas y migrantes

### a. Marco Normativo Internacional

Colombia posee una sólida arquitectura jurídica para la recepción e integración de refugiados y migrantes.

El país ha ratificado los siguientes tratados internacionales, en algunos casos se detalla la respectiva ley que los incorpora al ordenamiento:

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Ginebra, 28 de julio de 1951. Ley 35 de 1961.
- Convenios Internacionales del Trabajo, adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en las Reuniones 14ª (1930), 23ª (1937), 30ª (1947), 40ª (1957) y 45ª (1961). Ley 23 de 1967.
- Convención de Viena sobre relaciones consulares, suscrita el 24 de abril de 1963. Ley 17 de 1971.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969”. Ley 16 de 1972.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Ley 22 de 1981.
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados, noviembre de 1984.
- Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, Ginebra, 18 de diciembre de 1990. Ley 146 de 1994.
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Lima, 12 de septiembre de 1985. Ley 409 de 1997.
- Decisión 545 de la CAN de junio de 2003.
- Decisión 583 de la CAN Sustitución de la Decisión 546. Mayo de 2004.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Ley 985 de 2005.
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas” y la “Convención para reducir los casos de Apátridia”. Ley 1588 de 2012.

Adicionalmente, en los **Anexos 1, 2, 3 y 4**, mencionan los instrumentos jurídicos del orden nacional y la organización institucional en materia de migración, que el Estado colombiano ha venido promulgando conforme a las cambiantes dinámicas migratorias del país y ajustadas a las necesidades de la población migrante, sumado a la situación actual de COVID-19.

Por otra parte, el Proceso de Quito sobre la Movilidad Humana de nacionales venezolanos en la región como instancia multilateral y establecido tras la declaración de Quito en septiembre del 2018, surge de la necesidad de aunar esfuerzos entre los países de América Latina como, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, con el objetivo de intercambiar información y articular la coordinación regional a la crisis migratoria venezolana sin carácter obligatorio, pero si con el compromiso y apoyo de todos los ciudadanos venezolanos refugiados y migrantes.

En 2015, los grandes movimientos de personas refugiadas y migrantes condujeron a la adopción de la Declaración de Nueva York y al desarrollo del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM), así como del Pacto Mundial sobre los Refugiados (GCR), disposiciones a las que se les hace seguimiento de avance en los foros subsiguientes. Este mecanismo se incorporó en 2018 al Foro Global sobre Migración y Desarrollo (FGMD). Para el foro de 2020, los alcaldes fueron llamados a establecer políticas y programas concretos en seis áreas de acción clave, directamente relacionadas con los ODS: gobernanza de la migración, oportunidad económica, resiliencia climática, acceso a los servicios esenciales, inclusión y cohesión social y grupos vulnerables (Foro de Alcaldes sobre Movilidad Humana, Migración y Desarrollo, 2020).

## b. La Política Nacional de atención a migrantes

Teniendo en cuenta la reciente migración de ciudadanos venezolanos, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) en el documento



número 3950 del 2018, implementó estrategias de atención en salud, educación, primera infancia, infancia y adolescencia, trabajo, vivienda y seguridad, y buscó la articulación de la institucionalidad existente y la definición nuevas instancias para la atención de la población refugiada y migrante desde Venezuela en un lapso de tres años. TEI CONPES identificó que el costo de atención a los migrantes hasta 2021 es de 422.779 millones de pesos, financiado por diferentes entidades de orden nacional. Dentro de las líneas de acción de las estrategias para la atención e integración de la población migrante desde Venezuela contempladas en el CONPES 3950 de 2018 se encuentran:

- Identificar las necesidades de oferta para prestación de servicios en territorios afectados por el fenómeno migratorio a través de la realización de diagnósticos.
- Brindar asistencia técnica para aumentar la afiliación al sistema de salud de las personas migrantes regulares y retornados procedentes de Venezuela y el seguimiento de las atenciones a personas migrantes irregulares.
- Mejorar la capacidad de respuesta en salud pública de los territorios y comunidades de acogida a través de talleres para personal de salud de las entidades territoriales para detectar enfermedades de interés para la salud pública más eficiente y efectivamente en población migrante y de esta manera contener brotes en la población.
- Mejorar los procesos de convalidación de grados y títulos.
- Fomentar competencias socioemocionales para la adaptación académica y socioemocional de los estudiantes migrantes, protección integral y restablecimiento de derechos de las NNA y las familias, en el proceso de migración y en el asentamiento territorial.
- Prestar atención en el marco de la garantía de los derechos e integración de las NNA y familias migrantes desde Venezuela.
- Facilitar acceso a servicios de atención humanitaria.
- Priorizar la implementación de proyectos de agua potable y saneamiento básico en los municipios fronterizos con enfoque diferencial.
- Reducir las barreras para el acceso al mercado laboral formal a través por ejemplo de certificaciones del SENA, Servicio Nacional de Aprendizaje.
- Apoyar al emprendimiento y desarrollo empresarial con ayuda de la realización de un inventario de programas del nivel nacional, que se ajusten a las necesidades identificadas, para determinar requisitos de acceso y las necesidades de recursos adicionales que permitan atender esta población en procesos de emprendimiento y desarrollo empresarial.
- Implementar el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC).
- Creación de una ruta de atención para la población con autorreconocimiento étnico.
- Fortalecimiento de las capacidades de atención a la población retornada con el fortalecimiento de los Centros de Referenciación y Oportunidad para el Retorno (CRORES) en 10 departamentos.
- Prestar atención a las migrantes víctimas que provienen desde Venezuela en el marco de la Ley 1448 de 2011.
- Identificación, prevención y mitigación de conflictividades sociales en primer lugar a través de la caracterización de las dinámicas que afectan la seguridad y la convivencia en las que se encuentre alguna relación con la llegada de migrantes, así como campañas de sensibilización en las zonas más afectadas por el fenómeno migratorio.
- Formulación de una estrategia contra la trata de personas.
- Formulación de una estrategia contra el contrabando de combustibles como economía ilegal.
- Formulación de una estrategia de comunicación de la oferta institucional y mecanismo de articulación.

lación y gobernanza para la atención e integración del fenómeno migratorio.

- Formulación de mecanismos de flexibilización migratoria para la integración de la población migrante desde Venezuela.
- Identificación de alternativas de financiación para atender el fenómeno migratorio

### c. Mecanismos de regularización migratoria

- **Visas (Resolución 6045 de 2017)**

Mediante esta Resolución se establecen los tipos de visa, el alcance y particularidades de cada tipo de visa, así como las condiciones, requisitos y trámites para solicitud, estudio, decisión, cancelación y terminación.

- **Tipos de visas:**
  - o Visa de visitante o visa tipo “V”
  - o Visa de migrante o visa tipo “M”
  - o Visa de residente o visa tipo “R”
- Permiso de Ingreso y Permanencia.
- PT. PID y POA.
- Permiso Temporal de Permanencia.
- Autorización de Tránsito Fronterizo.
- Tarjeta de Movilidad Fronteriza.

### Permiso Especial de Permanencia

El Permiso Especial de Permanencia (PEP) permite “permanecer temporalmente en condiciones de regularidad migratoria y acceder a la oferta institucional en materia de salud, educación, trabajo y atención de niños, niñas y adolescentes en los niveles nacional, departamental y municipal, sin perjuicio de los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico colombiano para el ejercicio de las actividades

reguladas”, según Migración Colombia (Migración Colombia, Permiso Especial de Permanencia, 2021).

- **Resolución 5797 del 25 de julio de 2017.** Otorga el permiso especial de permanencia a personas cuyo ingreso se realizó de manera regular con pasaporte y que se encontraban en territorio nacional el 28/07/2017, no tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional y/o no tener una medida de expulsión o deportación vigente. Periodo de otorgamiento: entre el 3 de agosto de 2017 y el 31 de octubre de 2017, con una vigencia de hasta dos años.
- **Resolución 0740 del 5 de febrero de 2018.** Mediante el cual se hizo una extensión del PEP, bajo los mismos requisitos, pero ampliando a aquellas personas que se encontraran en territorio nacional hasta el 02/02/2018. Periodo de otorgamiento del PEP: 7 de febrero de 2017 hasta el 7 de junio de 2018.
- **Resolución 6370 del 01 de agosto de 2018.** Mediante Decreto 0542 de 2018, el gobierno nacional instauró el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), cuyo diseño e implementación le correspondió a la Unidad Administrativa Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y posteriormente se emitió el Decreto 1288 de 2018, mediante el cual se garantizaba el acceso al PEP. La Resolución 6370 de 2018, reglamenta el PEP para las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), cuyo periodo de otorgamiento fue hasta el 21 de diciembre de 2018.
- **Resolución 10064 del 3 de diciembre de 2018.** Amplía el periodo de vigencia para el otorgamiento del PEP - RAMV hasta el 21 de diciembre de 2018.
- **Resolución 10677 del 18 de diciembre de 2018.** Se establece nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado bajo Resolución 5797 del 2017, cuyo requisito era estar en el país antes del 17 de diciembre de 2018. Periodo de otorgamiento: 27 de diciembre de 2018 al 27 de abril de 2019.



- **Resolución 2540 del 21 de mayo de 2019.** Creación del PEP para nacionales venezolanos miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales de la República Bolivariana de Venezuela, que se encontraran en territorio colombiano al momento de la firma del “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela sobre un esquema de atención para miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales de Venezuela en territorio colombiano”, suscrito en Bogotá, D. C., el día 13 de mayo de 2019. Periodo de otorgamiento: 24 de mayo de 2019 al 22 de julio de 2019.
- **Resolución del 28 de mayo de 2019.** Renovación del PEP otorgado entre el 3 de agosto del 2017 y el 31 de octubre de 2017. Periodo de otorgamiento: 4 de junio al 30 de octubre de 2019.
- **Resolución 3548 del 3 de julio de 2019.** Se crea el Permiso Especial Complementario de Permanencia (PECP), dirigido a aquellas personas que habiendo solicitado el reconocimiento de la condición de refugiado entre el 19 de agosto de 2015 y el 31 de diciembre de 2018, les haya sido rechazada su solicitud o negado el reconocimiento como refugiado mediante acto administrativo.
- **Resolución 740 del 5 de febrero de 2018.** Se establece un nuevo término para acceder al PEP según lo establecido en la Resolución 5797 de 2017, cuyo periodo de otorgamiento fue entre el 23 de diciembre de 2017 al 6 de junio de 2020.
- **Resolución 0240 de 23 de enero de 2020.** Se establece un nuevo término para acceder al PEP según lo establecido en la Resolución 5797 de 2017, cuyo periodo de otorgamiento fue entre el 29 de enero de 2020 y el 29 de mayo de 2020.
- **Decreto 117 de 2020.** Se crea el Permiso Especial de permanencia para el fomento de la formalización (PEPFF), como un mecanismo excepcional y transitorio dirigido a facilitar la regularidad migratoria que requiere contar con una oferta de contratación laboral o de prestación de servicios, por parte de un contratante. Periodo de otorga-

miento: 3 de febrero de 2020 hasta la fecha de finalización de contrato.

- **Resolución 1667 de 2 de julio de 2020.** Renovación del PEP-RAMV. Periodo de otorgamiento: 2 de julio de 2020 hasta un día antes del vencimiento del PEP-RAMV.
- **Resolución 2185 del 28 de agosto de 2020.** Renovación del PEP otorgado entre 3 de agosto y el 31 de octubre de 2017, así como el otorgado entre el 7 de febrero el 7 de junio de 2018.
- **Resolución 2502 del 23 de septiembre de 2020.** (vigente) Se implementa un nuevo término para acceder al PEP, para venezolanos que estén en territorio nacional hasta el 31 de agosto de 2020. Periodo de otorgamiento del PEP: 15 de octubre de 2020 al 15 de febrero de 2021.

### Estatuto Temporal de Protección para la población venezolana en Colombia (ETP)

El 8 de febrero de 2021 el Gobierno de Colombia anunció la creación del Estatuto Temporal de Protección (“ETP”) para la población venezolana en Colombia, que beneficiará a los más de 1.7 millones de venezolanos en el país. El estatuto temporal de protección les permitirá acceder a servicios esenciales, entre ellos el sistema nacional de salud y los planes de vacunación contra el COVID-19. La regularización es fundamental para alcanzar soluciones a largo plazo, como el acceso al mercado laboral, lo que a su vez permitirá disminuir la dependencia de las personas de la asistencia humanitaria, además de contribuir a la recuperación socioeconómica del país tras el COVID-19.

El ETP resalta la vocación del Estado colombiano de brindar una respuesta pragmática a las necesidades de protección internacional de la población venezolana, así como cubrir sus necesidades básicas y garantizar el acceso a derechos fundamentales. En palabras del Alto Comisionado del ACNUR, la medida anunciada representa el hito regional más importante para la protección de personas desplazadas desde la adopción de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados en 1984 (“Declaración de Cartagena”), al tiempo que se reconoce el espíritu humanitario y

de protección de derechos humanos que informan el ETP. De igual forma, el ETP contribuirá a aliviar la presión generada sobre el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, que se ha visto impactado por el incremento continuado de las solicitudes.

Las causas que han generado este movimiento mixto a gran escala de millones de personas venezolanas persisten y no se prevé un cambio fundamental de las circunstancias en el corto plazo. Por ello, en el diseño y posterior implementación del ETP continuará siendo necesario garantizar el respeto a los principios fundamentales del derecho internacional de refugiados y del derecho internacional de los derechos humanos.

Entre estos principios destaca el acceso al territorio y al derecho a buscar y recibir asilo, a través de un procedimiento justo y eficiente para determinar la condición de refugiado, ya sea de manera individual o grupal. En contextos de movimientos mixtos a gran escala los procedimientos de asilo se complementan con los regímenes de protección temporal y brindan protección a personas con necesidades específicas que requieran una respuesta individualizada, como en el caso de los niños, niñas, adolescentes, personas con discapacidad, personas sobrevivientes o en riesgo de violencia sexual y de género, adultos mayores, y otros grupos con vulnerabilidades específicas que se vieron forzados a huir de Venezuela e ingresar a Colombia debido a la existencia de persecución, amenazas a la vida, libertad, seguridad u otras formas de violencia, que puedan motivar el ingreso al territorio (colombiano) de forma irregular.

El ETP también exige salvaguardar los principios de no devolución, no sanción por ingreso o permanencia irregular, no discriminación, la protección de datos personales y la confidencialidad. El ETP refleja los principios de cooperación internacional y responsabilidad compartida, consagrados en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de 2016, el Pacto Mundial sobre los Refugiados de 2018, y reafirmados en el Foro Mundial sobre los Refugiados de 2019.

## 2.5. Marco institucional y políticas nacionales urbanas para la promoción de la cohesión social

Colombia cuenta con una serie de instrumentos institucionales, jurídicos, socioeconómicos y culturales, que pueden potenciarse y utilizarse para favorecer la integración de comunidades de acogida que presentan déficits importantes de acceso a derechos, así como de la comunidad refugiada y migrante con vocación de permanencia. A continuación, se mencionan algunos de ellos.

### a. La organización territorial al servicio de la integración y el desarrollo social

Política y administrativamente, Colombia es un Estado organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales (Constitución Política de Colombia, 1991). Cuenta con tres niveles de gobierno: nacional, departamental (32) y municipal (1123). También existen distritos como entidades administrativas especiales debido a su importancia nacional, tales como Bogotá, Cartagena de Indias, Barranquilla, Santa Marta, Buenaventura, Mompox, Riohacha, Turbo, Santiago de Cali y Tumaco, así como entidades territoriales indígenas y territorios colectivos de comunidades negras. Para la prestación de servicios y la ejecución de determinadas acciones, se pueden organizar en “esquemas asociativos” (establecidos en la ley 1454), como es el caso de las áreas metropolitanas (regidas por la ley 1625), conformadas de común acuerdo por municipios conurbados y el “municipio núcleo” de mayor tamaño poblacional y económico.

El concepto de descentralización con “autonomía de las entidades territoriales”, resulta fundamental para entender las capacidades, los recursos y las coordinaciones multinivel necesarias para la atención de la integración socioeconómica y espacial de comunidades y territorios con algún nivel de segregación y marginalidad. La Constitución Política en su artículo 311 define al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, a la cual “le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes...”.



En desarrollo de este mandato existen más de 250 leyes, 570 decretos-leyes y una amplia reglamentación normativa y jurisprudencial. Su gobierno está a cargo del alcalde (jefe de la administración pública local) y el concejo (cuerpo colegiado de carácter normativo y con funciones de control político), elegidos por voto popular y un personero municipal encargado del control disciplinario, la promoción del control social de la gestión pública, y de la guarda de los derechos humanos. Existen 7 categorías de municipios según su población, ingresos corrientes de libre destinación, situación geográfica, necesidades básicas insatisfechas, e índice de importancia económica, que se presentan a continuación:

elaboran el plan de desarrollo económico y social (en concordancia con el plan nacional de desarrollo) y los planes de ordenamiento territorial (regulados por la ley 388), los cuales deben contar con amplia participación ciudadana en su diseño, ejecución y evaluación de resultados.

Su financiamiento depende de: i) el Sistema General de Participaciones (recursos que transfiere la nación a todos y cada uno de los entes territoriales dependiendo de su población, las NBI y su eficiencia fiscal, básicamente para financiar la salud, la educación y el saneamiento básico); ii) el Sistema General de Regalías (transferencias que la nación les hace

Tabla 2. Criterios para categorización de municipios en Colombia

Categoría	Rango población	Ingresos corrientes libre destinación en SMMLV	% máx. gastos funcionamiento
Especial	500.001 a 999.999.999	400.001 a 999.999.999	50%
Primera	100.001 a 500.000	100.001 a 400.000	65%
Segunda	50.001 a 100.000	50.001 a 100.000	70%
Tercera	30.001 a 50.000	30.001 a 50.000	70%
Cuarta	20.001 a 30.000	25.001 a 30.000	80%
Quinta	10.001 a 20.000	15.001 a 25.000	80%
Sexta	0 a 10.000	0 a 15.000	80%

Fuente: Contraloría General de la Nación, CIRCULAR EXTERNA No. 002, 1 de octubre de 2020.

La ley 2028 de 2021 crea la categoría de “ciudades capitales” y les determina un régimen especial que se orienta bajo los lineamientos y los procesos de ordenamiento territorial y urbano que optimicen la implementación de los instrumentos de gestión, planificación y financiación, con el fin de garantizar el uso racional, equitativo, productivo y sostenible del territorio, en armonía con los objetivos de desarrollo humano, social, económico y ambiental, y con el marco normativo del Sistema de Ciudades de Colombia.

Las funciones y competencias de los municipios están determinadas principalmente en las leyes 136, 715, 1176 y 1551, orientadas a garantizar el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, en particular, la educación, la salud, los servicios públicos y saneamiento básico, la vivienda, el emprendimiento económico generador de empleo, y el ordenamiento de su territorio urbano y rural. Para ello,

de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando la distribución, objetivos, destinación, administración, ejecución, control, el uso eficiente), iii) los ingresos propios (derivados principalmente de los impuestos prediales, industria y comercio y de tasas y contribuciones autorizadas por la ley). La mayoría de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría dependen de las transferencias de la nación, el peso en sus presupuestos varía por cada cuatrienio, los fondos recibidos se pueden destinar hasta en un 42% para su funcionamiento propio, mientras que los municipios de primera, segunda y tercera categoría tiene que usar el 100% de los recursos para inversión de manera sectorial para educación (58,5%), salud (24,5%), servicios básicos (5,4%) y multipropósito (11,65%).

Al propósito de asegurar el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales de la población, concurren los departamentos y la nación, mediante los principios de subsidiaridad y complementariedad con programas y proyectos sectoriales de inversión y de estímulo al desarrollo económico territorial, casi siempre bajo la modalidad de cofinanciación.

En el anterior contexto, son los municipios los encargados de la integración socioeconómica y espacial de comunidades y territorios que padecen alguna forma de segregación, como puede ser el caso de los refugiados y migrantes, los desplazados internos y las personas en situación de pobreza extrema, que cohabitan casi siempre en barrios marginales o zonas deterioradas de las grandes ciudades. También deben los municipios diseñar políticas públicas con enfoque de derechos humanos y enfoque diferencial para promover la equidad de género, la integración de personas en situación de discapacidad y la integración de la diversidad sexual, entre otras (ley 1551).

## b. El sistema de ciudades de Colombia

Al contrario de otros países latinoamericanos que sólo cuentan con unas pocas concentraciones urbanas, Colombia posee un sistema de ciudades compuesto por 58 ciudades aglomeradas y uninodales con funciones económicas, político-administrativas y de prestación de servicios fundamentales para sus regiones y para su país. Este sistema de ciudades es el que alberga de manera principal a la población refugiada y migrantes, así como a los desplazados internos y a poblaciones en situación de extrema pobreza.

El país, como consecuencia del estudio hecho por la Misión de ciudades (que contó con el apoyo de ONU Habitat) y mediante el CONPES 3819 de 2014, se ha propuesto fortalecer dicho sistema de ciudades con el objeto de gestionar las ciudades como ejes de crecimiento del país, mediante la promoción de la competitividad regional y nacional, unida al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y así maximizar los beneficios de la urbanización y minimizar sus externalidades negativas. Para ello cuenta con los siguientes ejes: visión sostenible y crecimiento verde, conectividad física y digital, productividad, calidad de vida y equidad, financiación adecuada y

deficiente, así como coordinación y gobernanza. Especial énfasis hace en la necesidad de mejorar las condiciones habitacionales, en particular las relacionadas con la atención del hacinamiento y la calidad de la vivienda. El sistema de ciudades cuenta con un observatorio institucionalizado mediante la ley 1753 de 2015, con el fin de realizar seguimiento a la política del sistema de ciudades y apoyar el ordenamiento del territorio para la sostenibilidad.

El hecho de que exista esta política nacional sobre el sistema de ciudades, es una importante oportunidad para la generación o consolidación de políticas de integración socioeconómica de los migrantes y refugiados y de las comunidades de acogida, así como para generar sinergias, complementariedades e intercambio de mejores prácticas entre las propias ciudades. (ver **Anexo 5**. La planeación del desarrollo económico y social y del ordenamiento territorial municipal).

Para la integración de comunidades y territorios en situación de exclusión, marginalidad y privación del acceso a los derechos que proveen las ciudades, es de fundamental importancia la calidad y pertinencia de los instrumentos de planeación. Colombia cuenta con un sistema de planeación del desarrollo económico y social regido por la ley 152, la cual también regula lo pertinente para el diseño y contenido de los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Esta ley establece en su artículo 3 la prioridad del gasto público social, para “asegurar la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, ...se deberá tener como criterio especial en la distribución territorial del gasto público el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa...”. Los planes tienen duración de 4 años y muchas de sus políticas estratégicas logran tener continuidad en el largo plazo y de esta manera lograr impactar transformaciones profundas y duraderas (ver **Anexo 6**). Estos planes son los orientadores de los presupuestos y de la asignación de los recursos económicos para atender las demandas sociales y el progreso de la ciudad, y orientan la acción de todas y cada una de las entidades públicas que deben rendir cuentas periódicas sobre sus resultados ante los organismos de control y la propia ciudadanía. Es por ello que resulta especialmente significativo que, en los planes de de-



sarrollo de Cúcuta, Villa del Rosario y Barranquilla se contemplen acciones para la integración de los migrantes y refugiados con vocación de permanencia, así como la implementación del proyecto “ciudades incluyentes, comunidades solidarias”.

Por otra parte, existen los planes de ordenamiento territorial regidos por la ley 388 y el decreto único del sector vivienda, ciudad y territorio No. 1077 de 2015 y sus reglamentaciones complementarias. Estas normas definen para los municipios los principios que deben orientar, en ejercicio de su autonomía, la función de promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes y efectivas. El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

Según un estudio adelantado por la Federación Colombiana de Municipios, se estableció que en el periodo comprendido entre 2012 y 2019, 494 municipios han avanzado en la contratación de procesos para adelantar la revisión de los planes de ordenamiento, sin embargo, se evidenció que solo 150 de ellos habían logrado finalizar con la adopción del proceso de revisión respectivo. En este contexto, el gobierno expidió el Decreto 1232 de septiembre 14 de 2020 con “el fin de facilitar el proceso de actualización de los POT a más del 85% de los municipios del país”.

El ordenamiento adecuado de los usos y la gestión del suelo es de fundamental importancia para que los municipios ordenen y proyecten su desarrollo y promuevan la construcción de ciudades más integradas y sin ningún tipo de segregación socioespacial,

evitando la presencia de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo no mitigable. Por esta razón, también es un instrumento para favorecer la integración de migrantes y refugiados con vocación de permanencia, que a menudo se ven obligados a asentarse en zonas precarias, en las comunidades de acogida.

### c. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad”

Adoptado mediante la Ley 1955 de 2019, el plan está alineado con el cumplimiento de los 17 ODS. Mediante la definición de 3 pactos estructurantes y algunos pactos transversales, una de sus principales apuestas es intervenir en los determinantes de la desigualdad en el país mediante el “Pacto III o Pacto por la equidad”, que contribuirá a garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad, con especial énfasis en grupos en condición de vulnerabilidad como todas las personas con discapacidad, las mujeres, entre otros grupos. Este instrumento busca promover la territorialización de iniciativas que buscan potenciar y promover la inclusión de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, tenia, origen, religión o situación económica.

En materia de desarrollo inclusivo y sostenible de las ciudades, el plan contempla: el Pacto III que se orienta a fomentar oportunidades para la inclusión social y productiva, en donde a través de mejoramientos de vivienda y la construcción de entornos dignos e incluyentes se garantizarán ciudades sostenibles. De forma complementaria y mediante la implementación de políticas y planes integrados que promuevan el uso eficiente de los recursos, la mitigación y la adaptación al cambio climático, la resiliencia ante los desastres, se garantizará el equilibrio entre la conservación y la producción, en el marco de una gestión integral de riesgos de desastre con la protección de los ecosistemas de los territorios colectivos que generen alternativas para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos (Pacto IV). Para lograr que en Colombia más ciudades y comunidades sean sostenibles en el corto y mediano plazo, se optimizarán los sistemas de transporte público con mejores tecnologías, mayor accesibilidad a población con discapacidad y tarifas asequibles (Pacto VI).

Además, el plan contempla que para 2030 se asegurará el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados gracias a esquemas de prestación de servicios eficientes, sostenibles e incluyentes (Pacto VIII). Adicionalmente, desde lo nacional hasta lo territorial se buscará proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres, los niños y las personas con discapacidad (Pacto XIII y Pacto XIV). También se prevé la atención a las demandas prioritarias de las regiones (Pacto XVI y Pactos regionales). La implementación de estos programas sin lugar a dudas permitirá forjar ciudades más integradas, superar las “fronteras invisibles” que, en lugar de unir, separan territorios y comunidades que habitan las ciudades, entre ellas, los refugiados y migrantes.

*Con relación a los migrantes*, el plan prevé, en línea con el ODS 10, la “Política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada”. En este contexto, “el Gobierno nacional 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” (pp. 122). Este plan reconoce que, en materia migratoria, el país tiene oportunidades y riesgos derivados de su “vocación de centro de conexión de flujos migratorios transnacionales”. De acuerdo con el PND, la migración venezolana es un fenómeno que amerita un tratamiento específico ya que la magnitud del fenómeno incrementa de manera significativa la demanda de servicios de educación, salud, vivienda, registro civil y trabajo, entre otros.

#### d. La experiencia colombiana en la atención a desplazados y migrantes internos

Desde la adopción de la ley 377 en 1997, se ha venido diseñando y consolidando una compleja pero dinámica y eficiente estrategia nacional para atender a los desplazados internos y víctimas de la violencia, que superan los 7 millones de colombianos. Para responder con calidad, calidez y oportunidad a las necesidades de los colombianos y colombianas que se han desplazado, desde 1997 existe el Siste-

ma Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –SNAIPD (ahora transformado en Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV), que integra los intereses y recursos de distintas entidades públicas, privadas y comunitarias, con el fin de cualificar esfuerzos y comprometer voluntades para generar acciones y lograr respuestas de impacto a la población y el territorio, desde una mirada nacional regional y local. De esta forma, se han empoderado y especializado instituciones públicas, privadas y comunicatorias en estrategias de atención humanitaria de emergencia, estabilización socioeconómica en los lugares de permanencia, protección y acceso a derechos, y también para facilitar los retornos a sus lugares de origen. Esta experiencia puede ser tenida en cuenta en lo que sea pertinente, para la integración de los refugiados y migrantes.

## 2.6. Marco de cooperación nacional e internacional

Colombia ha tenido un protagonismo creciente en el marco internacional y del sistema de cooperación internacional en diferentes foros y espacios, destacándose principalmente su participación en la reunión Río + 20, en la OCDE, en la cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, así como su participación activa en espacios compartidos por la ONU para establecer los objetivos post-2015, apoyando la definición de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Es importante señalar que el país ingresó a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 2020, siendo el país número 37 en esta organización y el tercer país en la región, luego de siete años de estudios, trámites, leyes y compromisos firmados. El ingreso a la organización le permite al país tener acceso a conocimiento, mejores prácticas a nivel mundial y un referente de calidad para la inversión extranjera al contar con un marco legislativo que respalda su participación en la organización. Así mismo, estas condiciones posibilitan mejoras en el diseño y orientación de las políticas públicas.

El país ha tenido una apertura económica importante con su participación en el sistema económico



internacional, sus avances en diversos procesos de integración regional como CARICOM, la Comunidad Andina CAN, la cual facilita la migración laboral en la región (a través de la decisión 545), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), así como la Alianza del Pacífico. A través del Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Bolivia y Chile, ciudadanos de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Perú y Ecuador pueden obtener residencia temporal por un periodo de dos años, al cabo de los cuales se puede tramitar la residencia permanente.

## Arquitectura institucional para la cooperación

Colombia cuenta con un Sistema de Nacional de Cooperación Internacional establecido como un mecanismo de coordinación de la demanda nacional y territorial de la cooperación en Colombia y constituido por los principales actores que participan en la cooperación internacional. Con el sistema se busca posibilitar la coordinación y articulación de todos los actores técnicos, facilitando la interlocución vertical y horizontal permanente entre entidades públicas del orden nacional y local, así como de las fuentes de cooperación, sociedad civil, entre otros.

Este sistema es liderado por la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Sin embargo, además de la APC-Colombia encargada de la línea técnica, otras dos instituciones son encargadas de líneas en el sistema: la Cancillería de la línea política y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de seguimiento y alineamiento con el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Las tres instituciones manejan un enfoque de los ODS y alinean sus acciones, articulación de actores y recursos en torno al cumplimiento de estos.

## Modalidades de cooperación

Colombia maneja tres grandes modalidades de cooperación: Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), Cooperación Sur-Sur (CSS) y Cooperación Triangular (CT). La primera hace referencia a los flujos de recursos destinados a países en desarrollo e instituciones multilaterales distribuidos por organismos oficiales, tanto públicos como privados, cuyo objeto priori-

tario es la promoción del desarrollo económico y social y el bienestar de los países en desarrollo. La segunda modalidad hace alusión a una cooperación que busca hacer frente a desafíos del desarrollo de manera conjunta entre países en desarrollo basado en la horizontalidad, y el interés y beneficio mutuo. Por último, la cooperación triangular es un tipo mixto que combina la cooperación tradicional norte-sur con la CSS, dar cooperación a un tercer país en desarrollo.

Colombia cuenta con una modalidad adicional llamada Col-Col que promueve el desarrollo local en el país a través del intercambio de conocimiento entre dos o más actores nacionales o locales con el fin de fortalecer sus capacidades, contribuir a la paz y al desarrollo local.

## Marco de cooperación con Naciones Unidas 2020-2023

Colombia suscribió con el Sistema de Naciones Unidas el marco de cooperación UNSDCF 2020-2023, compuesto por tres ejes estratégicos: (1) Apoyo a la política Paz con Legalidad, fortaleciendo la implementación de los PDET, la reincorporación de los excombatientes y el apoyo a la sustitución de cultivos ilícitos (US \$419 millones); (2) Apoyo para la integración socioeconómica de migrantes de Venezuela de modo que pueda ser entendido como un factor de desarrollo, reforzado por una respuesta humanitaria que incluya acceso a los servicios de salud, educación y bienestar; seguridad alimentaria y nutricional, la incorporación laboral; y convivencia y seguridad ciudadana (US \$682 millones); (3) Asistencia técnica para la aceleración de los ODS catalizadores en prioridades como: ordenamiento territorial, prevención de riesgos y desastres, adaptación y mitigación al cambio climático; preservación y uso sostenible de los recursos naturales, producción y consumo sostenibles; igualdad de género y poblaciones étnicas; economía naranja, circular desarrollo productivo y acceso a mercados, emprendimientos y empleabilidad para jóvenes; fortalecimiento institucional de los organismos de vigilancia y control, con funciones jurisdiccionales, de esclarecimiento y de investigación judicial y no judicial, medición de indicadores y financiamiento para los ODS (US \$620 millones).

## La cooperación internacional en asuntos migratorios

Colombia es parte de la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM), el cual desarrolla el Observatorio Suramericano sobre Migraciones (OSUMI), una plataforma en donde se recopila información que sale de la CSM, así como información migratoria de interés para los países. Colombia es parte de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias (RIAM), un foro de consulta y diálogo sobre el tema migratorio. El país también es observador de la Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla, Además de ser miembro del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo (MGI, 2018).

El país implementa acuerdos de cooperación, particularmente de ayuda humanitaria con el objetivo de salvar vidas, aliviar el sufrimiento y proteger la dignidad humana. Esta ayuda viene por parte de actores oficiales a modo de cooperación bilateral o multilateral con organizaciones como la Unión Europea, Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y varios países como Estados Unidos, España, Alemania, Italia, Corea, etc. También por parte de actores no oficiales del sector privado y sector social, particularmente de Organizaciones no Gubernamentales (ONG), fundaciones sociales y empresariales, cooperativas, empresas solidarias e instituciones religiosas. El Gobierno de Colombia tiene acuerdos con otros países de la región para facilitar la gestión de movimientos migratorios, como por ejemplo con Ecuador, Panamá, Chile y Perú, entre otros.

El país involucra a la sociedad civil, así como al sector privado y académico y a organizaciones de la diáspora en el desarrollo de iniciativas relacionadas con la migración. La Ley 1465 de 2011, en el marco de la creación del Sistema Nacional de Migraciones (SNM), establece la conformación de una “Mesa Nacional de la Sociedad Civil” como una iniciativa del programa de la Cancillería “Colombia Nos Une”, que incluye a ONG, al sector académico y a las organizaciones de colombianos en el exterior cuyos objetivos incluyan temas migratorios. Por otra parte, el Grupo de Gestión de la Política de Migración Laboral del Ministerio de Trabajo trabaja con las empresas en el sector privado para gestionar las políticas de la

migración laboral, a través del Servicio Público de Empleo (MGI, 2018).

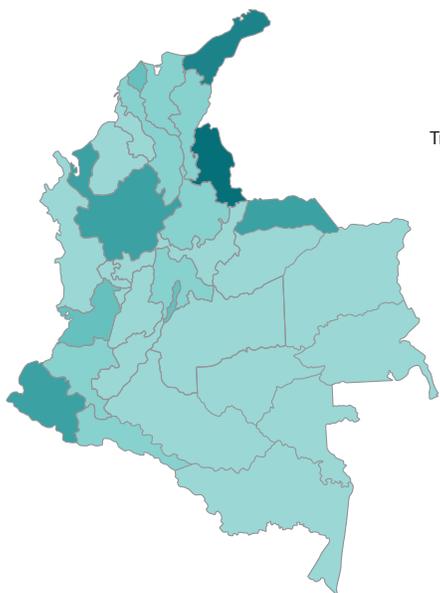
## El Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos, GIFMM

El GIFMM es la expresión nacional de la Plataforma Regional para los Refugiados y Migrantes provenientes de Venezuela, y tiene a su cargo la implementación del RMRP en Colombia. El GIFMM coordina con la Plataforma Regional la implementación de iniciativas regionales. Así mismo, el GIFMM coordina su respuesta con la Unidad de Cooperación internacional del Gobierno nacional, y trabaja de forma articulada con los espacios interagenciales internacionales de coordinación existentes en el país que son relevantes frente a sus funciones, facilitando reuniones correlativas (back-to-back). A nivel nacional, el GIFMM trabaja estrechamente con el Coordinador Residente y Humanitario en la coordinación estratégica y política. A nivel local, en Colombia existen 10 plataformas locales que coordinan con las autoridades departamentales y municipales en el marco de las Mesas Migratorias y los Puestos de Mando Unificado (PMU) (R4V, 2020). Entre los objetivos del GIFMM se destacan su rol como espacio de articulación y coordinación en la respuesta operacional e implementación del RMRP en el país, brindar garantías a refugiados y migrantes para el acceso sin discriminación a servicios y recursos humanitarios disponibles y operar con un enfoque comunitario y de derechos que promueva relaciones positivas y constructivas con las comunidades de acogida. Un listado de cooperantes según las áreas de atención, puede consultarse en el **Anexo 7**.

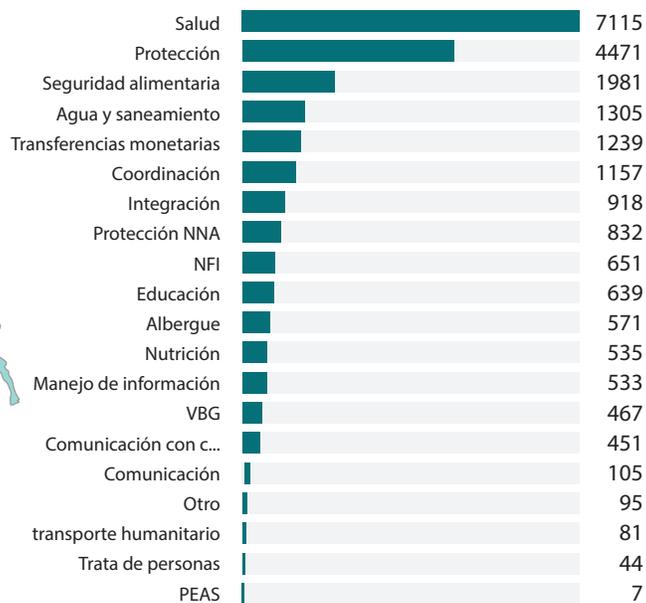


### Ilustración 3. Respuesta Refugiados y Migrantes de Venezuela en Colombia

Actividades por departamento



Número de actividades por sector



Fuente: R4V Plataforma de coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela, diciembre 2020

### 3. BARRANQUILLA COMO CIUDAD RECEPTORA DE REFUGIADOS Y MIGRANTES

El propósito de este capítulo es presentar una fotografía de las condiciones de la ciudad desde las dimensiones territoriales, de gobernanza y socioeconómica que permitan identificar el potencial del territorio para promover la integración de comunidades refugiadas y migrantes de origen venezolano, así como determinar las oportunidades que las mismas presentan para la ciudad en materia de

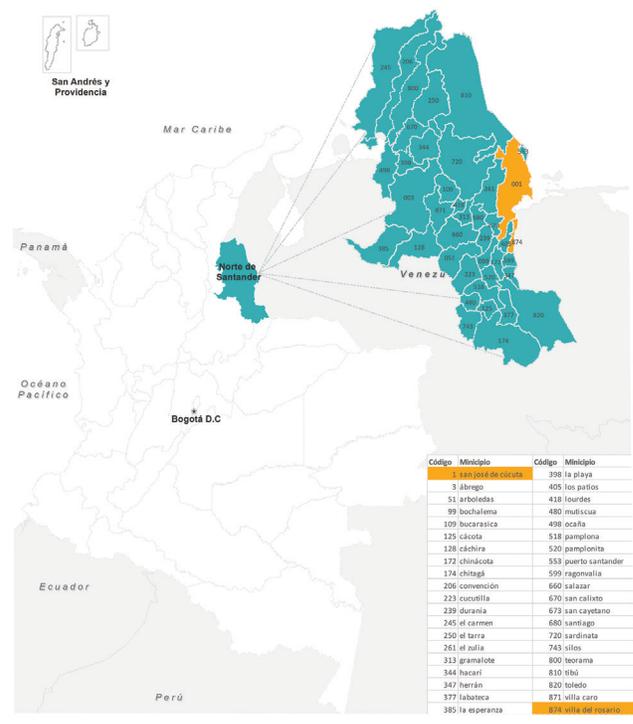
desarrollo económico y social. Para ello, se lleva a cabo la caracterización de la ciudad de Barranquilla, mediante la implementación de las metodologías de ACNUR (High Frequency Survey /Protection Monitoring Tool), OIM (Migration Governance Indicators) y ONU-Habitat (lectura de la prosperidad e inclusión de la ciudad desde la noción del Derecho a la Ciudad).

#### 3.1 Contexto del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla

El Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla es la capital del departamento del Atlántico al norte de Colombia, ubicada en la región Caribe, con una participación departamental en el PIB Nacional del 4.41% (DANE, 2019) y una participación en la población nacional de 5,51% de acuerdo a las proyecciones poblacionales del DANE 2020. De acuerdo al Ministerio de Comercio, los sectores productivos con mayor aportación al PIB departamental son el comercio, hoteles, reparación de vehículos, administración pública e industrias manufactureras. Entre las principales actividades industriales, se encuentran la fabricación de productos químicos, elaboración de bebidas, fabricación de productos no metálicos, entre otros. La ciudad es el núcleo del Área Metropolitana de Barranquilla (AMB), la cual está constituida además por los municipios de Soledad, Malambo, Galapa y Puerto Colombia.

En este contexto, el AMB con una población de 1.879.019 habitantes (CNPV 2018), se constituye formalmente en 1982 con su organización y funcionamiento regulados por la Ley 1625 de 2013 que define, entre sus competencias, la planeación del desarrollo, el ordenamiento territorial, la movilidad, la regulación del medio ambiente, servicios públicos, transporte público y la promoción de programas metropolitanos de vivienda. Barranquilla es el núcleo del AMB concentrando un 60% de la población, seguido por el municipio conurbado de Soledad, que concentra el 29% de la población y los municipios de Malambo (6% de la población), Galapa (3% de la población) y Puerto Colombia (3% de la población).

Ilustración 4. División político-administrativa del municipio de Barranquilla



Fuente: elaboración propia, equipo ONU-Habitat Países Andinos, 2020

En materia de productividad, de acuerdo al Plan Estratégico de Desarrollo del Área Metropolitana 2009-2019, su economía se basa en la industria, servicios financieros, inmobiliarios, empresariales, comercio, hoteles y restaurantes. Entre las actividades industriales se encuentra la agroindustria, la industria química, la metalurgia, textiles y producción de muebles. De manera predominante, las actividades productivas se localizan en las áreas urbanas de Ba-



rtranquilla y Soledad, generando alta dependencia de los otros municipios hacia el núcleo del AMB y contribuye a las desigualdades territoriales en materia de acceso a oportunidades de empleo y educación y acceso a servicios. Esto ha provocado un incremento de la demanda de empleo, servicios básicos, salud, educación y vivienda en Barranquilla y Soledad.

En materia de flujos migratorios, los municipios que conforman el AMB han acogido a un número importante de refugiados y migrantes de origen venezolano, muchos de ellos ubicados en los bordes de jurisdicciones político-administrativas de los municipios conurbados, dificultando su atención. Es por ello que este esquema asociativo resulta relevante para el diseño e implementación de políticas de integración socioespacial de los refugiados y migrantes, pero también de las comunidades de acogida que padecen problemas de segregación y carencia de acceso a servicios urbanos.

Barranquilla cuenta con una población aproximada de 1.206.000 personas (CNPV, 2018) de las cuales el 52% son mujeres y el 48% hombres. La población en edad productiva (entre 15 y 64 años) representa el 68% de la ciudad, lo que la cataloga como una ciudad joven de acuerdo a la caracterización del Sistema de Ciudades de Colombia. Es una ciudad que, gracias a su localización y condición de puerto internacional, ha adquirido una importante dinámica fomentada por el comercio internacional, localización de industrias de exportación y actividad turística, lo que se representa en una participación del 66,12% del PIB Departamental a 2019 con US \$6.275.

Según datos del DANE, Barranquilla ha presentado importantes avances en los últimos 20 años, reduciendo sus indicadores sociales así: personas con necesidades insatisfechas: 17.7% en 2005 descendió a 9.05% en 2018; pobreza monetaria: 43% en 2008 a 21% en 2019; pobreza extrema: 10% en 2005 a 2.2% en 2018; índice de pobreza multidimensional: 37.2% en 2005 a 17.4% en 2018. Así mismo, los índices de escolaridad en la ciudad de Barranquilla han incrementado paulatinamente en los últimos 12 años, logrando 210 mil estudiantes en 2019 mediante la mitigación de la deserción escolar por medio de programas de alimentación escolar.

Finalmente, en materia de desempleo, a noviembre del 2020 Barranquilla se ubica como la ciudad del país con la tasa de desempleo más baja con un 12,2% (DANE, 2020), mientras que, en todo el país, la tasa alcanzó un 14,7%. Adicional a lo anterior, la tasa de empleo informal es de 84,6% lo que tiene impactos tanto en la economía como en la calidad de vida de la ciudad y su población, pues implica que una proporción importante de la misma cuenta con bajos salarios, poca estabilidad laboral, escasa cobertura de la seguridad social, incumplimiento de los derechos laborales y no pagan impuestos.

Este proceso de mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de la ciudad, se ha visto impactado por los efectos de la contención de la pandemia COVID-19. En consecuencia, a las medidas de aislamiento social y cierre temporal de actividades productivas, se han perdido cerca de 180.000 empleos y se estima que la incidencia en la pobreza monetaria (% de hogares debajo de la línea de pobreza) pasará de 22% a 32 % en Barranquilla (Vargas & Parada). Para atender esta crisis, el gobierno de la ciudad ha anunciado que se dinamizará el desarrollo urbano generador de empleos a través de megaproyectos, que suman 5,2 billones COP, entre los que se destaca la recuperación de la Ciénaga de Mallorquín.

### 3.2. Entorno, planificación y gestión urbana

La presente sección expone un análisis del territorio que permite visibilizar las condiciones espaciales de Barranquilla que facilitan la integración e inclusión de sus habitantes. En la ciudad, esto significa que todos sus habitantes tienen capacidad de vincularse a la cocreación y mejora de su entorno, así como el disfrute de sus ventajas.

De manera paralela, para el aprovechamiento de activos territoriales y su fortalecimiento como bienes comunes, el espacio urbano debe facilitar la creación de y el acceso universal a oportunidades como la educación, medios de vida y salud mediante una gobernanza inclusiva efectiva y una estructura urbana en donde recursos como la vivienda adecuada, servicios básicos, transporte, espacio público, cultura y recreación se encuentren equitativamente distribuidos sobre un entorno altamente diverso en términos sociales y culturales como principal catalizador de innovación y prosperidad.

Bajo esta mirada, una ciudad incluyente ofrece una base sólida para que todos sus habitantes, sin discriminación por su identidad social, disfruten de su prosperidad y contribuyan a su desarrollo.

de las dinámicas migratorias, es conveniente tomar como referente su desempeño respecto a la noción del derecho a la ciudad y la construcción de prosperidad para todos sus habitantes.

Para atender las capacidades y desafíos de las ciudades en materia de integración y aprovechamiento

Gráfica 8. Enfoque metodológico de lectura territorial: ecuación prosperidad - inclusión



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Es por ello que se considera el concepto del acceso al derecho a la ciudad definido por la NAU como la “igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades buscando promover la inclusión y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos”.

En la metodología propuesta, se consideran los tres pilares del Derecho a la Ciudad como dimensiones estructurantes para definir una ciudad incluyente, la cual se considera precondition facilitadora de pros-

peridad: i) distribución justa de recursos, ii) diversidad y equidad socioeconómica y cultural, y iii) gobernanza inclusiva. Sobre estas bases y en coherencia con la medición de la Prosperidad de las Ciudades<sup>17</sup> adoptada por ONU-Habitat (Índice de Prosperidad Urbana o CPI por sus siglas en inglés), se desarrolla una lectura territorial de escala urbana que visibiliza los valores de inclusión y prosperidad urbana y su distribución en el espacio para de esta forma evaluar su potencial de integración socioeconómica y espacial para toda su población, incluso grupos vulnerables, comunidades refugiadas, migrantes y de acogida, y poder orientar toma de decisiones en el territorio.

<sup>17</sup> Disponible para consulta en: <https://unhabitat.org/programme/city-prosperity-initiative>

Así mismo, en un contexto de escasez de datos especializados sobre la presencia de refugiados y migrantes en las ciudades, a esta lectura territorial se suma información sobre la localización de personas nacidas en Venezuela con información del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, información y observaciones adicionales permite identificar áreas de estos municipios con tendencia a la aglomeración de comunidades refugiadas y migrantes.

En el **Anexo 8** se desarrolla de manera detallada el marco conceptual, metodológico e indicadores implementados para la lectura del territorio. A continuación, se presenta la lectura territorial de la ciudad de Barranquilla.

La lectura territorial de Barranquilla evidencia que sus valores de prosperidad alcanzan un valor moderado sólido (61.3 puntos sobre 100 de acuerdo al

Gráfica 9. Estructura metodológica de lectura territorial



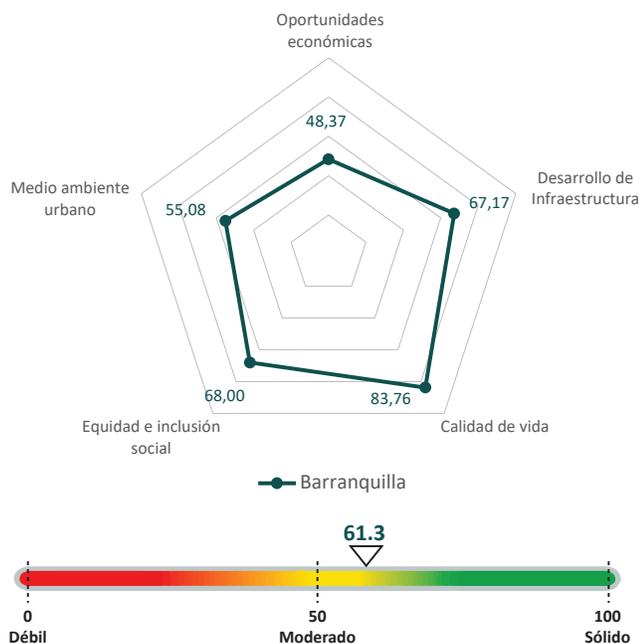
(\* ) Se considera el concepto del Derecho a la ciudad definido por la Nueva Agenda Urbana, entendiéndose que este derecho no es exigible en cuanto reconoce en instrumentos legislativos.

Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Índice de Prosperidad Urbana, CPI). Las principales fortalezas en términos de prosperidad territorial y potencial para la integración poblacional se relacionan con los sistemas de salud y educación que presentan sólidas condiciones de los sistemas para atender las demandas de la población, a pesar de que se presenta brechas en el territorio para el acceso a estos equipamientos, sobre todo, hacia las zonas de los estratos económicos más bajos de la ciudad. En términos de infraestructura de soporte social, se cuenta con una cobertura casi del 100% de las redes de servicios básicos, mientras que las condiciones de vivienda son sólidas en la mayor parte del territorio (85% de viviendas catalogadas como vivienda adecuada), condiciones que visibilizan un territorio con capacidad de responder adecuadamente a las demandas de la población.

Entre los principales retos que presenta la ciudad se encuentran la necesidad de fortalecer las economías de especialización y densidad económica que permita incrementar la oferta de empleo adecuado. Aunque la tasa de desempleo de la ciudad se ubica en 7,8% de la población, debido a alto índice de empleo informal (84,6%), se estima que hasta el 88% de los hogares cuentan con un miembro de su familia sin acceso al sistema de seguridad social. Esto refleja condiciones inadecuadas de empleo generadas a raíz del empleo informal como medio de subsistencia. A esto se le suman altas tasas de dependencia (40% de los hogares dependen de un miembro como soporte de la familia), que se traducen en condiciones de desempleo juvenil (10%), valores sobre la media en términos de equidad económica de la población, y bajos niveles de diversidad en términos de uso del suelo.

Gráfica 10. Resultados medición CPI  
Municipio de Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Por otro lado, en materia de infraestructura social se presentan grandes retos en materia de conectividad. El tiempo promedio de movilidad en la ciudad es de 40 minutos, impactando negativamente a la población en condición socioeconómica más vulnerable, localizada en las periferias debido al déficit de cobertura del sistema de transporte masivo. En cuanto a la conectividad digital, el acceso a tecnologías de la comunicación en la ciudad, en concreto, de internet fijo alcanza al 58% de la población, limitando el acceso a oportunidades de empleo y educación, especialmente bajo la actual coyuntura generada por el COVID-19.

Finalmente, entre los retos evidenciados para Barranquilla en materia de prosperidad, se evidencia el fortalecimiento de la capacidad institucional de cara a la implementación de marcos legislativos ya formulados, como por ejemplo, el Plan Integral para la Gestión de la Calidad de Aire y el Plan de Reducción por Contaminación Atmosférica, así como para mejorar su capacidad de recaudo de ingresos propios y ampliar los sistemas de participación ciudadana. El fortalecimiento del sistema de gobernanza urbana contribuirá al uso eficiente de recursos, la transpa-

rencia y la rendición de cuentas, promoviendo un gobierno transparente, en el cual sus ciudadanos puedan confiar y al que puedan contribuir.

Es importante considerar que al hablar de prosperidad es tan importante la valoración global de la ciudad, como la localización y distribución de las condiciones de esta en el territorio. En este sentido, la distribución de la prosperidad en el territorio se relaciona con la capacidad de inclusión de las áreas urbanas. Para la definición del potencial de inclusión en Barranquilla, en el marco del proyecto CICS, ONU-Habitat ha desarrollado esta herramienta que estima la capacidad de una ciudad de incluir a todos sus habitantes en el disfrute de su prosperidad. Construyendo sobre la noción del Derecho a la Ciudad y el cumplimiento de los ODS, esta capacidad se entiende a partir de las condiciones de hábitat que caracterizan a una ciudad. Estas van más allá de una vivienda adecuada y sin riesgos para incluir el acceso a agua limpia, saneamiento adecuado, electricidad, internet, infraestructura de soporte social y cultural y oportunidades suficientes y decentes para generar ingresos, así como un entorno sano, seguro, vital y diverso.

El marcador de inclusión se construye considerando que unas condiciones adecuadas de hábitat son la base para el desarrollo humano integral y el motor que fomenta la participación de todos los habitantes en la construcción de una ciudad próspera.

Una ciudad con un marcador de inclusión ideal (100 puntos) es en donde existe acceso universal al derecho a la ciudad medido a través de 5 áreas clave:

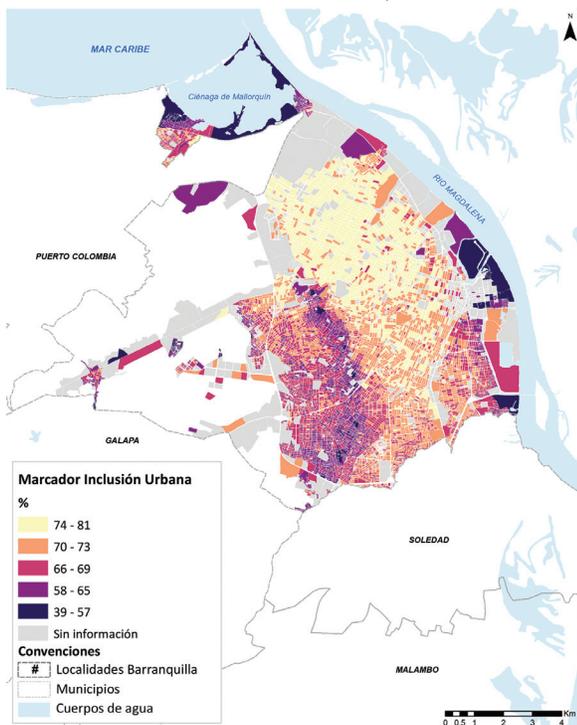
1. Vivienda asequible de calidad y con servicios.
2. Empleo y oportunidades económicas.
3. Salud y ambiente sano.
4. Educación, diversidad y cultura.
5. Espacio público, seguridad y vitalidad del ambiente urbano.

El valor entre 0 y 100 de cada una de las áreas claves se establece con base en los resultados de los indicadores que representan cada una de estas áreas

agrupados en dimensiones de bienestar como la esperanza de vida al nacer y condiciones del entorno urbano, como contaminación o la densidad poblacional. Los resultados de esta medición se visibilizan en la Ilustración 7, mientras que una ficha metodológica del mismo se encuentra en el **Anexo 10**<sup>18</sup>.

En el caso de Barranquilla, se evidencia una inequitativa distribución de la prosperidad que sigue a dinámicas de centralización en la ciudad, localizadas en las comunas 1 y 2. Este territorio cuenta con adecuadas condiciones para la promoción de la inclusión e integración de grupos vulnerables en cuanto presenta accesibilidad a aglomeraciones económicas y oportunidades de medios de vida, a equipamiento de salud y educación, espacios públicos, áreas verdes y equipamientos culturales, además de presentar condiciones adecuadas de vivienda y bajos índices en materia de seguridad. Así mismo, la zona cuenta con cobertura de transporte público, facilitando la conectividad de sus habitantes hacia otras zonas de la ciudad para el desarrollo de actividades diarias y acceso a servicios.

Ilustración 5. Centralidad territorial en la ciudad de Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Por otro lado, el borde del río Magdalena, la zona próxima a la Ciénaga de Mallorquín y el suroccidente de la ciudad presentan bajo potencial de inclusión urbana. Esta condición se presenta especialmente por la localización en zonas de riesgo no mitigable, que pone a esta población en condición de vulnerabilidad. A esto se suman baja calidad en la vivienda, poca accesibilidad a oportunidades laborales y medios de vida por la distancia que se requiere recorrer para acceder a aglomeraciones económicas, baja dotación de espacios públicos y áreas verdes y, sobre todo en zonas periféricas, baja cobertura de equipamientos de salud, educación e infraestructura de transporte masivo. Esta última condición impacta significativamente a esta población que, sumadas a las deficientes condiciones de habitabilidad, requieren invertir más recursos para acceder a equipamientos y servicios que les permita satisfacer sus necesidades fundamentales y el acceso a empleo.

De la misma forma, es preciso considerar que el acceso a la integración es diferenciado para comunidades refugiadas y migrantes que para las comunidades de acogida. Es por ello, que, sobre las ya marcadas brechas territoriales para acceder a la integración, las comunidades refugiadas y migrantes de origen venezolano se ven sujetas a dinámicas adicionales administrativas y legales, de percepción y marcos de interpretación (posibles expresiones de xenofobia y preconcepciones de comunidades de acogida) como barreras hacia el acceso al disfrute de la prosperidad territorial.

<sup>18</sup> Los resultados del marcador de integración urbana para Barranquilla se encuentran disponibles en: <https://ciudadesincluyentes.org/colombia/barranquilla/marcador-de-inclusion-urbana/>

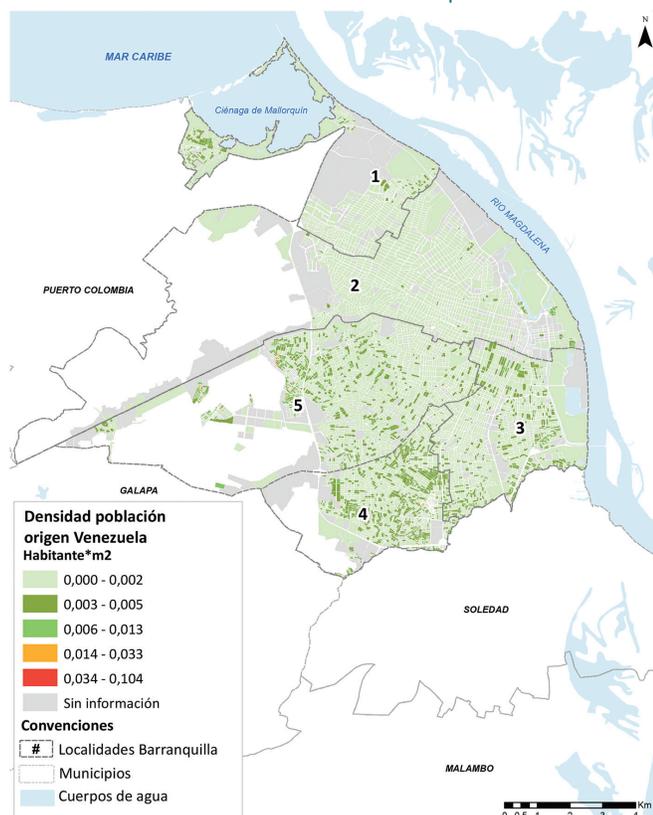
Tabla 3. Diferenciales de acceso a derechos en las comunidades refugiadas y migrantes según las tres categorías: i) Condición debida al Estatus Legal, ii) Condición de percepción discriminatoria, iii) Condición de déficit territorial.

Acceso a derecho	Diferenciales de acceso debidos a:		
	Condiciones administrativas y legales	Percepciones y marcos de interpretación	Condiciones territoriales
Acceso a servicios de salud	 <p>Acceso a servicios de salud impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano.</p> <p>Además, la falta de un estatus legal impacta sobre el acceso a empleo adecuado y condición socioeconómica que indirectamente condicionan el acceso a servicios de salud.</p>	 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia: rechazo a la prestación del servicio por nacionalidad</p>	 <p>Localización de hogares de nacionalidad venezolana fuera de centralidades urbanas donde se concentran los servicios y ubicados en barrios precarios con baja calidad ambiental que impacta en la salud.</p>
Acceso a educación	 <p>Acceso a oportunidades de educación impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano.</p> <p>Además, poca capacidad del sistema (número de cupos) para receptor estudiantes.</p>	 <p>Falta de información de mecanismos para el acceso a educación pública por comunidades refugiadas y migrantes y posibles expresiones de xenofobia.</p>	 <p>Localización de hogares de nacionalidad venezolana en asentamientos subnormales impacta su capacidad de accesibilidad al sistema.</p>
Oportunidades económicas	 <p>Acceso a empleo adecuado impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano.</p> <p>Dificultades en la convalidación de formación académica, técnica o profesional.</p>	 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.</p>	 <p>Localización de hogares venezolanos en zonas periféricas limita su acceso a aglomeraciones económicas.</p>
Vivienda y servicios básicos	 <p>Acceso a tenencia de formal impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano.</p>	 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.</p>	 <p>Localización de hogares venezolanos en viviendas en asentamientos precarios.</p>
Seguridad y protección	 <p>Acceso impactado por poca incidencia de campañas de prevención de xenofobia desde los gobiernos locales.</p>	 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.</p>	
Espacio público		 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.</p>	 <p>Localización de hogares venezolanos en asentamientos precarios.</p>

Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos con información de percepción equipos ACNUR y OIM.

## Movilidad humana en Barranquilla

Ilustración 6. Localización de población nacida en Venezuela, en Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Con base en la información del CNPV 2018, se ha obtenido la localización de hogares con población nacida en Venezuela a 2018. En los últimos dos años Barranquilla ha sido receptora de alta movilidad humana proveniente de Venezuela. Además, el 66% del total de la población venezolana asentada en Barranquilla es población en situación irregular, es decir aquellos que no cuentan con el PEP o con otra documentación para permanecer en el país (61.000 migrantes irregulares) (Melo-Becerra et al. 2020).

Sin embargo, es posible asumir como punto de partida que esta distribución aproximada se mantiene, en tanto los refugiados y migrantes con país de origen común tienden a ubicarse en las mismas zonas. Lo anterior se deriva de tres tendencias claves relacionadas con la necesidad de acceder a redes de apoyo y de oportunidades:

1. Búsqueda de cercanía a grupos familiares o amigos para contar con un sistema de soporte

social que les permita acceder a oportunidades laborales.

2. Localización en zonas con presencia de comunidad venezolana para facilitar el proceso de integración para garantizar ciertas condiciones básicas de acceso a derechos y seguridad.

3. Ubicación en barrios informales como zonas receptoras tradicionales de población en condición de vulnerabilidad.

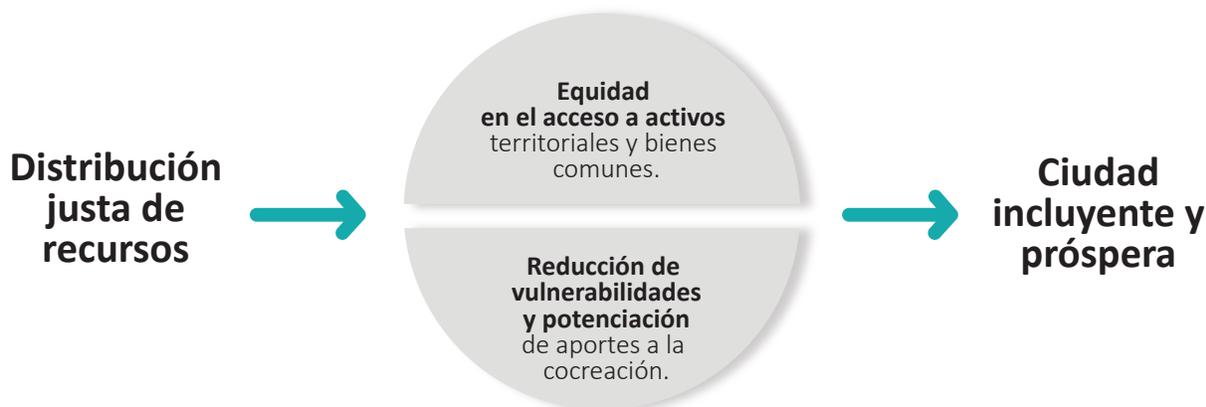
La localización de los refugiados y migrantes de origen venezolano guarda relación con el comportamiento de la densidad poblacional en la ciudad, es decir, y según se observa en el mapa, existe proporcionalmente mayor presencia en las comunas del sur. Sin embargo, en sectores muy focalizados de las localidades del norte como el Corregimiento La Playa (1) y zonas aledañas al centro histórico y el puerto fluvial (2), se observa la mayor concentración de personas que nacieron en Venezuela.

Si bien estos casos focalizados que se mencionan anteriormente corresponden además a asentamientos de origen informal con diferentes niveles de consolidación urbanística, económica y social, la presencia de estas personas se distribuye en toda la ciudad y no parece haber una correlación entre la localización de refugiados y migrantes y las condiciones de distribución de recursos en el territorio.

### a. Pilar Distribución justa de recursos

Una ciudad en la que sus activos tangibles e intangibles, entendidos también como servicios, infraestructuras y equipamientos y sus bienes públicos se encuentren distribuidos equitativamente y de fácil acceso y goce para todos, se traduce en una ciudad incluyente, con calidad de vida. Así mismo, una distribución justa de recursos y oportunidades también significa entornos urbanos eficientes de alta calidad que facilitan el aporte de todos hacia la prosperidad de la ciudad, sin que sus condiciones ambientales o de riesgo natural pongan en condición de vulnerabilidad a sus habitantes.

Gráfica 11. Relación de la distribución justa de recursos con la equidad y la inclusión social

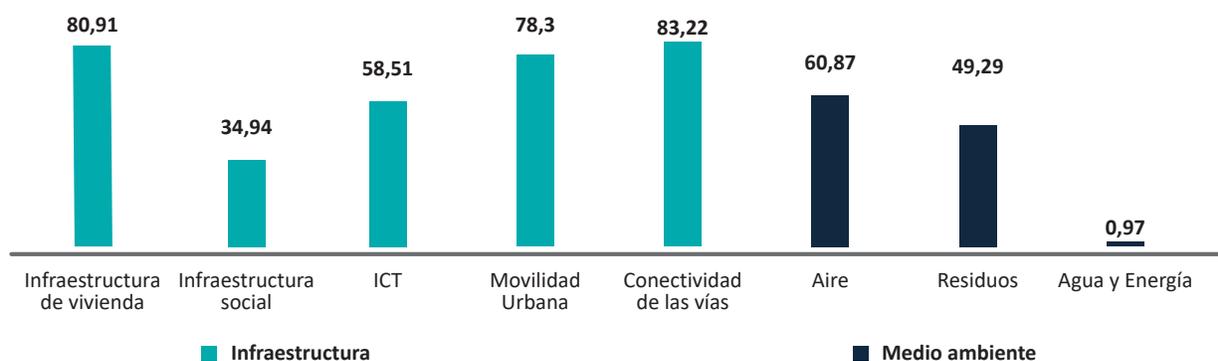


Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

En este contexto, el pilar de distribución justa de recursos presenta una fotografía del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla respecto a las condiciones de infraestructura y medioambiente para la construcción del hábitat y niveles de vida

adecuados. Dentro de las condiciones que se analizan, se encuentra la infraestructura de vivienda, infraestructura social, acceso a tecnologías de la comunicación, movilidad urbana, conectividad vial, calidad de aire y manejo de residuos.

Gráfica 12. Resultados medición CPI infraestructura desarrollo y medioambiente Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

## Infraestructura

De este análisis se evidencia que Barranquilla tiene una fortaleza en cuanto a la cobertura de infraestructura básica y de soporte social para alcanzar condiciones de vida adecuadas. Sin embargo, entre

los principales retos se identifica la densificación residencial del área metropolitana con altos niveles de densidad hacia el sur de la ciudad donde además se localizan los estratos económicos más bajos, y bajos

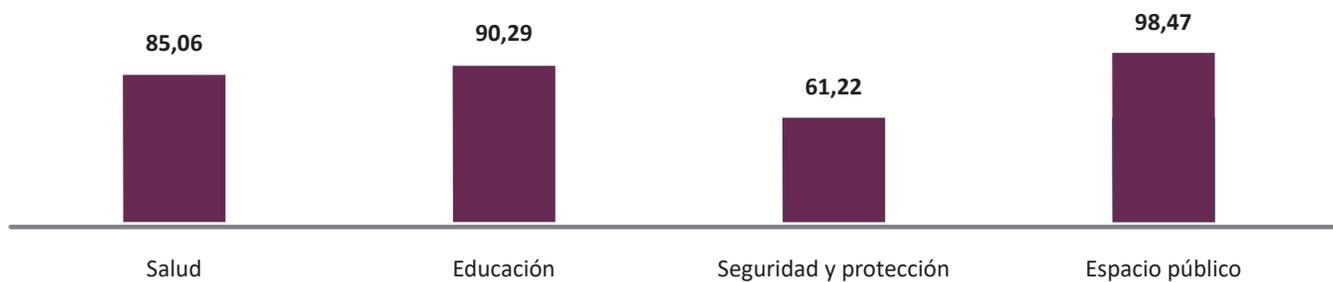
niveles de densidad en el norte que concentra a los estratos más altos. Por otro lado, Barranquilla cuenta con condiciones adecuadas para la promoción del derecho a la ciudad por altos niveles de acceso a vivienda adecuada y bajos niveles de tugurización, evidenciando la capacidad de sus habitantes de acceder a otros derechos fundamentales a través de la vivienda, no obstante, es necesario considerar la ocupación de viviendas (13% del total) con baja calidad estructural y localizadas en zonas con riesgo no mitigable (inundación y remoción en masa). En materia de conectividad, la desigual distribución de acceso a internet (58% del total de hogares, acceder a internet fijo) apunta a un reto para la población de la ciudad hacia el futuro. Por otro lado, el diseño de

la ciudad promueve condiciones adecuadas para la conectividad de peatones y medios no motorizados, sin embargo, los bordes de la ciudad y algunas áreas en el centro presentan retos de interconexión y densidad vial que hacen más difícil caminar.

### Medio ambiente

En materia de calidad ambiental, se evidencia la existencia de políticas para la gestión y protección de recursos naturales, por lo que se considera como un reto estratégico la implementación de estos mecanismos de gobernanza que permita mejorar la condición ambiental del municipio.

Gráfica 13. Resultados medición CPI Calidad de Vida



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

### Calidad de vida

En cuando a la dimensión calidad de vida, se presentan dos retos estratégicos. Por un lado, la desigual distribución de bienes comunes en términos espaciales, que incluye la distribución de sistemas de salud, educación, cultura, recreación y espacios públicos que se ubican fuera de un radio de accesibilidad para los hogares en mayor condición de vulnerabilidad socioeconómica y territorial. Por otro lado, se presentan condiciones de inseguridad que impactan la calidad de vida de sus habitantes, con mayor recurrencia en las comunas del sur de la ciudad. A pesar de ello, la dimensión de calidad de vida presenta valores adecuados en Barranquilla en indicadores estratégicos como la esperanza de vida al nacer (75.85 años /85 años valor ideal) y la mortalidad infantil (2.63 por cada 100 mil nacidos vivos).

En educación, la tasa de alfabetización promedio se ubica en 96,59% de la población con un promedio de 11,83 años de escolaridad (sin variar significativamente entre hombres 11 y 89 años y mujeres entre 11 y 77 años).

### Inversión desde el gobierno local para la promoción de prosperidad e integración

Posterior a un análisis de inversión del Plan de Desarrollo Distrital (PDD) 2020-2023 del Distrito de Barranquilla, en materia de infraestructura para la construcción del hábitat se visibiliza la planificación de una inversión del 36,7% para el fortalecimiento de sectores estratégicos como el tránsito y la movilidad, el acceso a servicios básicos domiciliarios,

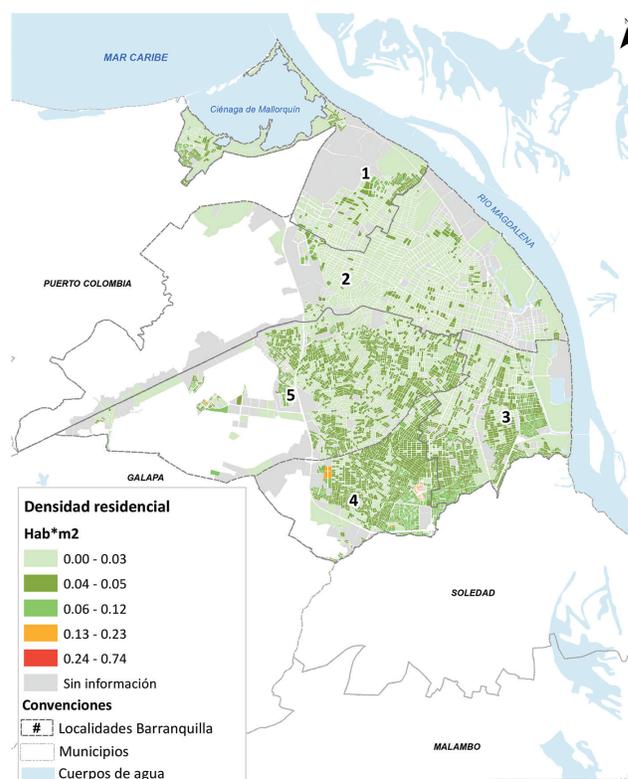
recuperación de su centro histórico y plazas de mercado, vivienda adecuada, ordenamiento territorial y gestión del riesgo, dotación de infraestructura cultural, entre otros. En cuanto a la inversión destinada a promover la resiliencia y proteger la calidad ambiental, se evidencia una inversión de 0,01% a programas para la promoción de la sostenibilidad, entre los que destacan la conservación de la fauna, el cuidado del agua y el aire, manejo responsable de desechos sólidos, promoción de fuentes de energía renovable, entre otros. Finalmente, en materia de calidad de vida, se destina 54,7% de inversión a programas para el fortalecimiento de los sistemas de seguridad social, salud y educación, así como la promoción a entornos seguros, espacios públicos de calidad y espacios culturales. Cabe destacar que de este porcentaje de inversión, se registra un 36% del presupuesto de inversión total que proviene del Sistema General de Participación (SGP), recursos de inversión obligatoria a los sectores salud, educación, recreación y cultura. Por tanto, se evidencia la inversión de recursos propios (tributarios, no tributarios, ingresos de capital) a programas de seguridad ciudadana y espacio público (Alcaldía de Barranquilla, 2020).

### Densidad desigual en la ciudad y cerca al valor ideal en las localidades más vulnerables y conurbadas

De acuerdo a los estándares de ONU-Habitat, una ciudad con alta densidad implica una concentración de personas y sus actividades que brinda beneficios económicos, sociales y ambientales, como son el uso eficiente del suelo y la reducción de la expansión urbana, la reducción en los costos de la dotación de servicios públicos, infraestructuras y equipamientos, reduce la dependencia del automóvil y promueve la movilidad alternativa, proporciona condiciones de equidad social, respalda la dotación de espacios públicos, incrementa la eficiencia energética y disminuye la contaminación. En este sentido, una ciudad más densa contribuye a la distribución justa de recursos y, por tanto, a una ciudad próspera e incluyente.

Barranquilla es una ciudad en la que la densidad poblacional no es uniforme. En la mitad de la ciudad que ha crecido hacia el norte, localidades (1) Rio-mar y (2) Centro Histórico, predominan densidades promedio de 0,03 y 0,016 hab/m<sup>2</sup> respectivamente

Ilustración 7. Densidad residencial en Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020

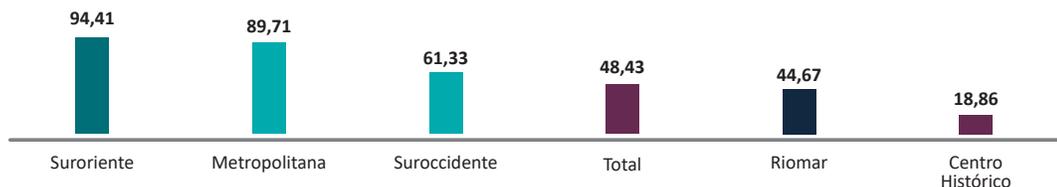
que, a nivel de localidad implican valores bastante distantes del ideal sugerido por ONU-Habitat correspondiente a 15.000 hab/km<sup>2</sup> (45% y 19% respectivamente).

La otra mitad de la ciudad, que ha crecido hacia el sur, en las localidades (3) Suroccidente, (4) Metropolitana y (5) Suroriente, que varían hasta llegar a 0,74 hab/m<sup>2</sup>. En promedio, las manzanas<sup>19</sup> de la ciudad se encuentran a 23% del valor ideal de densidad. Mientras que la mayoría de localidades requieren aumentar su densidad para llegar al nivel ideal (15.000 hab/km<sup>2</sup>), la localidad Metropolitana está por encima de este valor. Las zonas más densas están localizadas hacia el sur, en el área conurbada con la ciudad de Soledad. Este límite o borde urbano del sur se ha caracterizado por la proliferación de barrios consolidados con predominio de grandes proyectos de vivienda de interés social y equipamientos de escala metropolitana.

A partir de este comportamiento, se puede inferir que la ciudad presenta dos lógicas muy diferencia-



Gráfica 14. Densidad residencial por comuna en Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

das en torno a su crecimiento: (i) la ciudad densa, conurbada y más popular, hacia el sur; y (ii) la ciudad poco densa, abierta y moderada frente a valores ideales de una ciudad compacta, hacia el norte.

### Viviendas durables vs. entornos inadecuados e inseguros

El acceso universal a la vivienda durable<sup>20</sup> es un derecho fundamental y una condición básica en una ciudad incluyente. La vivienda es el medio principal por el cual las personas acceden a otros derechos fundamentales, como son: salud, seguridad alimentaria, agua potable, educación, libre expresión, privacidad, trabajo y acceso a la propiedad (ONU-Habitat, Human Rights in cities Handbook Series, 2017). En este sentido, el acceso a la vivienda se puede entender como el punto de partida para garantizar la distribución justa de recursos en el territorio.

Los fenómenos asociados a la precariedad de la vivienda y su entorno, como también a la localización en zonas de riesgo, están relacionados con las dificultades para el acceso a una solución de vivienda por parte de los grupos de población más vulnerable. En Barranquilla, el **85% de las viviendas** se consideran vivienda adecuada (buena condición estructural y localización fuera de zonas de riesgo). Aunque, sólo 2% de las manzanas de la ciudad tienen más del 40% de la vivienda con materiales inadecuados, las localidades de Suroccidente y Riomar tienen cerca del 3% de sus manzanas con más del 60% de viviendas con materiales inadecuados y la localidad Metropolitana cuenta con 1% con viviendas con déficit estructural. La coincidencia de vivienda construida con materiales no adecuados y zonas de

riesgo por remoción de masa y en el borde del río Magdalena expone a la población a mayores niveles de morbilidad. La periferia actual de la ciudad, incluida una parte del borde del río Magdalena, está ocupada en su mayoría por un cinturón de asentamientos humanos de origen informal o precario, como también, de vivienda social.

De manera paralela, se debe considerar la existencia de un **13,3% de viviendas en tugurios**. Se evidencia que el indicador de vivienda en tugurios es más elevado que el indicador de vivienda adecuada en cuanto se presenta déficit de acceso a servicios básicos, en especial, saneamiento como se presenta más adelante.

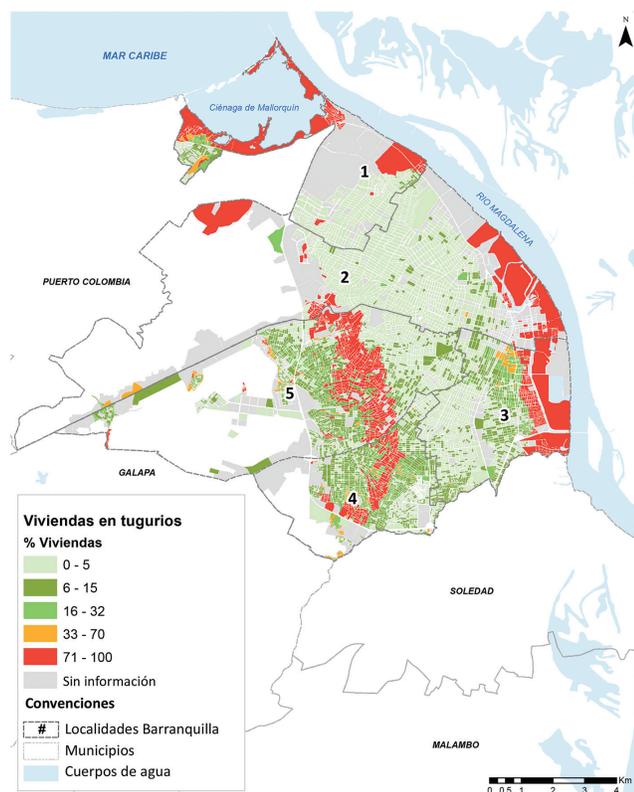
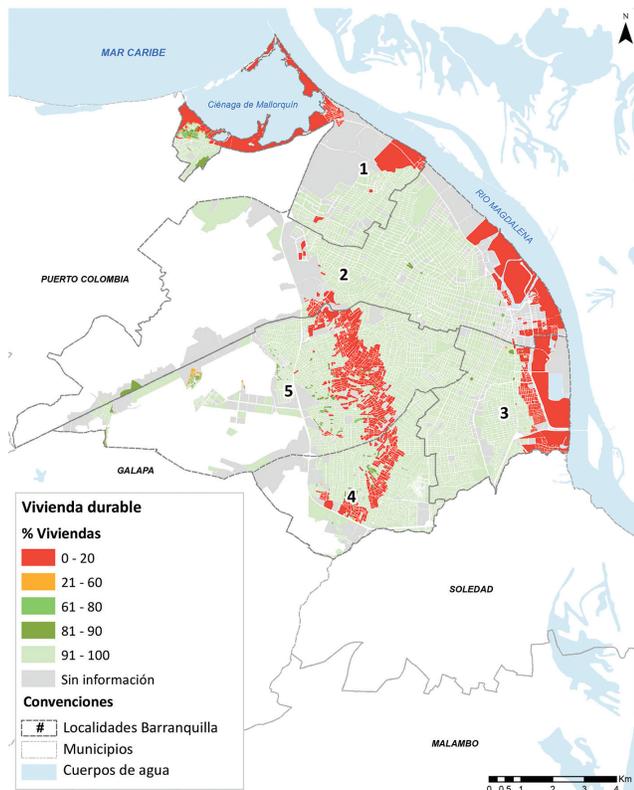
En cuanto al acceso de la población refugiada y migrante a vivienda adecuada, se observa que las áreas que registran déficit en condiciones de vivienda coinciden además con los territorios en donde existe población de origen venezolano. Estas zonas son las franjas en el borde del río Magdalena y borde de la Ciénaga de Mallorquín y la franja de riesgo no mitigable en las comunas 4 y 5. Estas condiciones territoriales implican mayor vulnerabilidad para población de origen venezolana, cuyo acceso a vivienda adecuada se ve impactado por capacidad de acceder a empleo adecuado (estatus migratorio no facilita este acceso) y a condiciones formales de tenencia (condiciones económicas y posibles expresiones de xenofobia los obliga al tenencia informal de vivienda).

En cuanto a las definiciones desde los instrumentos de planeación, el mejoramiento integral de barrios se encuentra establecido como prioridad en los PDD

<sup>19</sup> Se entiende como manzana a un polígono urbano delimitado por calles por todos sus lados.

<sup>20</sup> De acuerdo a la metodología CPI, vivienda durable se entiende como aquellas localizadas fuera de zonas de riesgo y cuentan con una estructura permanente y adecuada para proteger a sus habitantes de condiciones climáticas

Ilustración 8. Vivienda Durable y Vivienda en Tugurios en Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

y Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito y el Área Metropolitana. El POT delimita gran parte de los asentamientos que concentran viviendas en tugurios en la periferia con tratamientos urbanísticos de mejoramiento integral y de desarrollo, que abarcan el 32% y 7% del área de la ciudad respectivamente.

### Hacinamiento sin densidad + conurbación con densidad

Además de las condiciones de construcción y riesgo, la disponibilidad de espacio suficiente para los habitantes de una vivienda es un elemento clave en el acceso a una vivienda adecuada. Según el DANE, los hogares están en condición de hacinamiento cuando existen más de 3 personas por habitación. Barranquilla cuenta con el 20% de esta condición y a escala localidad, el hacinamiento no supera al 25% de hogares por localidad.

Un rasgo particular que se observa en Barranquilla frente a los indicadores de densidad y hacinamiento en las viviendas es que las zonas con mayor densidad (borde sur de las localidades Metropolitana y Suroccidental) no coinciden con las zonas de mayor hacinamiento (borde occidental de las localidades Metropolitana y Suroccidental). En la medida que la conurbación del borde sur de la ciudad ha alcanzado altos niveles de densidad y ocupación del suelo, en los últimos años la mancha urbana ha crecido hacia el borde occidental (suelos sin desarrollar en mayor proporción de las localidades Metropolitana y Suroccidental, y en menor proporción de la localidad norte-centro histórico).

En concordancia, el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PEMOT) define el modelo territorial metropolitano y, dentro de este, los sistemas estructurantes y las zonas metropolitanas. La Z1 corresponde a la zona conurbada consolidada Barranquilla-Soledad, catalogada como zona urbana compacta con crecimiento restringido, que incluye además una de las centralidades metropolitanas más grandes y dinámicas de toda el área. Ante la alta densidad poblacional y de actividades económicas, el PEMOT promueve la consolidación del sistema de espacios públicos abiertos y zonas verdes, como también, la redensificación de los principales corredores de movilidad que conectan las dos ciudades y

los principales equipamientos de escala metropolitana localizados en esta zona (Estadio Metropolitano, Central de Abastos del Caribe, Terminal Metropolitana de Transportes, entre otros).

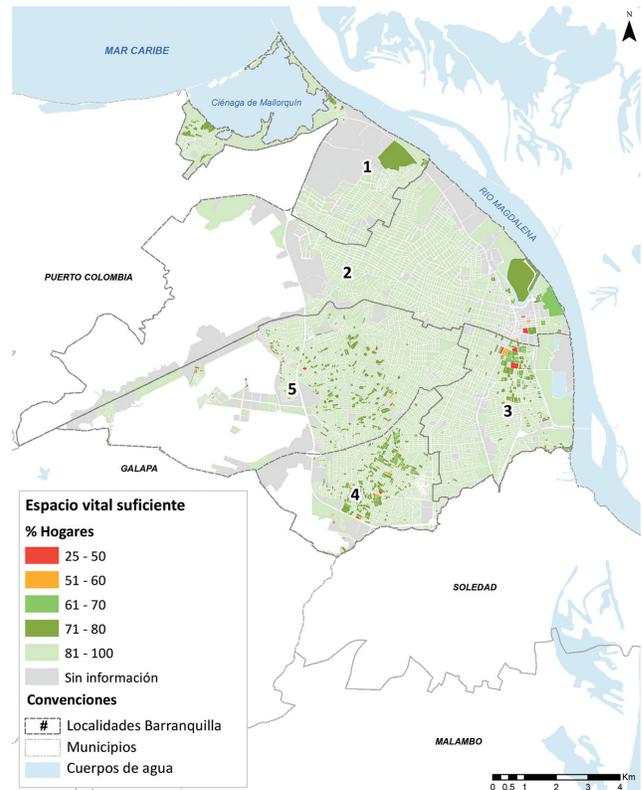
El índice de vulnerabilidad urbana calculado por el DNP incluye este indicador. En Barranquilla, el espacio vital suficiente es una de las cinco variables en las que la diferencia entre los hogares en el grupo de vulnerabilidad más alta y más baja es más significativa. Mientras que en el grupo de menor vulnerabilidad el 91% de los hogares tienen menos de 3 personas por dormitorio, este porcentaje no alcanza el 70% en el grupo con mayor vulnerabilidad.

### Acceso generalizado a servicios públicos domiciliarios con algunas excepciones en bordes con presencia de riesgo

El acceso a servicios básicos, agua mejorada, electricidad y alcantarillado, se considera un derecho fundamental al que todos los habitantes de una ciudad deben acceder. Para ello, una ciudad incluyente cuenta con cobertura universal de servicios básicos que garantiza la accesibilidad universal. Además, esto deberá acompañarse con políticas de soporte social que garanticen la asequibilidad universal.

En términos generales, Barranquilla podría catalogarse como una ciudad con buena cobertura de servicios públicos domiciliarios, lo cual representa posibilidades adecuadas de acceso a toda la población. Barranquilla cuenta con una cobertura de servicios básicos del 99% (sólo 42 manzanas cuentan con me-

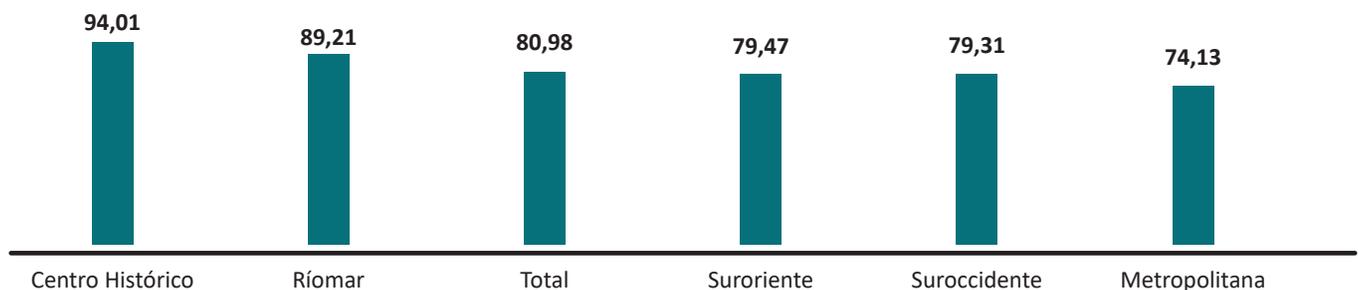
Ilustración 9. Condiciones de hacinamiento en Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

nos del 50% de cobertura de agua distribuidas en su mayoría entre Norte-Centro Histórico y Suroccidente, con 2 manzanas en Norte-Centro Histórico con menos del 10% de cobertura), lo cual representa posibilidades adecuadas de acceso a toda la población

Gráfica 15. Espacio vital suficiente por Comuna, Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

En este sentido, las áreas con déficit de acceso a servicios básicos se localizan en las 5 localidades, particularmente, en zonas riesgo por inundación o remoción en masa, que coincide con vivienda con déficit estructural. Consecuentemente, estas zonas han sido categorizadas como vivienda en tugurios en la sección anterior. Es importante considerar que, de acuerdo a la información del CNPV 2018, existe una tendencia de aglomeración de personas nacidas en Venezuela en estas zonas, por lo que se puede asumir que las comunidades refugiadas y migrantes se ven afectadas por estas condiciones deficitarias.

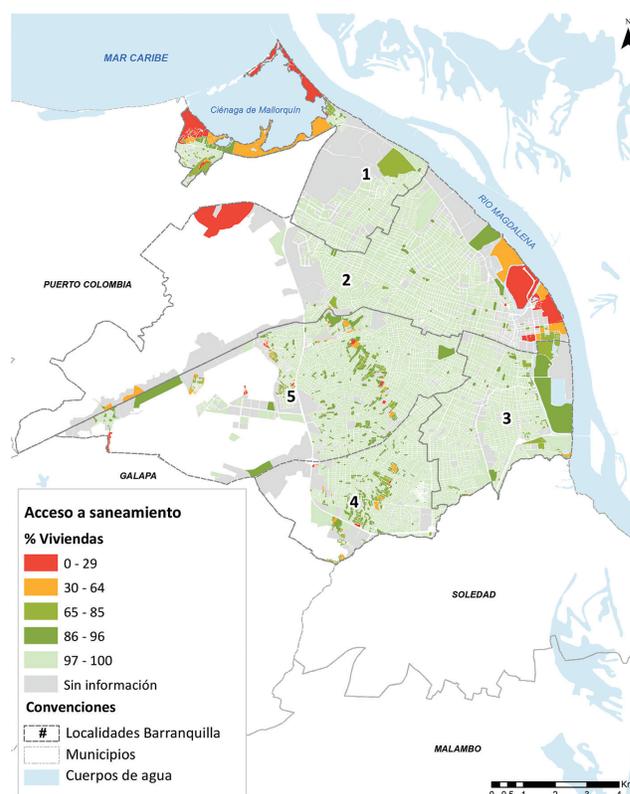
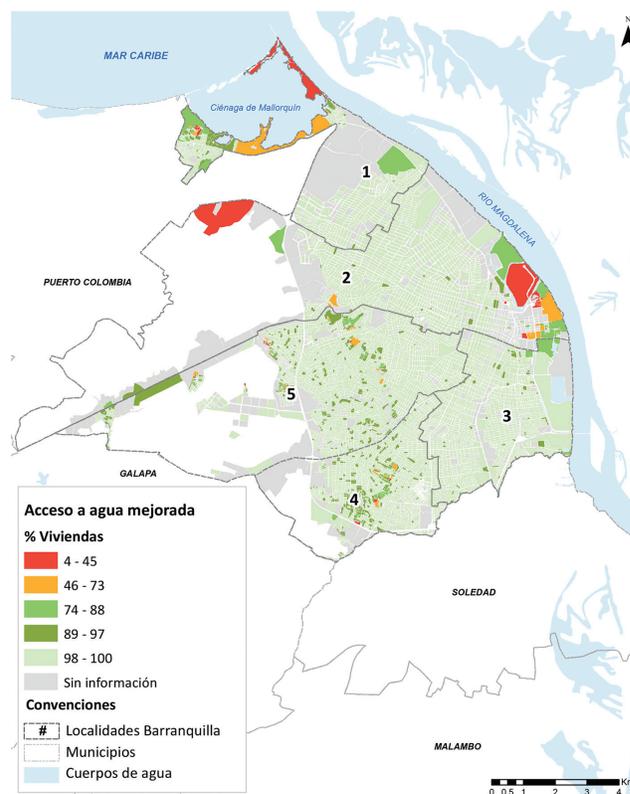
### Equipamientos de soporte social: proximidad en el centro, distancia en la periferia

Se ha mencionado anteriormente que una de las condiciones para la construcción de una ciudad incluyente es la diversidad urbana. Una ciudad más diversa tiende a presentar menor centralización en la dotación de sistemas de soporte social, facilitando y democratizando el acceso para todos sus habitantes, con especial atención a aquellos en mayor condición de vulnerabilidad. Por tanto, una ciudad con mayores niveles de diversidad urbana es más incluyente en cuanto distribuye equitativamente los equipamientos de infraestructura social (salud, educación y cultura) en el territorio.

En cuanto a proximidad a la infraestructura de educación, en la escala urbana se mantiene el efecto centro-periferia, pero esta varía dependiendo de cada localidad. Paradójicamente, las localidades del norte presentan menos proximidad, lo cual puede obedecer a que algunas infraestructuras que prestan servicio a su población se localizan por fuera del perímetro urbano o en los municipios vecinos del área metropolitana. Esto muestra las diferentes formas de acceso a equipamientos dependiendo de la capacidad de pago, en tanto viviendas en estratos 4 y 5 coinciden con estas áreas en el norte de la ciudad. Como sucede en la distribución de otros recursos, los bordes de las localidades presentan los mayores rezagos.

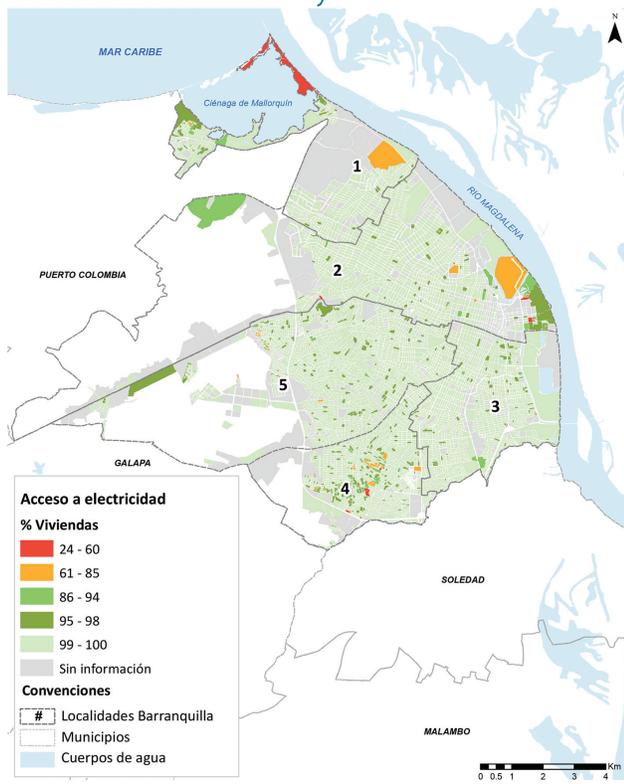
A diferencia de lo que se observa con la proximidad a la infraestructura de educación, en salud las localidades del norte (excepto el corregimiento de La Playa) gozan de mejor condición. Se presenta concentración de centros de salud en la localidad del

Ilustración 10. Acceso a agua mejorada, saneamiento y electricidad



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 10. Acceso a agua mejorada, saneamiento y electricidad



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 11. Proximidad a equipamientos educativos y estratificación socioeconómica Barranquilla

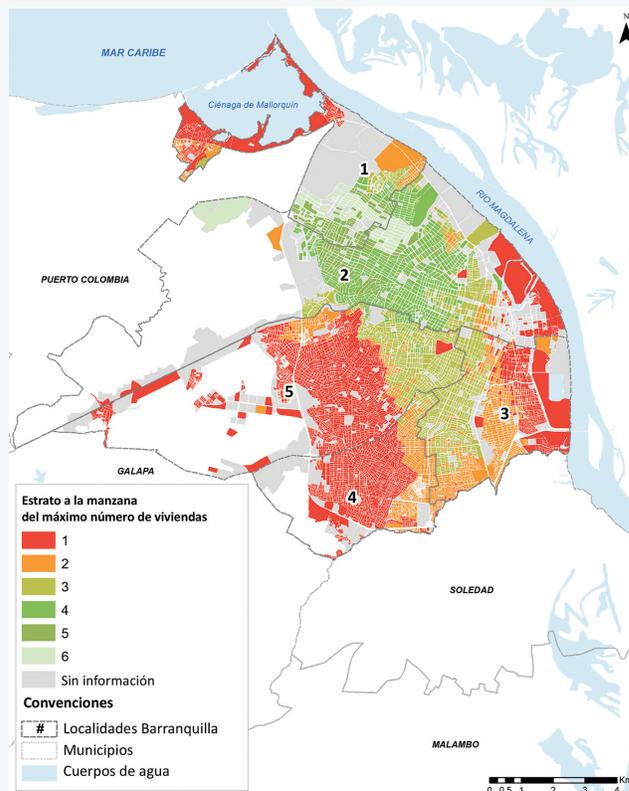


Ilustración 11. Proximidad a equipamientos educativos y estratificación socioeconómica Barranquilla

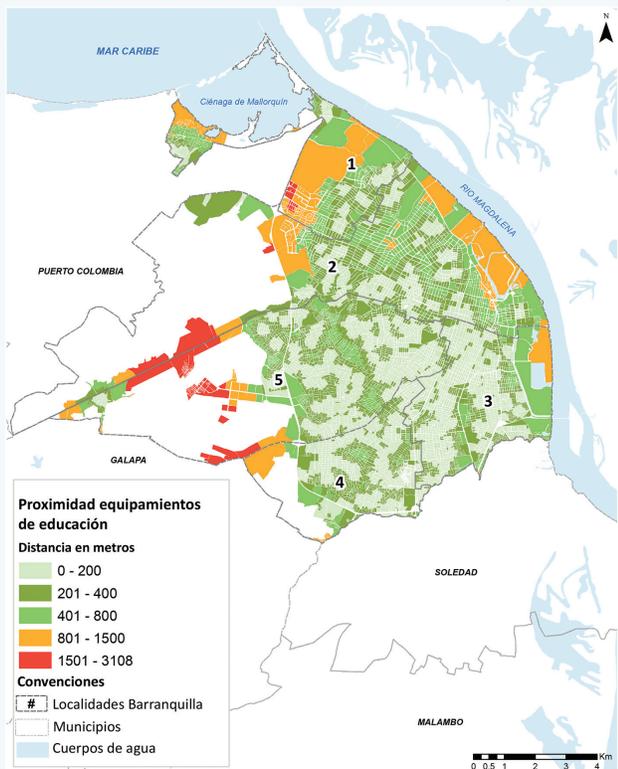
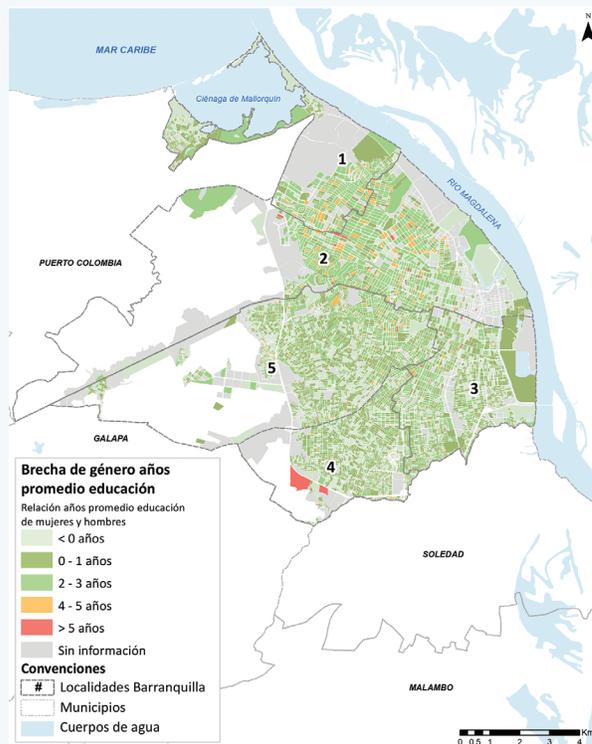


Ilustración 11. Proximidad a equipamientos educativos y estratificación socioeconómica Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

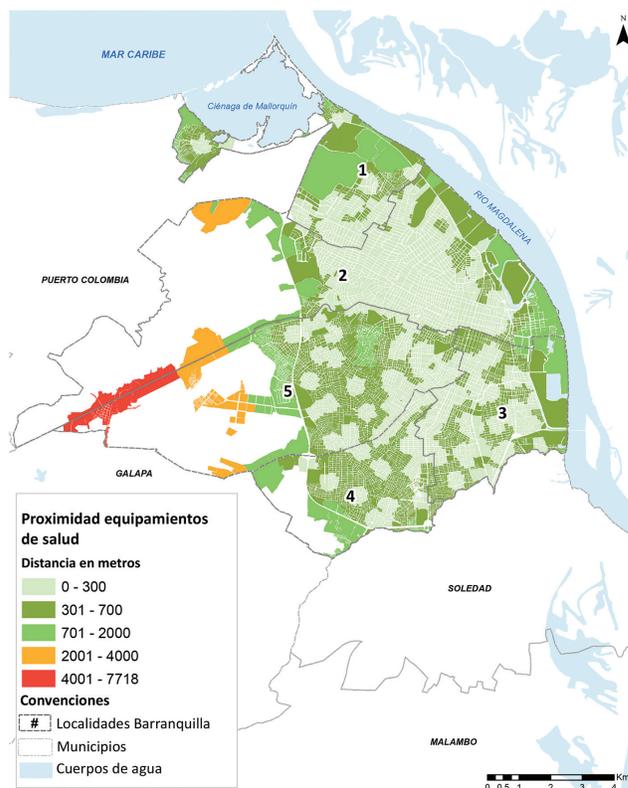
Norte-Centro Histórico, mientras que en las localidades Suroccidente y Metropolitana, se evidencian distancias mayores a 500 metros para el acceso a equipamientos de salud. Como sucede en la distribución de otros recursos, los bordes de todas las localidades presentan los mayores rezagos.

### Condiciones relativamente adecuadas de proximidad a los espacios públicos con suficiente área verde por habitante en la mitad de las localidades

Al igual que en la distribución justa de infraestructuras de soporte social, una ciudad incluyente es aquella que garantiza el acceso universal a sus habitantes a sitios para el ocio y la recreación. Los espacios públicos<sup>21</sup> y las áreas verdes<sup>22</sup> ofrecen estas oportunidades para los habitantes de una ciudad y son puntos estratégicos para el encuentro y la convivencia de diferentes grupos sociales y comunidades en actividades de recreación y deporte. Los espacios públicos y áreas verdes se pueden entender entonces como puntos neurálgicos para la promoción de la cohesión social y territorial que, además, en el caso de las áreas verdes y espacios públicos permeables, ofrecen servicios ambientales al entorno urbano, entre ellos, la disminución del efecto isla de calor, la recepción de aguas de escorrentía, mitigación frente a las emisiones de CO<sub>2</sub> y espacios de sombra para protección de radiación solar. Una ciudad incluyente y próspera es aquella que ofrece condiciones cuantitativas y cualitativas adecuadas<sup>23</sup> de espacio público y área verde a sus habitantes para mejorar su calidad de vida.

En Barranquilla, de acuerdo a datos del POT, los habitantes de Suroccidente (0.39) cuentan con casi la mitad de m<sup>2</sup> que quienes viven en el área Metropolitana (0.66) y Suroriente (0.77) mientras que los habitantes de Norte-Centro Histórico cuentan con el doble de m<sup>2</sup> y Suroriente con 1.42 m<sup>2</sup>. Los habitantes de Riomar (2.77) cuentan con 7.1 veces los m<sup>2</sup> de espacio público que los de suroccidente. Así mismo, aunque en la mayor parte de la ciudad (93%) hay un espacio público abierto a menos de 400 m. de distancia, los bordes de la ciudad muestran un claro déficit en este sentido. En el caso particular de Riomar, la localidad con el menor porcentaje de área con acceso a espacios públicos (84%), el resultado se explica porque existen áreas sin desarrollar que

Ilustración 12. Proximidad a equipamientos de salud



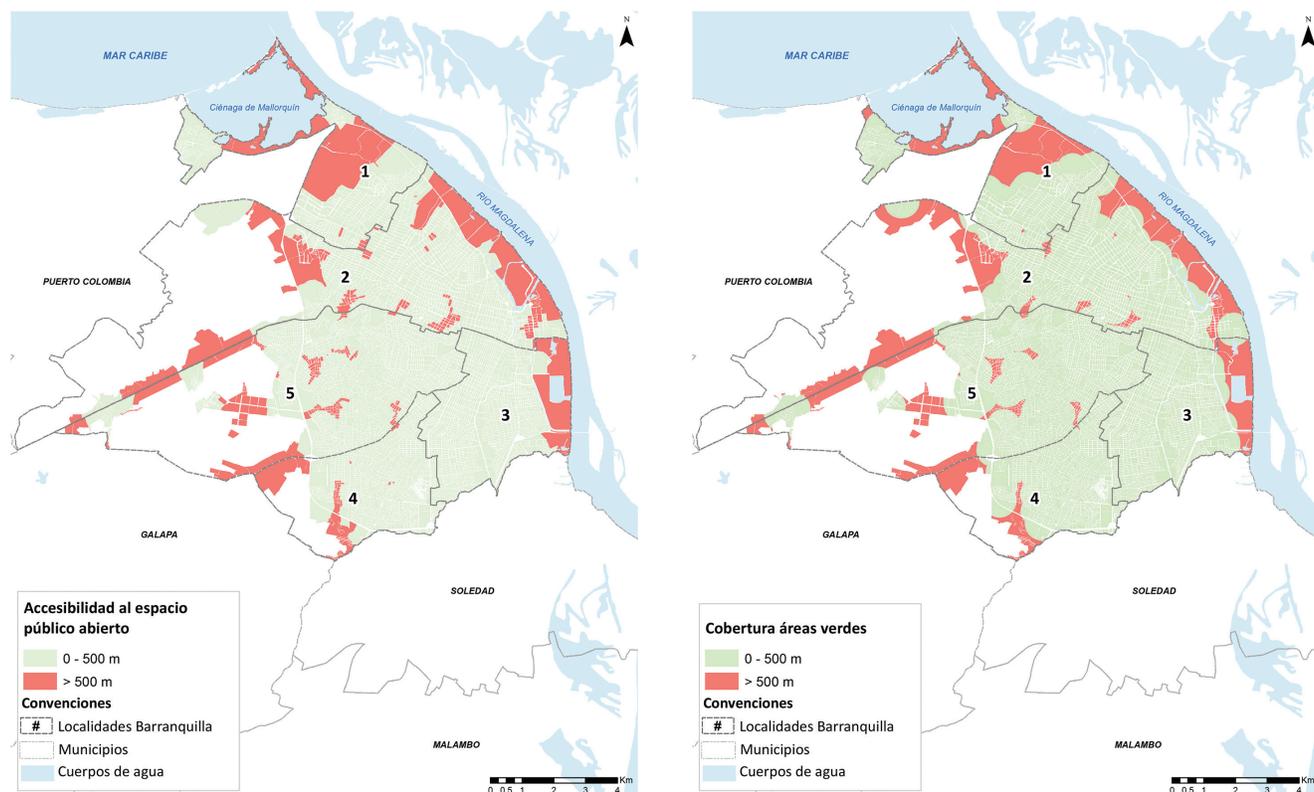
Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

distorsionan el resultado. La localidad Metropolitana es aquella más distante de los valores ideales de área verde por habitante de una ciudad próspera.

Las zonas con menor acceso para el uso y disfrute de espacios públicos recreativos son las del borde urbano donde predominan los asentamientos humanos de origen informal o barrios con desarrollo incompleto. El acceso a estos espacios requiere particular atención en las localidades del sur (oriente, occidente y Metropolitana).

Finalmente, el POT ha identificado un índice muy bajo (0,86) de espacio público por habitante (m<sup>2</sup>/hab), con una distribución desigual en la ciudad. Sin embargo, el PDD señala que se han recuperado más de 1 millón de m<sup>2</sup> en cerca de 200 parques renovados. El POT plantea “consolidar el sistema de espacio público como un elemento estructurante para el disfrute y uso colectivo e incrementar el indicador de espacio público efectivo mediante la reducción de la invasión, el deterioro y pérdida de los elementos

Ilustración 13. Acceso a espacios públicos en Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

naturales del espacio público y aumentar los índices de cantidad y calidad del mismo”.

## Rezago y desigualdad territorial en la conectividad digital

Una ciudad incluyente debe garantizar la conectividad universal para sus habitantes, misma que promueve y democratiza el acceso a otros derechos fundamentales, como son salud, educación, empleo y medios de vida. En el actual contexto global (acceso remoto a sistemas por medidas de bioseguridad y conectividad de mercados y personas a nivel mundial por globalización), el acceso a internet se puede considerar otro servicio básico esencial para el acceso a información, oportunidades de empleo y educación, y el acceso remoto a servicios de soporte social y atención institucional.

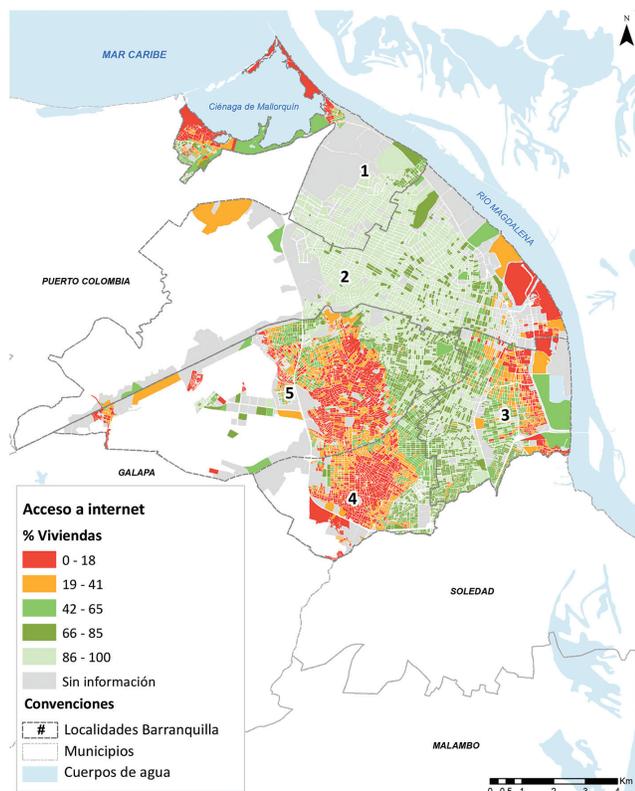
El internet es el servicio que presenta menor cobertura en la ciudad y, por lo tanto, mayores limitaciones de acceso para la población en términos de acceso a oportunidades de empleo y educación. Las localidades del sur, especialmente los barrios del borde oriental y occidental presentan menor conectividad a internet fijo. Las localidades del norte (excepto el corregimiento de La Playa), cuentan con mayor acceso. El déficit de conexión a internet en la ciudad se encuentra impactando a los grupos poblacionales en mayor condición de vulnerabilidad socioeconómica y territorial, entre ellos, refugiados y migrantes, para quienes el acceso a internet es una herramienta con potencial de convertir en asequibles oportunidades y servicios, y que, por el contrario, beneficia únicamente a los estratos poblacionales más altos.

<sup>21</sup> La metodología CPI considera como espacios públicos a parques, parques cívicos, plazas, áreas verdes recreacionales y áreas públicas de equipamientos urbanos.

<sup>22</sup> La metodología CPI considera como áreas verdes a parques, bosques, jardines, etc. localizados dentro del área urbana.

<sup>23</sup> De acuerdo a sugerencias de la Organización Mundial de la Salud, una ciudad deberá contar como mínimo con 15 m<sup>2</sup> área verde por habitante.

Ilustración 14. % de viviendas con conexión a internet fijo



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

Desde los instrumentos de planeación del territorio, el POT menciona el servicio de internet y las infraestructuras y las instalaciones técnicas que se requieren para su funcionamiento, sin embargo, no se observa una estrategia específica para mejorar la cobertura en todo el territorio de la ciudad, especialmente las zonas rezagadas actualmente. Por su parte, el PDD se refiere en el diagnóstico de la ciudad a una cobertura del servicio de internet fijo por banda ancha de solo el 15,9% de los hogares. Consecuentemente, se plantea el programa “Barranquilla Digital”, que incluye el proyecto “internet fibra óptica, conectividad y data center” a través de cual se plantea aumentar la disponibilidad de internet de alta velocidad, mejorar la conectividad digital local mediante la posibilidad de apertura del espacio para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en elementos del espacio público y de inmuebles privados autorizados.

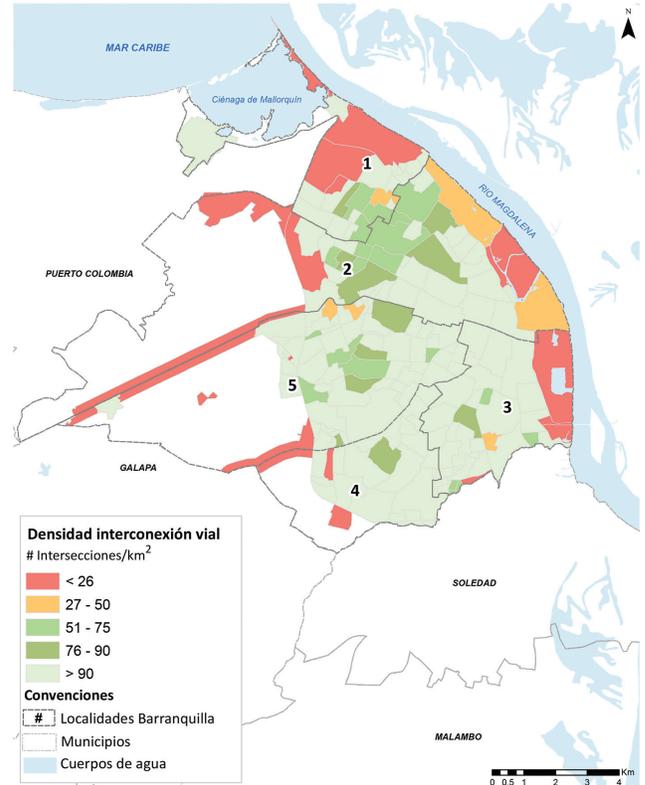
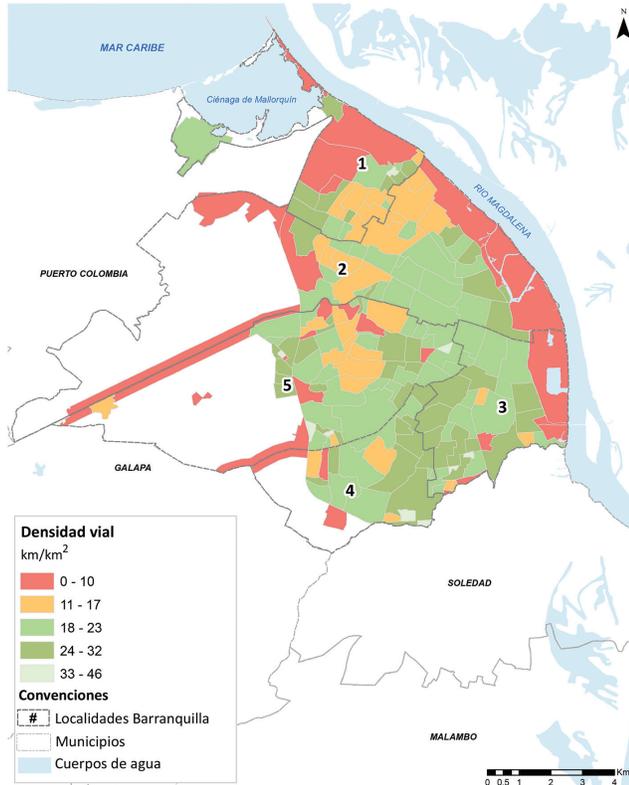
## Conectividad y densidad vial: oportunidades para la movilidad sostenible y la gestión ambiental urbana

Como se mencionó anteriormente, la conectividad es una condición esencial a presentarse en una ciudad incluyente. En lo referente a la conectividad física, la misma se presenta por dos condiciones básicas, la forma urbana y la cobertura de transporte público masivo. La forma urbana es la responsable de la construcción de entornos urbanos con una adecuada superficie destinada a vías y con una adecuada cantidad de intersecciones, ambos elementos fundamentales para la construcción de una ciudad a escala humana, que incite la movilidad peatonal y alternativa. Por otro lado, la cobertura de transporte público masivo eficiente es el mecanismo principal para acortar distancias entre puntos de la ciudad y, por ende, democratizar el acceso a servicios y oportunidades de empleo, educación, salud y recreación para toda la población.

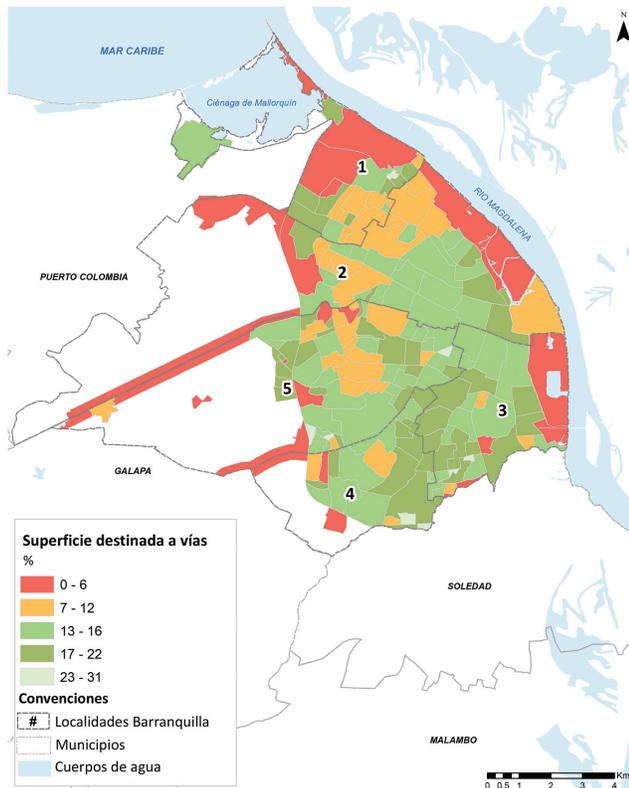
La densidad de calles e interconexiones viales favorece aspectos como la conectividad y la movilidad de los habitantes de la ciudad. En Barranquilla, la mayor parte de la ciudad cuenta con una densidad de interconexiones que se acerca al ideal para fomentar la movilidad en medios no motorizados. Así mismo, el promedio global del área destinada a calles es de 20.8%, acercándose al valor ideal sugerido por ONU-Habitat de 20%. Las áreas con menor conectividad son las zonas periféricas en cuanto a su densidad vial y de intersecciones viales.

La superficie destinada a vías es un elemento importante para los sistemas de transporte, sin embargo, una ciudad inclusiva está organizada en función de los peatones y otros medios activos que demandan menor superficie. Una ciudad debería dedicar como máximo 36% de su superficie a las vías, en Barranquilla, este porcentaje es del 13%. En ciudades como esta, el exceso de superficie vial sin el tratamiento adecuado de áreas verdes y alcantarillado pluvial puede generar efectos negativos asociados al incremento de la temperatura (islas de calor) y de escoorrentías de aguas lluvias a nivel superficial (arroyos).

Ilustración 15. Condiciones de forma urbana en Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

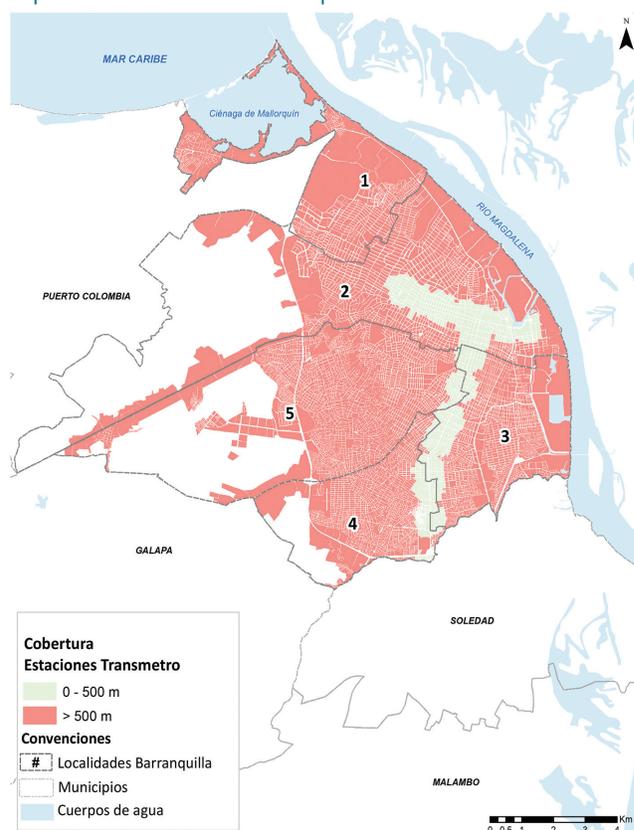
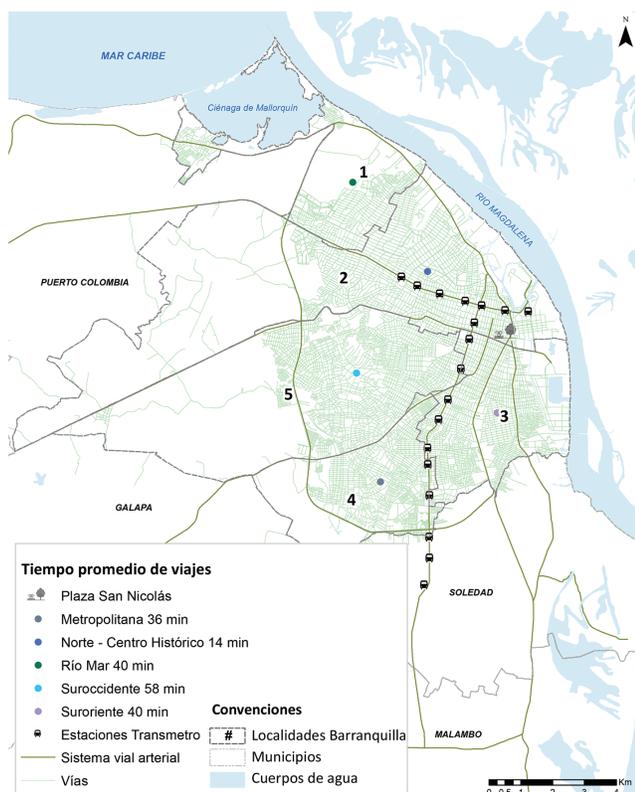


Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

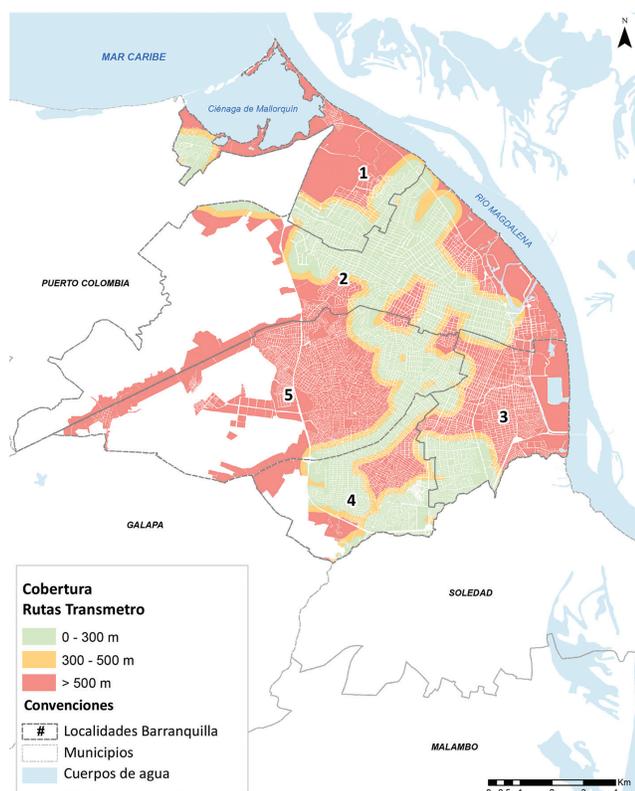
### Soluciones en marcha de transporte masivo que todavía no conectan las periferias y zonas con población más vulnerable

Con la construcción del Sistema Integrado de Transporte Masivo de Barranquilla y su Área Metropolitana (Transmetro) se apuesta a la consolidación de una estructura de movilidad en sentido norte-sur y oriente-occidente (las dos troncales existentes). Sin embargo, la distancia de las troncales y estaciones de este sistema aún representan tiempos de viaje muy largos (más de 40 min), especialmente para las localidades con mayor densidad poblacional (localidades Suroccidente y Metropolitana). El clima y la topografía de la ciudad permiten la implementación de acciones de movilidad urbana sostenible que combinen el desarrollo de infraestructuras de transporte motorizado y no motorizado, como bici rutas o vías peatonales, que fortalezcan además la infraestructura verde y generen beneficios para la salud y la economía de las personas que residen en los asentamientos precarios o zonas más pobres y desconectadas de la ciudad.

Ilustración 16. Cobertura de transporte público masivo en Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

Entre los retos del Transmetro, se encuentran el déficit en las unidades de transporte (falta de flota de buses), problemas financieros e insostenibilidad financiera (demanda inferior a la proyectada), excesivos tiempos de espera y de viaje, costos de operación superiores a los proyectados, retrasos en ejecución de infraestructura (mala imagen y desconfianza ante los usuarios), dependencia a rutas alimentadoras (poco eficientes).

### Los territorios más inseguros son las centralidades económicas y las áreas urbanas menos consolidadas

El diagnóstico del PDD señala que en los últimos cuatro años se han visto mejoras en materia de seguridad, los casos de violencia interpersonal pasaron de 308 a 255 por cada 100 mil habitantes. La tasa de homicidios pasó de 34.9 en 2015 a 22 por cada 100 mil habitantes en 2019, la más baja en los últimos 15 años. La mayor ocurrencia de homicidios se observa en las localidades del sur de la ciudad, especialmente en barrios o sectores de los bordes oriental y occidental, sectores con menor presencia

del Comando de Atención Inmediata (CAI) en territorio, visibilizando una tendencia a mayor ocurrencia de homicidios en zonas con precariedad y menor presencia policial.

Por el contrario, los hurtos a personas se observan en la localidad Norte-Centro Histórico coincidiendo con las principales centralidades comerciales y de servicios de la ciudad. Pese a la relativa proximidad o concentración de CAI de la policía en las principales centralidades de la ciudad, en estas es donde se observa mayor ocurrencia de hurtos indicando que los hurtos se concentran en zonas con mayor dinamismo económico.

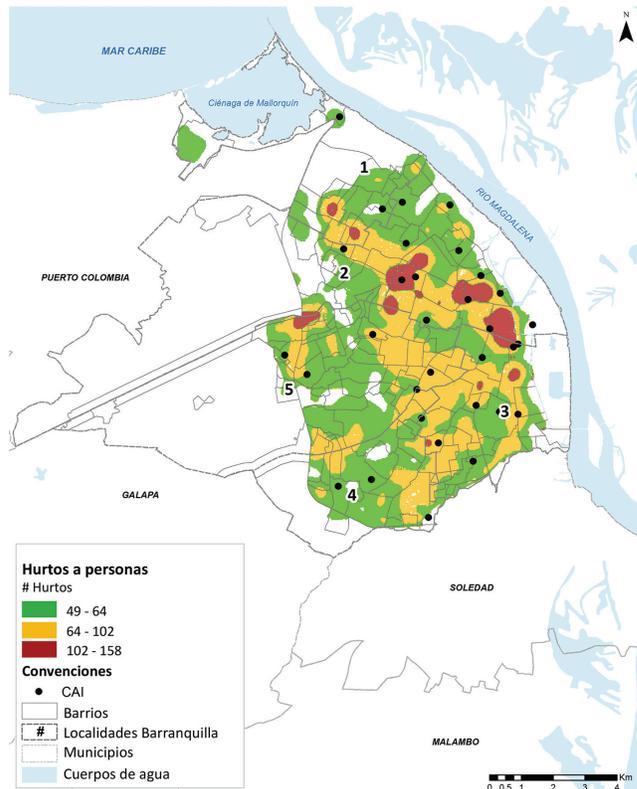
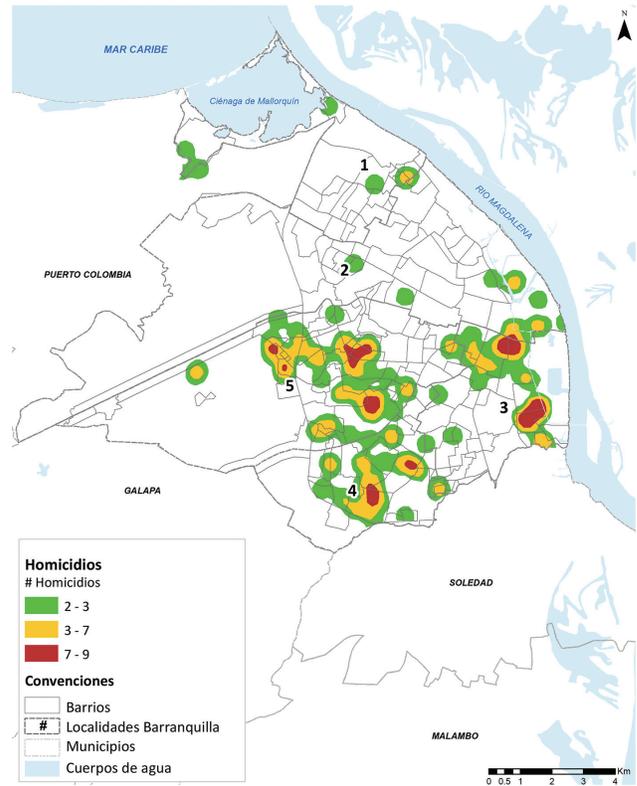
Finalmente, el PDD incluye el programa “espacios públicos de calidad” a través del cual se plantean acciones orientadas a la prevención situacional del delito como el alumbrado público y mobiliario urbano incluyente (metas: recuperar 138 parques y construir 100 parques nuevos).

### Territorio y comunidades con calidad de aire y planes para una gestión integral de residuos sólidos partiendo de cobertura en recolección

Una ciudad próspera e incluyente debe contribuir a la urbanización sostenible, manteniendo un sano equilibrio entre el crecimiento económico y el medio ambiente, facilitando el desarrollo integrado y la resiliencia. Las ciudades ambientalmente sostenibles son más compactas, eficientes, limpias y menos contaminadas, por lo que para lograr una ciudad próspera se requiere trabajar sobre estos elementos relacionados con la gestión de los residuos y la reducción de fuentes de contaminación en paralelo con la incorporación de elementos vegetales que absorban emisiones, y mejoren el microclima.

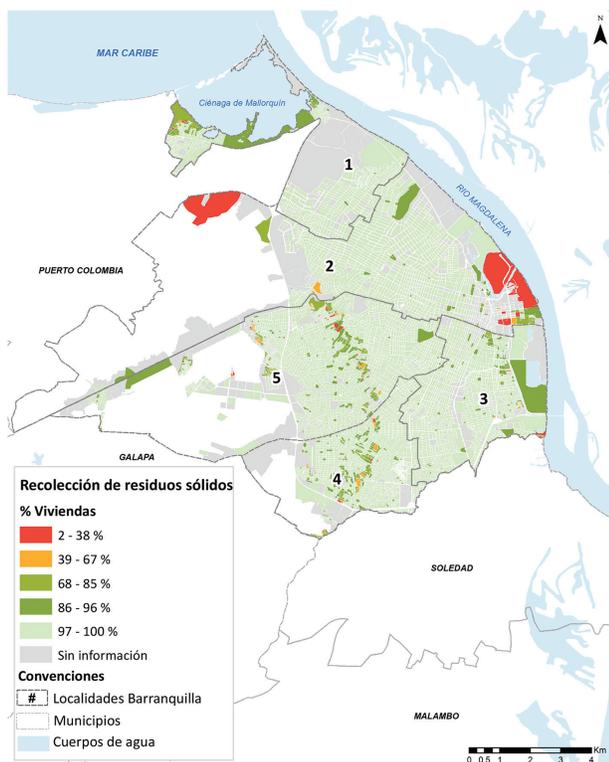
Así mismo, en una ciudad incluyente la ubicación de las condiciones ambientales favorables es uno de los aspectos fundamentales para la justicia socio espacial. Este concepto implica la distribución justa de las condiciones medio ambientales favorables entre los diferentes estratos socioeconómicos de la ciudad que se traduce en condiciones ambientales adecuadas tanto para personas ricas como para comunidades en condición de vulnerabilidad. Entre las dinámicas más representativas para la equidad en la calidad ambiental se encuentran la calidad del aire,

Ilustración 17. Concentración de homicidios y hurtos en Barranquilla



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

Ilustración 18. Cobertura de recolección de residuos sólidos



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

agua y contaminación del suelo, así como la recolección de residuos sólidos. Un entorno contaminado no puede ser incluyente en cuanto no facilita el desarrollo integral de sus habitantes por afectaciones a su salud y bienestar físico. En este sentido, se miden los indicadores de calidad del aire y cobertura de recolección de residuos, ya que, por un lado, una ciudad próspera busca mejorar las condiciones del aire que respira la población, mejorando la calidad de vida y favoreciendo un entorno saludable. Por otro lado, un adecuado tratamiento de los residuos sólidos garantiza disminuir las probabilidades de adquirir enfermedades relacionadas con la acumulación de basuras. El análisis de esta dimensión permite reconocer las áreas de la ciudad con mayor segregación ante la disponibilidad de acceder a un ambiente sano.

En cuanto a la recolección de residuos sólidos, se evidencia una amplia cobertura en la ciudad, con déficit en zonas de viviendas en tugurios (borde del río Magdalena, franja riesgo comunas 4 y 5 y borde Ciénaga de Mallorquín). En cuanto al tratamiento de residuos sólidos, el plan de desarrollo incluye un programa de manejo que propende por la reutiliza-

ción de los residuos con el fin de disminuir la huella ecológica y promocionar la economía circular. Incluye proyectos como: actualización de Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos; Barranquilla limpia con cultura de reciclaje; y disposición especializada y procesamiento de residuos sólidos y peligrosos.

Por otro lado, en materia de calidad de aire, se evidencia a presencia de 3 estaciones de monitoreo en la ciudad que revelan una concentración de partículas PM10 con valores aceptables para calidad de aire. Pese a esto, el gobierno local tiene previsto la elaboración del Plan Integral para la Gestión de la Calidad de Aire y el Plan de Reducción por Contaminación Atmosférica en Barranquilla, con el fin de crear e implementar una política para reducir las emisiones en el mediano y largo plazo. A través del programa Calidad del Aire se prevé la implementación de acciones para procurar una alta calidad del aire, incluyendo proyectos de vigilancia de la calidad del aire.

## b. Pilar Diversidad y equidad social, económica y cultural

En el marco del planteamiento que ve la inclusión como elemento fundamental para fortalecer la prosperidad urbana, una ciudad diversa es aquella con mayor potencial sobre todo si se consigue que todos los grupos accedan a oportunidades y no haya disparidades socioeconómicas significativas en el territorio. Por lo tanto, es importante una distribución equilibrada de los estratos socioeconómicos, así como de diversidad de usos de suelo para evitar fenómenos de segregación social y espacial. Estas condiciones son indispensables para promover el acceso sin diferenciación a oportunidades y servicios y facilitan una mejor calidad de vida para los habitantes de una ciudad. Así mismo, una ciudad culturalmente diversa se traduce en potencial para la innovación que facilita las condiciones de prosperidad. Un territorio más próspero beneficia a todos sus habitantes en cuanto mejora sus condiciones económicas y espaciales, es decir, su calidad de vida y oportunidades.

En este contexto, el pilar de diversidad y equidad social, económica y cultural presenta una visión de las oportunidades para el acceso a medios de vida, equidad social y condiciones para la promoción de

la calidad de vida para la población. Para ello, se analizan las condiciones de equidad económica, diversidad urbana, equidad de género, inclusión social, seguridad, acceso a empleo y medios de vida, y cultura. La gráfica a continuación, presenta los resultados de la medición para la ciudad de Barranquilla.

### Oportunidades económicas

Los resultados de estos indicadores evidencian que, entre los principales desafíos para la prosperidad territorial se encuentra el acceso a oportunidades de empleo adecuado y seguridad social que permita reducir las brechas sociales, los índices de pobreza monetaria y necesidades básicas insatisfechas, y promueva el acceso a condiciones adecuadas de calidad de vida.

### Equidad social

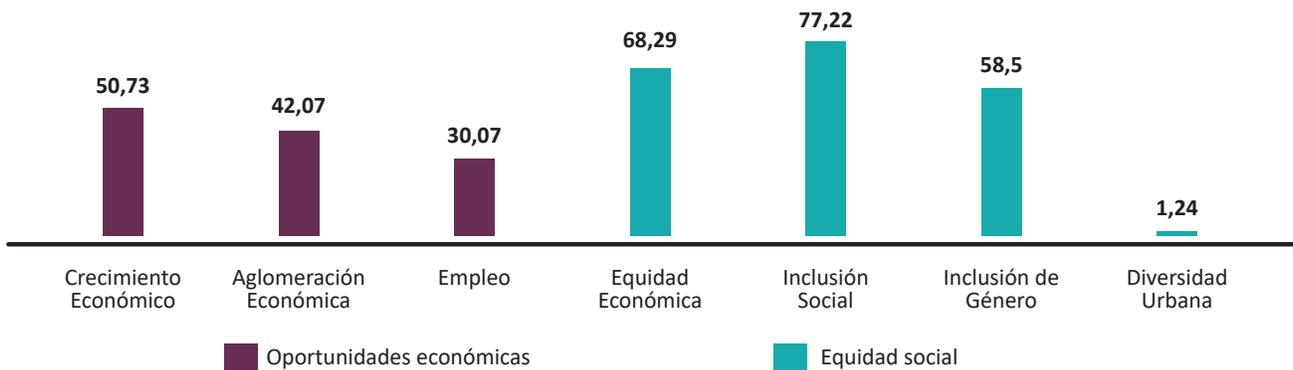
Los resultados de estos indicadores visibilizan fragmentación del territorio en el acceso a oportunidades de empleo, salud, educación y cultura que impacta a la población de estratos socioeconómicos más bajos y con mayor vulnerabilidad territorial. Esto apunta a que los hogares con menores recursos económicos están concentrados en los barrios de la periferia occidente mientras que en el centro (donde existe mayor cobertura de infraestructura social, de tecnología y transporte) hay una mayor diversidad, aunque aún en la mayoría del territorio predomina un bajo nivel de mixticidad entre niveles de ingresos.

Gráfica 16. Relación de la diversidad con la equidad y la inclusión social



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Gráfica 17. Resultados medición CPI dimensiones oportunidades económicas y equidad social



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

## Inversión desde el gobierno local para la promoción de prosperidad e integración

Posterior a un análisis de inversión del PDD 2020-2023, en materia de oportunidades económicas Barranquilla destina 0,5% de su inversión a programas para el fortalecimiento de las oportunidades económicas, brindando énfasis al apoyo a emprendedores, la conexión con nuevos mercados, el fortalecimiento del sector turismo, el fomento a la innovación, la promoción de la marca ciudad, entre otros. Cabe mencionar que la estrategia para la promoción de la productividad de la ciudad, se vincula con la inversión de la dimensión infraestructura, en particular, infraestructura de transporte para mejorar su capacidad logística comercial.

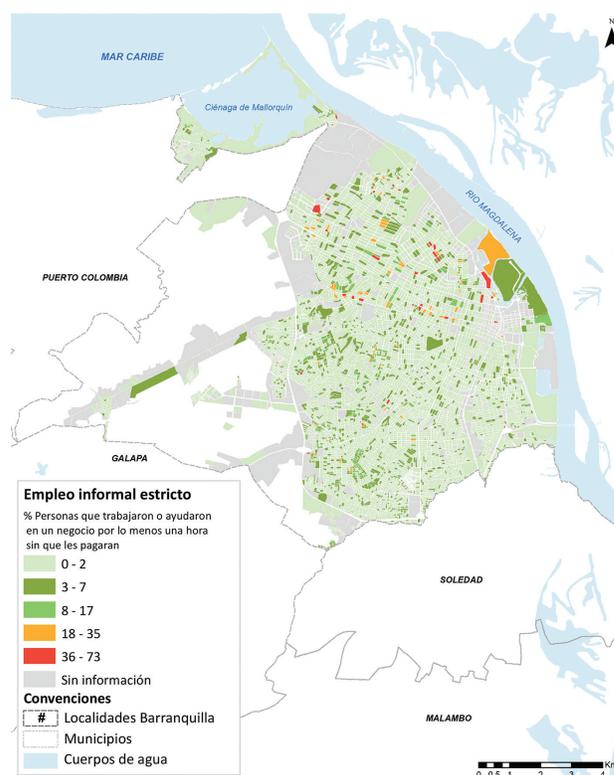
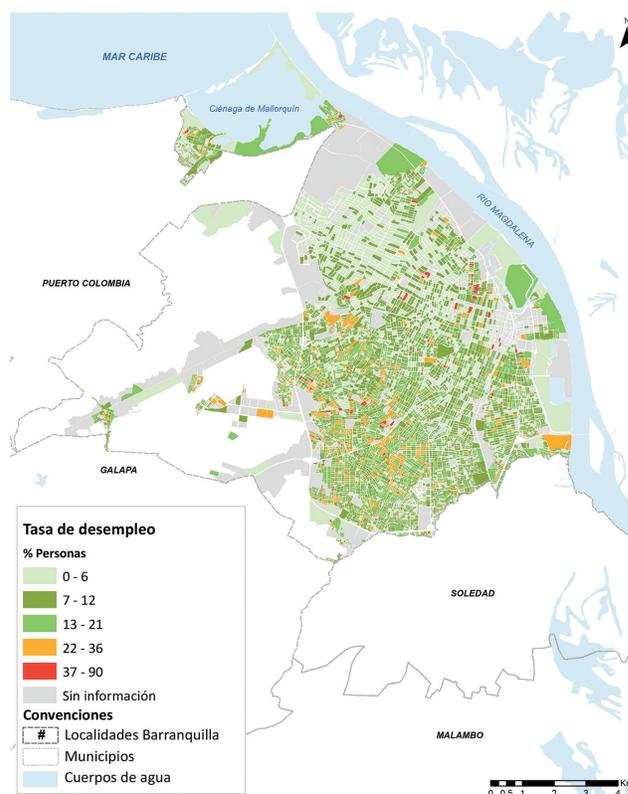
Por otro lado, en materia de equidad social, Barranquilla destina 4,8% de su inversión a programas para la promoción de la equidad social, entre los que se destacan la atención a primera infancia, atención a grupos vulnerables como indígenas, migrantes, adultos mayores y habitantes de calle, y protección al acceso a derechos humanos. Se destaca una destinación del 0,07% del presupuesto de la ciudad al programa Atención a migrantes, focalizado en la atención diferencial a esta población.

## Tasa de desempleo similar a otras ciudades, predominio de hogares con empleo informal

En general esta dimensión es la que presenta mayores retos para la ciudad. En cuanto al crecimiento económico, mientras que el PIB urbano per cápita se encuentra en el rango de valores sólidos (62 puntos sobre 100), la variable de dependencia (relación población mayor de 65 y población en edad de trabajar) presenta valores apenas débiles (40 puntos). Por otro lado, la densidad económica (PIB/km<sup>2</sup> urbanos) es aún débil respecto a los valores ideales. Considerando que, aunque el PIB de la ciudad ha crecido, el área urbana ha crecido en forma más acelerada. Entre el 2013 y 2018 estos valores pasaron de 47 a 42.

Las condiciones de empleo son el principal reto en esta dimensión en Barranquilla. Aunque el nivel desempleo (7,8%) ubica a la ciudad a mitad de camino del valor ideal para este indicador en una ciudad próspera, la principal limitante para la prosperidad en la ciudad es la predominante condición de in-

Ilustración 19. Tasa de desempleo y empleo informal estricto



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020.

formalidad del empleo, con el 88% de los hogares con al menos un miembro con trabajo sin seguridad social.

Los porcentajes de población desempleada por encima del promedio de la ciudad se encuentran concentrados en el suroccidente de la ciudad. La vulnerabilidad en el empleo no solo está conectada con la seguridad social de los habitantes de una ciudad. De acuerdo a ONU-Habitat, se ha reconocido que la vulnerabilidad económica está relacionada con el surgimiento de asentamientos precarios. (ONU-Habitat, MEASUREMENT OF CITY PROSPERITY: methodology and metadata, 2016).

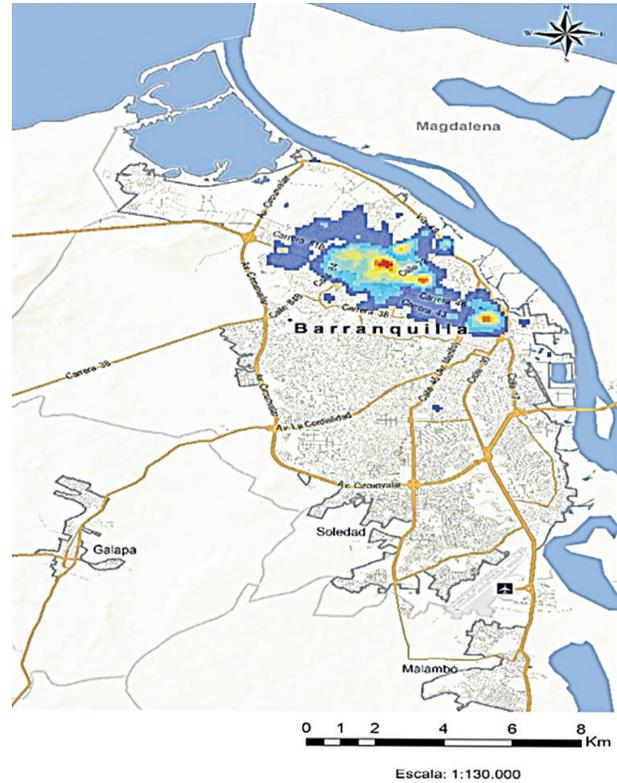
### Dispersión actividades comerciales en toda la ciudad, concentración empresas en el centro de la ciudad

El POT define la “política de productividad” la cual presta especial atención a las áreas o centralidades urbanas con alta concentración de actividad económica. Se propone consolidar los núcleos y garantizar la oferta de espacios adecuados para la concentración de actividades para el desarrollo industrial, comercial y de servicios, con el fin de *“Disponer una plataforma territorial con provisión de bienes públicos y atributos urbanos como insumos para mejorar la productividad y competitividad de las firmas colombianas, atraer la inversión y el desarrollo empresarial al Distrito de Barranquilla, mediante la facilitación de los esfuerzos productivos del sector privado”*. Así mismo, en la escala metropolitana, las centralidades metropolitanas identificadas por el PEMOT se definen como lugar de concentración de usos, funciones y flujos, estructurador del territorio urbano, con un entorno de mercado en función de equipamientos colectivos de diferentes tipologías: comercios, servicios institucionales y especializados, recreacionales y culturales.

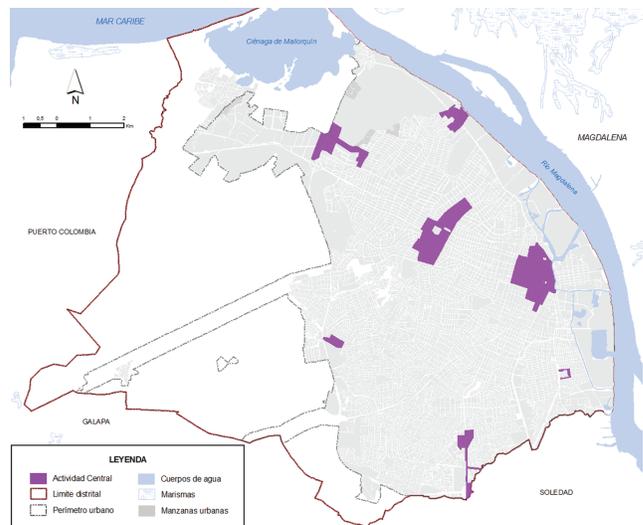
En ambos casos -centralidades urbanas y metropolitanas- se constituyen en lugares donde se concentra la principal oferta de empleo y oportunidades laborales para gran parte de la población de la ciudad. Al mismo tiempo, son lugares atractivos para la localización de actividades económicas informales, especialmente en el espacio público. El centro histórico se mantiene como el principal nodo de actividad económica y de servicios de la ciudad y como tal

Ilustración 20.  
Densidad empresarial, concentración de comercios y servicios.

#### Densidad empresarial



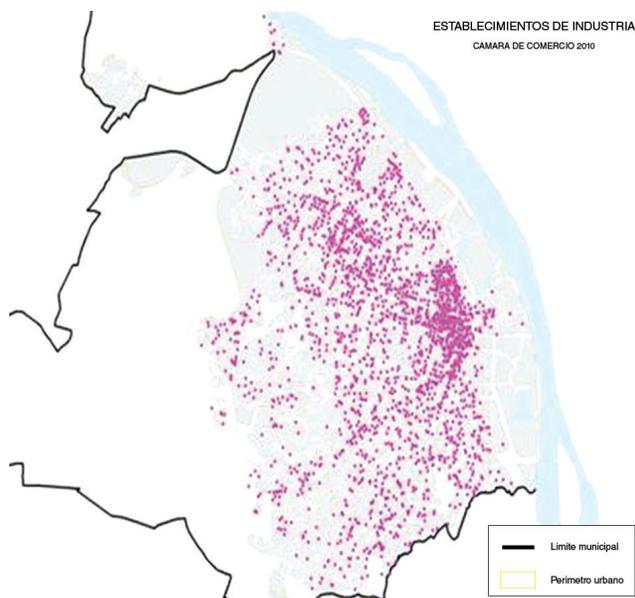
#### Concentración empleos y servicios



Fuente: Registro Mercantil 2015, POT 2012 y Cámara de Comercio 2012.

Ilustración 20. Densidad empresarial, concentración de comercios y servicios.

### Inventario de establecimientos comerciales



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Hub países andinos, 2020. Fuente: Registro Mercantil 2015, POT 2012 y Cámara de Comercio 2012.

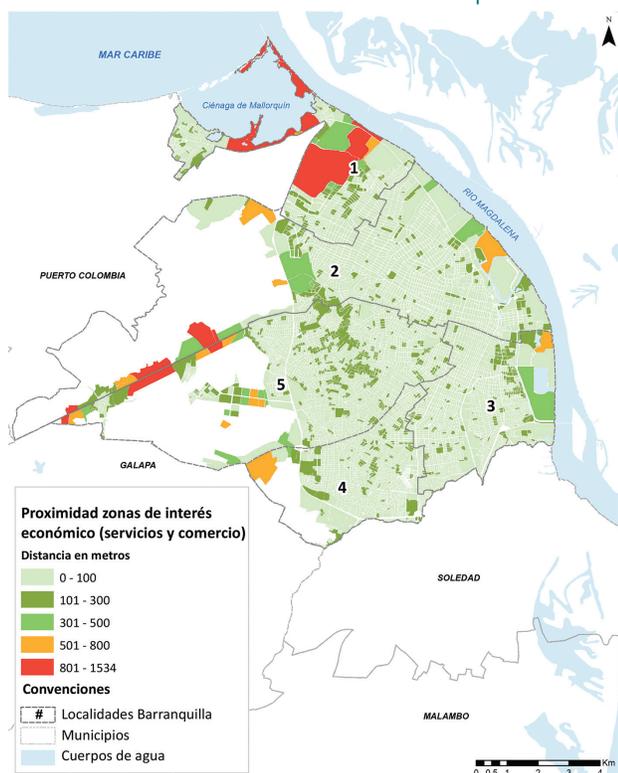
se constituye en el principal a tractor de flujos de personas y de transporte.

### Población con menores ingresos en periferias con más desempleo y menor nivel de educación

El desempleo juvenil es un punto porcentual mayor que el desempleo general de la ciudad y los mayores porcentajes de esta población que no está ni estudiando ni trabajando se encuentra en las zonas periféricas donde se han identificado otras debilidades en la ciudad. En la mayor parte del territorio este el porcentaje de jóvenes sin trabajo ni estudio no supera el 10% y solo unas pocas manzanas en Riomar muestran porcentajes superiores a dos tercios de la población joven.

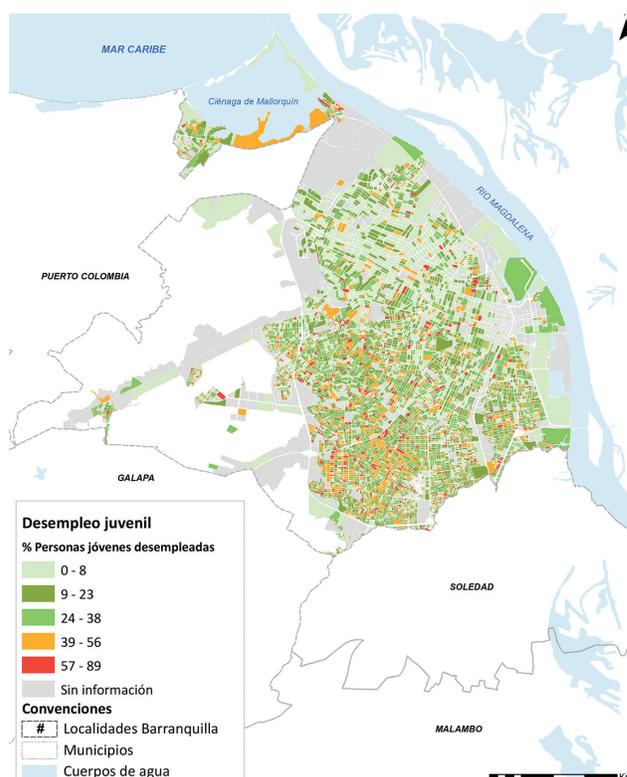
La diferencia entre los años promedio de estudio de los hombres (11,89) y las mujeres (11,77) mayores de 25 años en Barranquilla es menos de un año, mostrando que en términos de educación la ciudad se encuentra muy sólida en equidad de género. Las principales diferencias se concentran en

Ilustración 21. Unidades con uso comercio por manzana



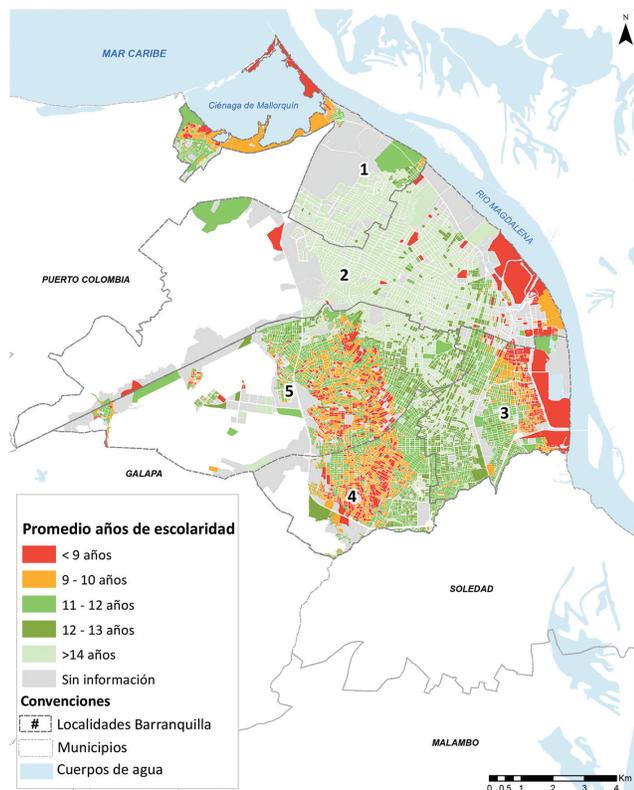
Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 22. Desempleo juvenil, años promedio de escolaridad y diversidad de estrato por manzana



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 22. Desempleo juvenil, años promedio de escolaridad y diversidad de estrato por manzana



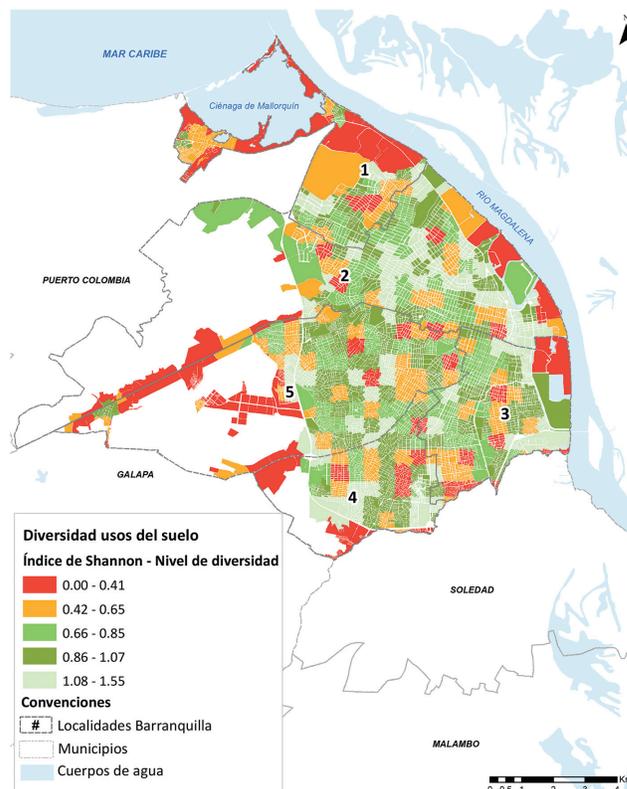
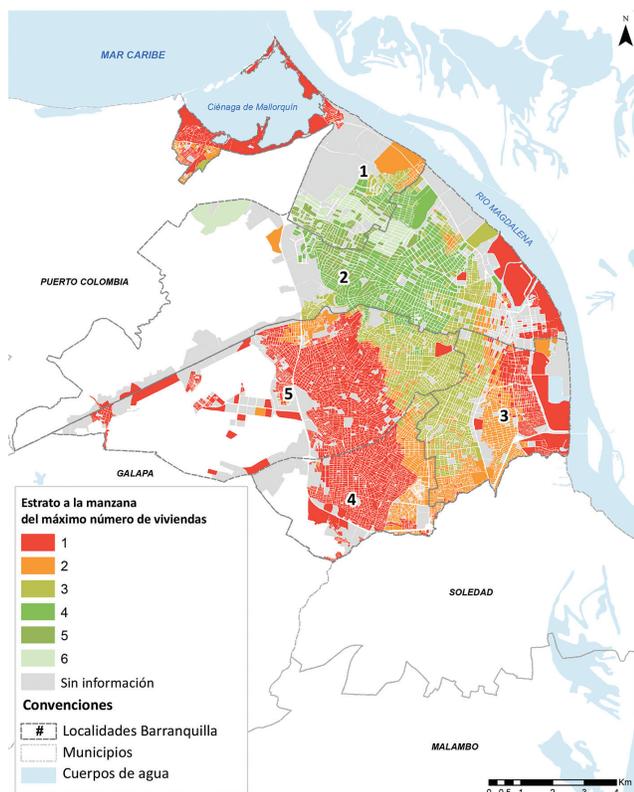
las áreas periféricas donde se presentan menores años de escolaridad, mientras que las mujeres con mayores años de estudio se concentran en el centro de la ciudad. Es necesario considerar elementos del mercado laboral y del gobierno local para tener una visión más clara de la inclusión de género en la ciudad y estos están en proceso de cálculo.

Tanto en materia de desempleo juvenil como de años de escolaridad, las condiciones más desfavorables se presentan en los estratos socioeconómicos más bajos, evidenciando la dificultad para el acceso equitativo a oportunidades.

### Baja diversidad social y de usos de suelo

De acuerdo con el POT existen 9 diferentes tipos de usos del suelo en Barranquilla, con una gran proporción dedicada al uso residencial y comercial. La diversidad de usos del suelo en Barranquilla es baja (0,02), sin embargo, existen zonas con niveles altos<sup>24</sup> de mixticidad en la localidad Norte (1,08 - 1,55).

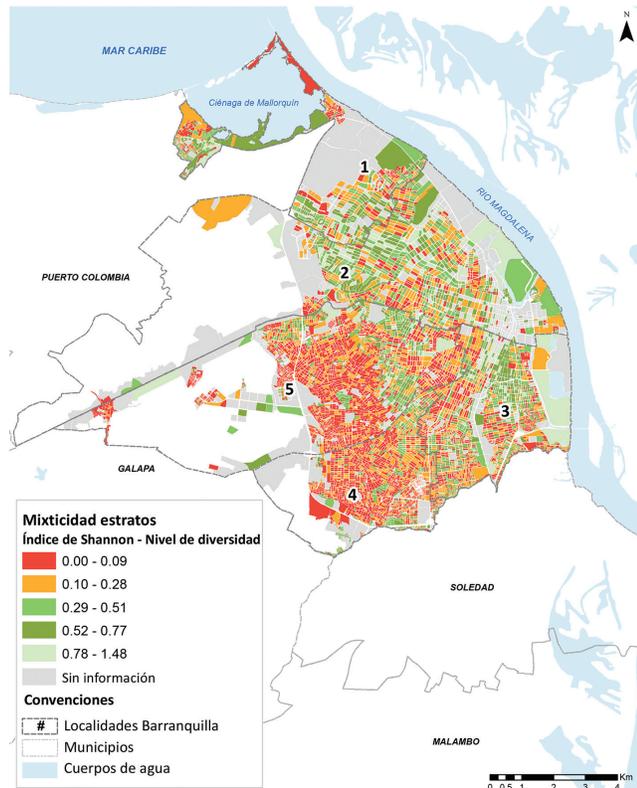
Ilustración 23. Diversidad de usos de suelo y social



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 23. Diversidad de usos de suelo y social



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Se puede observar que los valores más altos de mixtidad en la ciudad se localizan de manera predominante en la comuna Norte-Centro Histórico y Riomar. Esto evidencia la aglomeración de actividades productivas, considerando que como lo indica la densidad empresarial del Registro Mercantil (2015) es una zona de aglomeración de empresas. Así mismo, se cuenta con alta cobertura de equipamientos de salud, educación, cultura e institucionalidad.

En cuanto a la mixtidad social por manzana (tomando como criterio la diversidad de estratos socioeconómicos por manzana), se evidencia una mayor mixtidad hacia las comunas de Riomar y Norte-Centro Histórico sobre el borde del río Magdalena, indicando una ocupación más equitativa del suelo en las zonas próximas a las centralidades productivas. Por otro lado, se evidencia baja mixtidad social hacia las periferias de las comunas Suroccidente y Metropolitana.

### c. Pilar Gestión pública inclusiva

Una ciudad requiere de un marco de gobernanza sólido que soporte tanto las condiciones de distribución justa de recursos, como la promoción de la diversidad para la equidad y la innovación. En este sentido, el rol de los gobiernos locales es garantizar una sólida institucionalidad con políticas que faciliten alcanzar las condiciones de una ciudad incluyente basadas en un enfoque diferenciado para mitigar las brechas sociales, con capacidad de recaudo y gestión de recursos, con sistemas de reporte y monitoreo transparentes, eficientes y abierta a la participación con mecanismos adecuados para la promoción de la cocreación de oportunidades y del hábitat que las sustenta, desde el nivel más pequeño del territorio hasta la escala ciudad.

A través del pilar de Gobernanza Inclusiva se busca reconocer la forma en que los distintos actores que habitan la ciudad (públicos, privados y de la sociedad civil) desarrollan los procesos para garantizar la eficiencia y capacidad institucional, la transparencia y el buen uso de recursos públicos, la calidad en la regulación, la legalidad y la participación ciudadana en la toma de decisiones, así como en el monitoreo y evaluación de las mismas en un marco de transparencia e inclusión.

Con el ánimo de catalizar dichas acciones hacia unas condiciones de prosperidad para la población urbana y promover la integración, cada uno de los actores intervinientes cumple un rol específico durante este proceso. Por ejemplo, la generación de empleos e ingresos por parte del sector privado, o la participación en actividades sociales, económicas, políticas, de veeduría y control, de planeación y otras que involucren la participación por parte de la sociedad civil. A su vez, el Estado crea un entorno político y legal propicio que regula y gestiona responsablemente los procesos relacionados con la urbanización y el desarrollo de la ciudad.

Una ciudad próspera busca asegurar que la legislación local y la gobernanza urbana controlen efectivamente el funcionamiento de las otras dimensiones de la prosperidad, garantizando unas condiciones

<sup>24</sup> De acuerdo a la metodología CPI, se considera como valores alto de densidad un valor de 1,61.

óptimas para la población. Se presentan los resultados para esta dimensión en la Gráfica 19.

Con una valoración moderada sobre la media, los principales retos que presenta el territorio en materia de gobernanza y legislación son la promoción de la participación ciudadana, el fortalecimiento del sistema de recaudo de ingresos propios debido a las altas tasas de informalidad y la mejora en los procesos para la inscripción de empresas.

En cuanto a la participación, el valor débil superior al 50% denota el bajo interés de la población de participar de procesos electorales, y por tanto, de participar en procesos de participación ciudadana. No se cuenta con información de participación ciudadana que permita profundizar en este análisis. Por

otro lado, en materia de rendición de cuentas, el valor moderado sólido refleja los bajos niveles de corrupción percibidos por la población, condición que puede responder a la presencia en territorio de los gobiernos locales. Así mismo, en cuanto a la capacidad institucional, con niveles sobre la media en la implementación de recursos y bajos niveles de capacidad de recaudación de ingresos propios, el principal reto en esta subdimensión es el recaudo de ingresos propios, situación que se ve altamente impactada por los índices de informalidad del territorio.

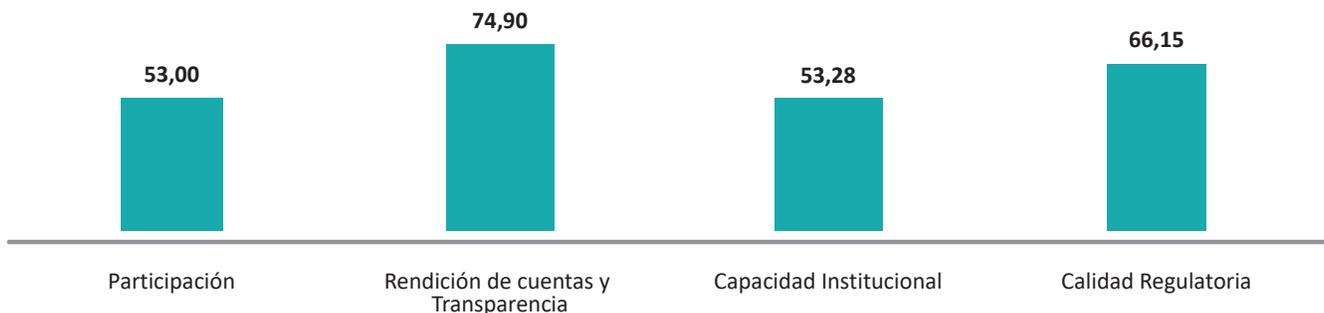
Finalmente, en lo referido al tiempo estimado para iniciar un negocio, con un valor sobre la media, se visibiliza cierta dificultad administrativa en la inscripción de nuevas empresas y emprendimientos,

Gráfica 18. Relación entre la gobernanza inclusiva y una ciudad próspera e incluyente



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Gráfica 19. Resultados de medición gobernanza pública inclusiva



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

condición que puede estar impactando en la competitividad del territorio y promoviendo los niveles de informalidad laboral.

Tabla 4. Resultados indicadores CPI gobernanza pública inclusiva

Indicadores		Resultado indicador
<b>Participación</b>	Participación electoral	<b>53,00</b>
<b>Rendición de cuentas y transparencia</b>	Corrupción	<b>74,9</b>
<b>Capacidad Institucional</b>	Eficiencia del Gasto Local	60,52
	Recaudación de Ingresos propios	46,04
<b>Calidad Regulatoria</b>	Días necesarios para iniciar un negocio	66,15
	Relación de crecimiento mancha urbana/población	60,67
<b>Gobernanza y Legislación Urbana</b>		<b>61,83</b>

Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

### Inversión desde el gobierno local para la promoción de prosperidad e integración

Posterior a un análisis de inversión del Plan de Desarrollo 2020-2023 del Distrito de Barranquilla, en materia de gobernanza pública inclusiva Barranquilla destina 3,2% de su inversión a programas para el fortalecimiento de la gobernanza urbana, entre los que se destacan la mejora en la inversión pública, rendición de cuentas, contacto con los ciudadanos y participación comunitaria.

### Instrumentos de planeación del territorio vigentes

Desde la escala más amplia del territorio, la ciudad de Barranquilla se inserta en la estructura de gobernanza y funcional del Área Metropolitana de Barranquilla conformada por los municipios de Barranquilla, Soledad, Galapa, Puerto Colombia y Malambo.

El área metropolitana tiene entre sus funciones: la identificación y regulación de los hechos metropolitanos y el ordenamiento físico territorial, entre ellos, el transporte público y protección y conservación de las estructuras ambientales del territorio. De momento, el área metropolitana no cuenta con un instrumento de planeación vigente.

En la escala municipal, dentro de los instrumentos vigentes, se encuentra el PDD de Barranquilla 2020-2023 “Soy Barranquilla”, adoptado el pasado 26 de mayo del 2020. Este instrumento se articula a los objetivos definidos por marcos de desarrollo global como los OSD y la NAU e instrumentos del orden nacional como el PND 2018-2022 y del orden departamental y local como el Plan Departamental de Desarrollo del Atlántico 2020-2023 y el POT 2012-2032. Este instrumento estructura sus programas de inversión en torno al fortalecimiento de 4 líneas estratégicas: (i) una ciudad más equitativa, enfocada en la reducción de la pobreza y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes; (ii) una ciudad próspera, que fortalezca las cadenas productivas y las empresas locales para la generación de empleo; (iii) una ciudad conectada, que promueva el libre intercambio de información, bienes y personas hacia la innovación y competitividad y; (iv) una ciudad sostenible, que proteja y gestione sus recursos naturales.

En cuanto a la atención de los retos y oportunidades de la movilidad humana proveniente de Venezuela, el PDD visibiliza las condiciones socio económicas de la población de nacionalidad venezolana y plantea un enfoque diferenciado para la atención y cierre de brechas de grupos vulnerables, entre los que se considera población refugiada y migrante de origen venezolano cuyas necesidades fueron planteadas y reconocidas a partir de la vinculación de esta población en espacios participativos. Dentro de las acciones más relevantes, se reconoce el programa de atención a migrantes, que incluye la implementación de un centro de atención a migrantes y espacios de formación que faciliten su inserción laboral, así como jornadas de capacitación a funcionarios de la administración local para responder a las necesidades de esta población.

En cuanto al ordenamiento de su territorio, se encuentra vigente el POT del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla 2012-2032. Este do-

cumento adoptado en el 2014 presenta la visión de la ciudad construida de manera participativa con actores del territorio a partir de 8 pilares, entre los que constan, una ciudad integrada a la región Caribe; una ciudad abierta al río Magdalena como elemento estructural del territorio; una ciudad equitativa con acciones diferenciadas para el acceso a servicios de educación, salud, cultura, recreación y deporte para la población más vulnerable; una ciudad competitiva con capacidad de recepción de inversión nacional e internacional y alta capacidad comercial por su infraestructura de transporte; una ciudad ambientalmente sostenible que proteja la conservación de sus fuentes hídricas y áreas verdes; una ciudad segura que promueva la convivencia ciudadana; una ciudad con movilidad eficiente y; una ciudad que respete y valore su patrimonio.

En cuanto a la atención de los retos y oportunidades de la movilidad humana proveniente de Venezuela, el POT 2012-2032 no visibiliza las problemáticas de esta población ni plantea acciones diferenciadas para promover su integración.

### Análisis de priorización de la inversión en el territorio

En el caso del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, con base en el análisis de los programas de inversión de la administración 2016-2019 y la planificación de inversión de la administración actual (2020-2023), se evidencia una tendencia en los aportes del gobierno nacional que van entre el 32% (periodo de gobierno 2016-2019) hasta el 36% (periodo de gobierno 2020-2023). Es preciso recordar que estos recursos para inversión se transfieren mediante el SGP para sectores ya definidos. Consecuentemente, el municipio presenta alto grado de inversión en las dimensiones calidad de vida, que incluye programas en salud, educación, cultura y recreación; e infraestructura, que incluye programas para el acceso a servicios básicos. La inversión en estas dimensiones corresponde a la fortaleza que se presenta en los sistemas de salud y educación en el presente análisis, así como la alta cobertura de servicios básicos.

En cuanto a la inversión de recursos propios, de manera tendencial se prioriza la inversión en la dimensión infraestructura, tanto en el periodo de gobierno

Tabla 5. Programas de inversión de sectores de salud, educación, cultura y recreación en Barranquilla

		Programas
Sector	Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aseguramiento para todos con calidad</li> <li>- Gestión integral para la intervención del riesgo en salud</li> <li>- Salud con calidad</li> </ul>
	Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estudiante de vanguardia</li> <li>- Escuela de calidad</li> <li>- Proyecto de vida</li> </ul>
	Recreación y cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultura ciudadana</li> <li>- Cultura democrática y ciudadana</li> <li>- Deporte al barrio</li> <li>- Barranquilla activa y recreativa</li> <li>- Deporte incluyente</li> </ul>

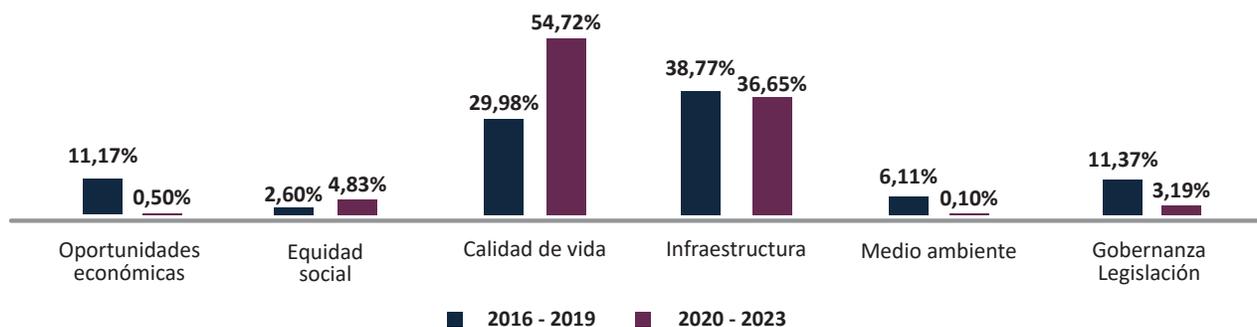
Fuente: elaboración propia con información del el Plan de Desarrollo Distrital de Barranquilla 2020-2023 Soy Barranquilla.

pasado como en el actual. Se observa que las inversiones están encaminadas a fortalecer los sistemas de movilidad urbana, con énfasis en la construcción de infraestructura vial, a la promoción del acceso a la vivienda adecuada y a la dotación de espacios públicos. Esto responde a uno de los hallazgos de esta lectura territorial, en la cual se visibiliza a la distribución inequitativa de recursos y al acceso a la vivienda adecuada como uno de los principales retos para la integración y la prosperidad. Es importante recalcar que la inversión en infraestructura vial y de transporte, se enmarca en la estrategia de la ciudad para atraer inversión en cuanto a su alta capacidad logística para el comercio y la industria.

Bajo esta argumentación, se evidencia una disminución de recursos de inversión a la dimensión oportunidades económicas y un incremento en la dimensión equidad social, con inversión en programas con enfoque diferenciado hacia grupos en condición de vulnerabilidad que tienen como objetivo final promover la reducción de brechas sociales. Se resalta la inversión en acciones específicas para la integración de comunidades refugiadas y migrantes.

Adicionalmente, en la dimensión de gobernanza y legislación, se evidencia una disminución en la inver-

Gráfica 20. Análisis de inversión del gobierno local Barranquilla, 2016-2019 y 2020-2023



Fuente: elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos con información de los Planes de Desarrollo Distrital de Barranquilla, periodos 2016-2019 y 2020-2023.

sión al fortalecimiento de capacidades del gobierno local para la gestión pública. Se evidencia la priorización de inversión a programas para la gestión de datos del gobierno local y participación ciudadana.

Finalmente, se evidencia una disminución de recursos (entre los periodos 2016-2019 y 2020-2023) en programas para la promoción de la sostenibilidad ambiental.

### 3.3 Gobernanza y marco institucional de la administración local para la atención de los Migrantes y Refugiados

El gobierno local presenta una estrategia migratoria definida en un documento programático por primera vez con el PDD “Soy Barranquilla 2020-2023”, para cuyo diseño el gobierno realizó una mesa de participación con personas migrantes y expertas. La inclusión del tema en el PDD demuestra el interés del gobierno municipal en desarrollar actividades en beneficio de la comunidad refugiada y migrante. El Programa de Atención a Migrantes incluye los siguientes cuatro proyectos bajo la responsabilidad de la Secretaría de Gobierno:

- I. Centro de Atención a Migrantes.
- II. Atención Integral a Migrantes.
- III. Espacios de Formación para Migrantes, y
- IV. Jornadas de formación institucional para atención a población migrante.

Desde finales del 2020, se encuentra activo el Centro de Integración Local para Migrante por medio de la articulación de la Secretaría de Gobierno con las Secretarías de Educación, Salud y Gestión Social, como se definió en el Acuerdo 0011 de 2019 (Concejo Distrital de Barranquilla, 2019).

En este sentido, el Acuerdo define los lineamientos para que la Alcaldía involucre a todas sus dependencias para brindar atención pertinente a las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en materia de asistencia social y humanitaria, en temas como: salud, educación, jornadas de alimentación, orientación para la regularización migratoria, programas preventivos en materia de enfermedades de transmisión sexual y de explotación sexual y laboral.

Así mismo, la ciudad cuenta con una oficina para optimizar los servicios de orientación para las personas refugiadas y migrantes. El Centro de Integración Local para Migrantes es la instancia a la que pueden acercarse las personas refugiadas y migrantes para solicitar apoyo y orientación para acceder a servicios. Este centro, entre sus actividades, es un espacio para el desarrollo de actividades de integración y cohesión social, lideradas por OSC, ONG y agencias de Naciones Unidas. Así mismo, presta servicios a los migrantes en las áreas de: salud, educación, asesorías jurídicas, y acompañamiento a niños, niñas y adolescentes, entre otros. Por otra parte, los Puntos de Atención y Orientación (PAO)<sup>25</sup>, implementados por ACNUR, y el Punto de Referenciación y Orientación (PRO), implementado por la OIM, también son oficinas que apoyan en la orientación a las personas refugiadas y migrantes para que puedan acceder a



servicios<sup>26</sup> y referenciación a las diferentes ofertas por parte del gobierno local y organismos internacionales que tienen presencia en el territorio.

Por otro lado, para la coordinación entre las agencias locales en cuanto a asuntos de atención a la migración, existe la Mesa Distrital de Coordinación Migratoria. Esta instancia se reúne cada tres meses, o de manera extraordinaria si las necesidades así lo requieren y tiene como principal función mantener actualizado al gobierno local en cuanto a rutas y ofertas complementarias de atención a la movilidad humana. Además, se cuenta con la presencia en territorio del GIFMM que funciona como un mecanismo de coordinación conformado por agencias de Naciones Unidas y organizaciones de cooperación internacional para la articulación entre sí y con el gobierno local. El espacio de coordinación tiene como objetivo apoyar la respuesta a la situación de refugiados y personas migrantes en Colombia y tiene presencia local en el departamento del Atlántico cubriendo también los departamentos del Magdalena y de Bolívar. Por último, el gobierno nacional creó las Mesas Migratorias - Mesas Regionales, que se realizan en distintos departamentos donde la incidencia de personas refugiadas y migrantes es mayor, con el propósito de coordinar y articular la respuesta en el territorio. A través de este mecanismo los tres niveles de gobierno se reúnen para encontrar soluciones y atender a la población proveniente de Venezuela en temas como educación, salud, infancia, vivienda, agua potable, saneamiento básico y seguridad, entre otros.

Por último, según los resultados de los Indicadores MGI elaborado por la OIM en el marco del proyecto “Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias”, el gobierno municipal ha participado en las “esas de Gestión Migratoria”. Estas mesas son espacios de articulación nación-territorio implementados desde el año 2015 como Puestos de Mando Unificado (PMU), para la respuesta a la emergencia ocasionada por el fenómeno migratorio que se inició en el mencionado año. En estas mesas se reúnen los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal) y representantes de la cooperación internacional a nivel local, cuentan con el acompañamiento del Ministerio Público como garantes de derechos de los

beneficiarios de las diferentes acciones. Tienen el propósito de coordinar y articular la respuesta en el territorio en temas como educación, salud, infancia, vivienda, agua potable, saneamiento básico, seguridad y convivencia, entre otros. En efecto, muchas de las acciones puntuales que se ejecutaron en los territorios y a nivel nacional para dar respuesta a la emergencia de migración se convirtieron finalmente en directrices recurrentes por parte de los gobiernos locales.

Es importante señalar que la Alcaldía de Barranquilla ha colaborado con instituciones académicas como la Universidad del Norte, Universidad del Atlántico y la Corporación Universitaria Rafael Núñez, entre otras, en el desarrollo de escenarios para dialogar sobre temas de migración. En algunas ocasiones, las universidades locales han realizado actividades con la comunidad refugiada y migrante sin vincular a la Alcaldía. Por ejemplo, las universidades del Norte, del Atlántico y la Corporación Universitaria Rafael Núñez, han desarrollado foros en materia migratoria, tanto a nivel de expertos como en jornadas con la comunidad migrante.

### 3.4 Mapeo de cooperación internacional en Barranquilla

Siguiendo indicaciones del Secretario General de Naciones Unidas, en 2018, ACNUR y OIM asumieron el rol de la coordinación de la cooperación para complementar la respuesta estatal de atención a la población proveniente de Venezuela.

En la ciudad opera un capítulo del GIFMM<sup>27</sup>, en el cual se coordinan acciones entre organizaciones no gubernamentales, cooperantes internacionales y el Sistema de Naciones Unidas, con la participación puntual de las autoridades departamentales y municipales y la Gerencia para la Respuesta a la Migración desde Venezuela (Presidencia de la República) según las temáticas de cada agenda. El GIFMM Costa Caribe está formado por 35 organizaciones o socios, entre los que se encuentran 8 agencias de la Naciones Unidas. Entre enero y mayo de 2020, el GIFMM de Atlántico atendió 7.376 beneficiarios en promedio en un mes. Las acciones realizadas en Barranquilla se han enfocado en 14 sectores: agua y

<sup>25</sup> ACNUR cuenta con tres PAO en Costa Caribe, incluyendo uno en Barranquilla. Adicionalmente, existen tres Espacios de Apoyo (EAs) en el departamento del Atlántico, en los municipios de Barranquilla, Suan y Baranoa. Estos han sido una iniciativa conjunta entre la Gobernación del Atlántico y las agencias de cooperación que están en el territorio. Se puede visualizar la información de la ubicación en el siguiente enlace: <https://espacios.r4v.info/es/map>.

Tabla 6. Cooperantes en Barranquilla que atienden la migración venezolana

SECTOR	SOCIOS IMPLEMENTADORES / SOCIOS IMPLEMENTACIÓN CONJUNTA
Agua, saneamiento e higiene	ACNUR   Pastoral Social   Corporación Minuto de Dios   DRC   IsraAID   World Vision   OIM   Save the Children   SNCRC   UNICEF   PLAN   NRC
Albergue	ACNUR   HIAS   OIM   Pastoral social   Pastoral Social
NFI	ACNUR   HIAS   UNFPA   ACT Alliance   OIM   Tearfund   Pastoral Social
Educación	ACNUR   IsraAID   Save the Children   OIM   UNICEF   World Vision   NRC
Integración Socioeconómica y Cultural	ACNUR   Corporación Minuto de Dios   FAO     FUPAD   OIM   ACH   OIT   Pastoral Social   World Vision
Manejo de Información	ACNUR   Pastoral Social   SNCRC   OIM   HIAS     NRC
Protección (incluye Niñez, Trata y Tráfico y VBG)	ACNUR   DRC   HIAS   Pastoral Social   SNCRC   Corporación Minuto de Dios   FUPAD   IsraAID   OIM   ONU Mujeres     UNFPA   UNICEF   World Vision   NRC
Salud	ACNUR   Pastoral Social   Profamilia   FUPAD   HIAS   OIM   SNCRC   UNFPA   UNICEF   Americares
Seguridad Alimentaria y Nutrición	ACNUR   Pastoral Social)   Corporación Minuto de Dios   OIM   SNCRC   UNICEF   World Vision   NRC
Transferencias Monetarias Multipropósito	ACNUR   Pastoral Social   SNCRC   World Vision   OIM - ACH

Fuente: elaboración propia con base en R4V (mayo de 2020).

saneamiento, alojamiento, coordinación, comunicación con comunidades, educación en emergencias, integración, elementos no alimentarios, nutrición, protección, protección de niñez, salud, seguridad alimentaria, transferencias monetarias multipropósito y prevención de violencia basada en género y fortalecimiento institucional. Los cooperantes que trabajan en cada uno de estos sectores se detallan en la Tabla 6.

### 3.5 Perfil y situación de los refugiados y migrantes en Barranquilla

Para la caracterización de la población refugiada y migrante en Barranquilla, se cuenta con información recolectada por la OIM, mediante la aplicación de la DTM, que fue aplicada en el periodo comprendido

entre el 28 de octubre y el 10 de noviembre de 2019 en la ciudad de Barranquilla a 1.877 encuestados y 3.496 integrantes de sus grupos familiares, para un total de 5.373 personas identificadas y caracterizadas. Este levantamiento de información se realizó en las localidades Suroccidente y Suroriente, priorizadas por tener una alta presencia de personas de origen venezolano. Así mismo, se cuenta con información recolectada por el ACNUR mediante la aplicación del PMT, realizada a un total de 114 familias, la mayoría residentes en Barranquilla.

#### a. Demografía de los encuestados

De acuerdo a la DTM, de los encuestados 65.26% son mujeres, el 34.68% hombres y un 0.03% intersexuales. Así mismo, el 70,27 % de los individuos

<sup>27</sup> El Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos, fue creado a finales de 2016 y es co-liderado por OIM y ACNUR.

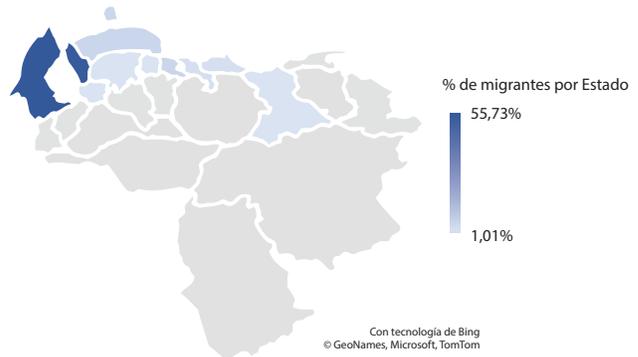
caracterizados se encuentra con su grupo familiar en Barranquilla, que en promedio es de 4 personas; 81.04% de los hogares son venezolanos, el 7.84% son hogares colombianos, y el 10.87 % son hogares mixtos (venezolanos y colombianos). Por otra parte, el PMT señala que la composición familiar de la población venezolana es joven, predominantemente entre 18 y 59 años, seguida por menores de 0 a 4 años.

La composición familiar antes y después de iniciar el proceso migratorio evidencia ruptura familiar por cuanto el 96,43 % de los encuestados vivían con su grupo familiar en Venezuela antes del movimiento migratorio y 3,57 % vivían solos. Por tal motivo, el 43,85 % espera recibir en Barranquilla en el corto plazo (1-3 meses) a familiares o conocidos provenientes de Venezuela.

### b. Razones que motivaron la movilidad humana y estadía en el territorio

De acuerdo a la DTM, el 55,73 % de refugiados y migrantes provienen del fronterizo estado de Zulia, siendo este el estado del que el mayor número de personas han migrado. Después de este, 11,19 % personas migraron del estado Caracas, 7,09 % del estado Carabobo, 6,61 % del estado Falcón, 4,85 % de Aragua, 3,36 % del estado Miranda, entre el 1 %

Ilustración 24. Estados de Origen de migrantes venezolanos



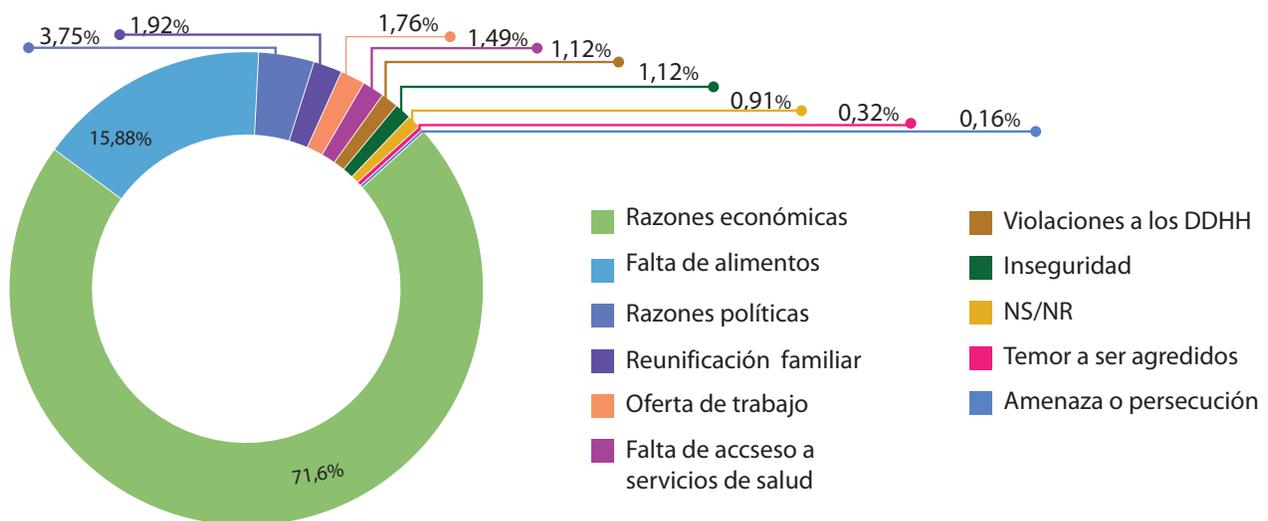
Fuente: OIM, DTM, 2020

y el 2% de los estados Lara, Anzoátegui, Trujillo, Portuguesa y Yaracuy, 4,06 % vienen de otros estados y 0,38% de otra parte de Colombia.

Así mismo la DTM indica que, entre los principales motivos para la salida de Venezuela, se encuentran razones económicas (71,76%), falta de alimentos (15,88%), razones políticas (3,75%) y otras razones (8,61%) como se indica en la Gráfica 21.

De acuerdo a la DTM, en cuanto a las razones por las cuales escogieron a Barranquilla como ciudad de destino, 51,15 % de las personas la eligió por oportunidades de trabajo, 27,81 % por motivos de reu-

Gráfica 21. Razones por las cuales salieron de Venezuela



Fuente: DTM-OIM 2020

nificación familiar, 9,27% por contactos conocidos, 5,91 % por relación romántica o de pareja y 5,86 % por otras razones no especificadas. Los encuestados manifiestan mayoritariamente una intención de permanencia en la ciudad a mediano y largo plazo.

De acuerdo a la PMT, el 58% de los encuestados manifestaron su intención de permanecer en Barranquilla, mientras que sólo un 20% se plantearían retornar a Venezuela. Los principales riesgos que se identifican para dicho retorno son falta de alimentos, de medios de vida y de acceso a salud, riesgo a su vida o a la integridad de su familia, o por violencia generalizada. Sólo un 7% planteó no tener ningún problema para regresar a su país de origen.

Finalmente, de acuerdo a la DTM, en cuanto a tiempo de permanencia de las personas en Colombia: el 34,47 % lleva entre uno y dos años, el 21,15 % lleva entre dos y tres años, el 16,36 % lleva entre siete y doce meses, y cerca del 19 % lleva menos de seis meses.

### c. Documentación y estatus migratorio

De acuerdo a la información de la DTM, en cuanto a documentación oficial que acredite su estatus migratorio en Colombia, 79,85% de las personas no tienen ningún documento que acredite su estatus regular. El otro 21,05 % cuenta con un documento emitido por la autoridad migratoria colombiana. De estos, únicamente el 18,96% tiene PEP. Así mismo, del total de encuestados, el 96 % porta documentos de identificación, mientras que el 4 % no tiene documento de identificación.

Por su parte, la PMT indica que sólo el 2% de los encuestados contaba con el estatus de refugiado o es solicitante de la condición de refugiado, el 87% no cuenta con la documentación necesaria para ingresar al país y sólo el 13% tenía pasaporte.

### d. Salud y seguridad social

El acceso a los sistemas de salud y seguridad social es uno de los principales retos de las comunidades refugiadas y migrantes. Para analizar las condiciones actuales de acceso a salud y seguridad social, a continuación, se presenta la recopilación de las cifras relacionadas con condiciones físicas, cober-

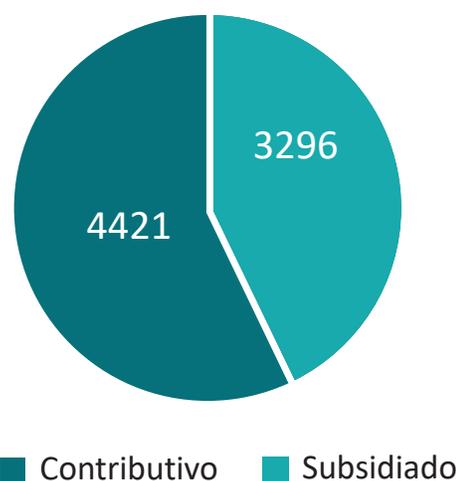
tura, barreras de acceso al sistema y condiciones relacionadas con COVID-19.

Según la DTM, en cuanto al estado de salud de los encuestados, el 10,12% de las personas encuestadas tiene una enfermedad de larga duración o crónica, mientras que el 89,61 % no tiene ninguna enfermedad de larga duración o crónica y el 0,27 % no sabe si tiene una enfermedad crónica.

En cuanto al acceso al sistema de salud en Colombia, el número de refugiados y migrantes afiliados al régimen subsidiado y al régimen contributivo en la ciudad de Barranquilla es de 7.717 afiliados activos a agosto del 2020. Según la DTM, el 89,24% de los encuestados no están afiliados al sistema de seguridad social y solo el 10,71 % lo está. De los afiliados, el 88,56% están vinculados al régimen subsidiado. El déficit de acceso a sistemas de seguridad social impacta significativamente el acceso a la salud. Es así que el 63,24 % de los encuestados solicitaron atención médica. De estos, el 75,91 % sí recibieron atención, mientras que el 23,93 % no fueron atendidas, fundamentalmente por la falta de documentación. Finalmente, se reporta 65,02% de mujeres encuestadas mayores de 18 años que han manifestado no tener acceso a anticonceptivos.

Por otro lado, según cifras del Ministerio del Trabajo, para el departamento del Atlántico se han registra-

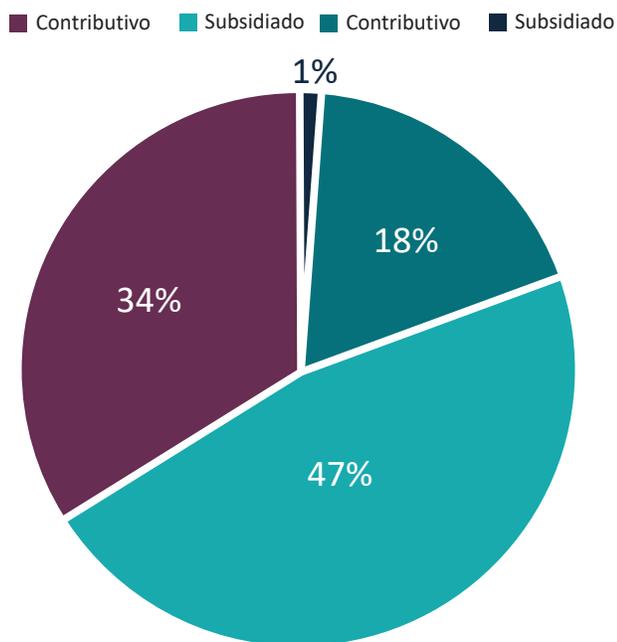
Gráfica 22. Modalidad de afiliación al sistema de seguridad social por parte de la población de origen venezolana



Fuente: elaboración propia con base en cifras de la Base de Datos Única de Afiliados – BDUA.

do un total de 45.650 afiliaciones de cotizantes a pensiones con documento PEP, que se detallan en la gráfica 23 según año de afiliación.

Gráfica 23. Cotizantes a pensiones con documento PEP - Atlántico



Fuente: elaboración propia a partir de información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes del Ministerio de Trabajo y Ministerio de Salud con corte a 6 de septiembre de 2020

De acuerdo al PMT, un 30% de los encuestados presentan necesidades de atención especializada principalmente por ser adultos mayores en riesgo o mujeres embarazadas o lactantes. Por su parte, la DTM reporta que, del total de las mujeres encuestadas, 8,31 % son gestantes, y de estas, 30,59 % informó tener acceso a controles prenatales y el 69,41 % no había tenido ni un solo control prenatal. Del total de mujeres identificadas en estado de embarazo, 5,79 % son menores de 18 años.

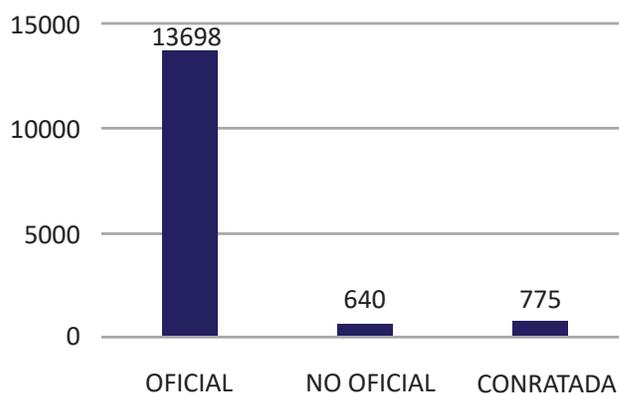
Según el boletín #42 de Notificación Eventos de Interés en Salud Pública durante Fenómeno Migratorio del Instituto Nacional de Salud y el Ministerio de Salud, se encuentra que en las cifras de casos COVID-19 al corte de 11 de marzo de 2021 en extranjeros (todas las nacionalidades), por departamento para el caso de Atlántico hay 292 casos.

## e. Educación

La educación es un derecho fundamental, cuyo acceso posibilita el desarrollo integral de los individuos. La Constitución Política de Colombia considera la educación un derecho fundamental de los niños y un servicio público esencial de carácter gratuito a cargo del Estado y que, por tanto, la nación y entidades territoriales deberán participar en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales.

De acuerdo a información de la DTM, a septiembre de 2020 se encontraban matriculados un total de 15.113 personas de origen venezolano en entidades educativas. De estos, 91% acceden al sistema de educación oficial, 4% no oficial o privada y 5% a educación contratada. Esta información se complementa con datos del MGI señala que, la matrícula en Barranquilla en diciembre del 2019 era de 7.050 NNA nacionales venezolanos, para el 9 de marzo de 2020 se reportaron 11.249 NNA (lo que representa 3,6% de todos los estudiantes en 2019 y 5,8% en 2020 en Barranquilla)<sup>28</sup> y a septiembre de 2020 se encontraban matriculados un total de 15.113 personas de origen venezolano.

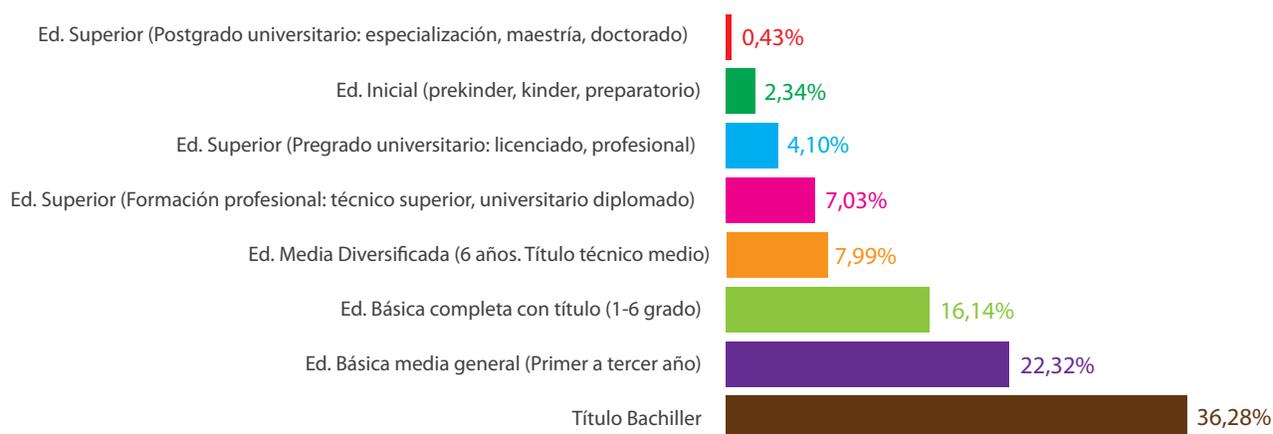
Gráfica 24. Matrícula en centros educativos de población de origen venezolano en Barranquilla



Fuente: Secretaría de Educación Municipal Barranquilla, septiembre de 2020

<sup>28</sup> Información brindada por enlace territorial Barranquilla de la OIM.

Gráfica 25. Razones por las cuales salieron de Venezuela



Fuente: elaboración propia con base a la encuesta DTM (2020), OIM.

En cuanto al nivel educativo de la población encuestada, el DTM señala que solamente el 2,8% de los encuestados no sabe leer ni escribir y solo el 5,3% de ellos no han recibido ningún tipo educación. El 94,7% de las personas que han recibido educación reporta que el 36,28% tiene título de bachiller, el 22,32% tienen educación media general (hasta 3er año de educación media), el 16,14% tienen educación básica, el 7,99% tienen título de bachiller técnico, el 7,03% tienen formación técnica profesional, el 4,10% tienen educación superior profesional, el 0,43% tienen educación superior especializada (postgrado, maestría, doctorado) y el 0,43% tienen educación inicial.

## f. Vivienda y habitabilidad

El acceso a la vivienda se constituye como un catalizador para el acceso a otros derechos fundamentales. Las comunidades refugiadas y migrantes presentan inestabilidad y vulnerabilidad en cuanto al acceso a la vivienda como se presenta en las cifras a continuación.

De conformidad con la DTM, 67,66 % de los encuestados acceden a vivienda mediante arriendo, de los cuales un 70% paga un canon superior a los \$420.000 COP (equivalente a \$117 USD), mientras que el restante paga valores promedio de \$250.000 COP (equivalente a \$70 USD). En cuanto a las condi-

ciones de habitabilidad, se reporta que en promedio por vivienda habitan 5 personas, esto denota que la vivienda no es de uso exclusivo de la familia considerando que la composición familiar promedio es de 4 personas por familia. Así mismo, el 21,79 % no cuenta con un espacio para cocinar independiente al espacio empleado para dormir, el 13 % no tiene acceso a servicio de agua potable, el 3,46 % no tiene acceso a servicio de electricidad y el 20,62 % no tiene acceso a servicio de alcantarillado.

Por su parte, el PMT reporta que solo el 8% de los encuestados que acceden a arriendo cuenta con un contrato formal de arrendamiento. Así mismo, del total de los encuestados por el PMT, la mitad manifestó no haber contado con problemas para acceder a vivienda, mientras que un 9% manifestó que tuvieron problemas para acceder a vivienda por ser extranjeros y el restante 41% manifestó que tuvo problemas económicos para acceder a vivienda.

## g. Seguridad alimentaria

En términos de seguridad alimentaria<sup>29</sup>, datos de la DTM indican que el 93,34 % de los encuestados compra los alimentos que consume. De estos, el 67,13 % reportó que, en los últimos tres meses, en su hogar no han tenido qué desayunar, almorzar o cenar, debido a la falta de recursos para obtener los alimentos necesarios para todo el grupo familiar. Por

<sup>29</sup> De acuerdo al Programa Mundial de Alimentos (FAO por sus siglas en inglés), se considera que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos seguros y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana. La seguridad alimentaria es el resultado de una combinación de disponibilidad, acceso y utilización de los alimentos.

otra parte, el PMT señala que la mayor parte de los hogares encuestados acceden a 2 y 3 comidas al día. Estos datos evidencian un porcentaje considerable de población de origen venezolano sin acceso a la seguridad alimentaria.

#### h. Empleo y medios de vida <sup>30</sup>

Mediante la información recopilada por la DTM, se presenta a continuación información del ingreso mensual promedio de las personas encuestadas, número de dependientes económicos de las personas económicamente activas y el envío de remesas a familiares y dependientes fuera de Colombia. En cuanto a ingresos mensuales, se reporta que el 93,02 % de los encuestados vive con menos de un salario mínimo legal vigente, es decir, con menos de \$828.116 COP (equivalente a \$240 USD) al mes. El 6,82 % tiene un ingreso promedio mensual entre 1 y 2 salarios mínimos y el 0,16 % tiene un ingreso promedio mensual de más del doble del salario mínimo. En contraste, el salario promedio mensual en Barranquilla de acuerdo a la Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares 2016-2017 del DANE, reporta para Barranquilla un salario promedio de \$3.117.000 COP (equivalente a \$873 USD), mientras que según la Gran Encuesta Integrada de Hogares

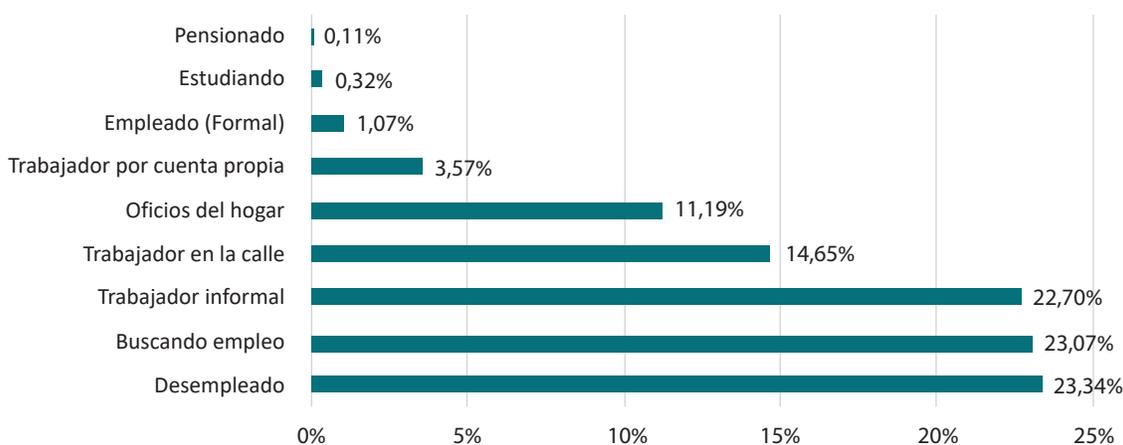
desarrollada por el DANE en 2019, la línea de la pobreza monetaria para Barranquilla se ubica en \$327.169 COP (equivalente a \$91 USD) y la pobreza extrema en \$144.828 COP (equivalente a \$40 USD).

En materia de actividad económica, se reporta un 46,41% de los encuestados sin empleo, 22,70% en empleo informal, 14,65% como trabajadores en la calle (rebusque), mientras que del restante solo el 0,32% se encuentran estudiando.

Finalmente, el 64,14 % de los encuestados bajo la DTM reporta tener dependientes económicos, 85,96% de ellos reportan tener entre 1 y 4 dependientes, mientras que el 14,04 % tiene más de 5. De estos porcentajes, se visibiliza que los dependientes pueden encontrarse dentro o fuera de Colombia, el 59,30% de encuestados tienen dependientes en Colombia, mientras que el 55,65% de los encuestados tienen dependientes económicos en Venezuela y el 0,58% tiene dependientes económicos en otros países de la región suramericana. La dependencia económica en Venezuela y otros países de la región se ve reflejada en un 69,44% de los encuestados que reportan enviar dinero fuera de Colombia, en promedio, a dos personas.

#### i. Protección contra la discriminación y xenofobia

Gráfica 26. Tipo de situación laboral de los migrantes encuestados



Fuente: elaboración Propia con base a la encuesta DTM (2020)

<sup>30</sup> Conjunto de estrategias y actividades llevadas a cabo por un hogar con el fin de ganarse la vida. Tomado del glosario de la ficha de voluntarios de la ONU.

Las dinámicas sociales de percepción impactan considerablemente sobre los procesos de integración de comunidades refugiadas y migrantes con comunidades de acogida. Acciones de xenofobia pueden afectar el acceso de la población refugiada y migrante a oportunidades de empleo y educación, así como a la satisfacción de derechos fundamentales como el acceso a la salud y vivienda.

En Barranquilla, la DTM se aplicó con la intención de identificar indicadores que evidenciaran si la persona encuestada ha estado exenta de recibir daño, agresiones u otros riesgos prevenibles durante su permanencia en la ciudad. En cuanto a factores de vulnerabilidad, desigualdad y necesidades de protección social de la población migrante, el 1,12 % de las personas encuestadas manifestaron tener una orientación sexual diversa, es decir, pertenecen a la población LGBTIQ+, mientras que el 18,27 % de los encuestados se auto reconoce con pertenencia étnica.

En la DTM se señala que no se han desarrollado desde el nivel local estrategias para combatir crímenes de odio, violencia, xenofobia y discriminación contra las personas refugiadas y migrantes. Las campañas realizadas en materia de prevención y atención de la xenofobia o para evitar crímenes de odio, han sido lideradas por agencias de cooperación internacional o por instituciones del orden nacional. Por ejemplo, se desarrollaron las campañas “Somos Panas Colombia” liderada por el ACNUR y la campaña “Juntos Más Grandes” de la OIM.

Así mismo, los encuestados por la DTM manifestaron haber recibido algún tipo de ayuda por parte de alguna institución en Colombia (14,81 %); raciones alimentarias (71,58 %); insumos y materias primas (42,09 %); implementos de aseo personal (26,98 %); medicamentos (24,46 %); orientación/información (7,19 %); una oferta educativa (9,36 %); alojamiento temporal (2,88 %). Entre las entidades que prestan ayuda a la población refugiada y migrante encuestada por la DTM, se encuentran Iglesias y congregaciones religiosas (62,95 %); Alcaldía de Barranquilla (13,67 %), organismos internacionales humanitarios (13,67 %), Cruz Roja Colombiana (7,55 %) y el 6,83 % no sabe qué entidad le prestó ayuda. Otras entidades reconocidas por su ayuda son el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (5,76 %); instituciones

educativas (2,52 %), el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), la Defensa Civil y la Policía Nacional.

En cuanto a la asistencia para el acceso a la información y orientación de refugiados y migrantes encuestados, el 74,69 % de los encuestados respondieron que no conocen sus derechos y no saben cómo acceder a estos. Es por ello que los espacios de información y orientación se vuelven de vital importancia en los procesos de integración, siendo los temas más relevantes para población de origen venezolana el acceso a empleo, salud, educación y alimentación, asesoría legal, reunificación familiar, acceso a seguridad, información para solicitud de refugio, planificación familiar, protección contra violencia intrafamiliar, entre otros.

## j. Participación en organizaciones sociales

De acuerdo con la DTM, tan solo el 1,65 % de los participantes pertenece a una organización o agrupación de la sociedad civil que podrían ser espacios de integración comunitaria y brindar apoyo en el proceso de la movilidad humana.

### 3.6 Mapeo de organizaciones de venezolanos vinculadas a la integración de los refugiados y migrantes venezolanos en la vida social, económica y cultural de Barranquilla

En Barranquilla se han identificado 4 organizaciones conformadas por población venezolana a las cuales ACNUR ha venido apoyando en su fortalecimiento organizativo desde 2019, en el marco de un proyecto implementado por la Corporación Opción Legal. Bajo dicho proyecto, se ha brindado asistencia técnica para la adopción de planes de trabajo, con objetivos y actividades que permitan una planificación de recursos y tiempos según las capacidades de cada organización; se han facilitado espacios de formación sobre aspectos sustantivos, relativos al marco legal y de políticas públicas para la atención a población proveniente de Venezuela; y se han apoyado las actividades realizadas con su voluntariado para la integración local de dicha población. A continuación, se mencionan estas organizaciones y su acción en terreno.

1. La Asociación de Venezolanos Unidos en Barranquilla: organización sin ánimo de lucro, tiene como



objetivo promover la integración y la creación de redes de apoyo para aquellos venezolanos que se encuentran en la Región Caribe colombiana. Esta se fortaleció con recursos de FUPAD y provenientes de los Estados Unidos, y en la actualidad adelanta programas con la Universidad del Norte con su programa de Univoluntarios, con el Comité Internacional de la Cruz Roja en el Restablecimiento de Contacto Familiar (RCF) y con FUPAD en el proyecto IBP.

2. **La Fundación de Pana que sí:** es una organización venezolana constituida en 2018, que trabaja en Barranquilla con el objetivo de apoyar la integración local de la población proveniente de Venezuela. Desde 2019, la fundación ha incluido entre sus actividades el Programa Nodriz, con el objetivo de asesorar, asistir, enrutar y acompañar a gestantes venezolanas y colombianas retornadas para un saludable y feliz término del embarazo. En el segundo semestre de 2019, atendió a más de 250 gestantes.

3. **La Fundación Mujeres sin Fronteras:** es la organización venezolana más joven, creada en 2019, y tiene como objetivo apoyar el empoderamiento de mujeres, con talleres de formación y cuidado personal, y contribuir a brindar información oportuna y adecuada sobre procesos migratorios, incluyendo mecanismos de regularización, y acceso a derechos, en alianza con las entidades competentes y con el apoyo de la cooperación.

4. **La Fundación Venezolana de Atención e Inclusión Social (FUVADIS):** cuenta con un Centro de Atención al Migrante y al Retornado en Barranquilla desde enero de 2020, a través del cual brindan orientación, información, atención psicosocial y facilitan la entrega de asistencia humanitaria con base en las alianzas creadas con actores de la cooperación. Entre sus principales actividades se incluye el apoyo a población LGBTQ+ y a personas con VIH.

## 4. ACCESO DE LA COMUNIDAD REFUGIADA Y MIGRANTE A DERECHOS HUMANOS EN LA CIUDAD

En el presente capítulo se hace referencia a los principales factores socioeconómicos, de gobernanza y espaciales que impactan la situación y el acceso a derechos fundamentales por parte de la población refugiada, migrante (incluidos los colombianos retornantes) y a las comunidades de acogida.

En virtud al cumplimiento de los tratados internacionales, Colombia ha procurado brindar acceso al disfrute de derechos a los refugiados y migrantes. La Corte Constitucional ha reiterado que: (i) el deber del Estado colombiano de garantizar algunos derechos fundamentales de los extranjeros con permanencia irregular en el territorio es limitado; pues deben ser tratados en condiciones de igualdad respecto de los nacionales colombianos dentro de ciertos límites de razonabilidad que permiten tratos diferenciados; (ii) todos los extranjeros tienen la obligación de cumplir la Constitución Política y las leyes establecidas para todos los residentes en Colombia; y (iii) los extranjeros con permanencia irregular en el territorio nacional tienen derecho a recibir atención básica y de urgencias con cargo al régimen subsidiado cuando carezcan de recursos económicos, en virtud de la protección de sus derechos a la vida digna y a la integridad física.

Los recursos para brindar atención a las personas refugiadas y migrantes, hasta el momento, han provenido de esfuerzos conjuntos de los gobiernos municipales, departamentales y nacionales. Así mismo, se ha recibido el apoyo de los organismos de cooperación internacional, de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil y otras. Para temas sobre los cuales los municipios ya tienen autonomía como salud, educación, servicios públicos domiciliarios y demás ya mencionados, el municipio debe financiarlos con recursos propios, pero si no le es posible cubrir las necesidades de estos sectores puede solicitar apoyo financiero de la Nación. Así mismo, la Presidencia de la República estableció en febrero de 2018, la Gerencia para la Frontera y la Migración desde Venezuela (conocida comúnmente como Gerencia de Fronteras), desde la cual se busca articular, de la mano con Migración

Colombia, todos los esfuerzos que realiza la institucionalidad en beneficio de los refugiados y migrantes venezolanos.

Con la entrada de los nuevos gobiernos departamentales y municipales en enero de 2020, los temas relativos a la migración fueron incluidos en los planes de desarrollo para mejorar la capacidad de gestión de las entidades territoriales en la materia. El DNP brindó a los nuevos alcaldes, al iniciar sus administraciones, un kit de planeación territorial que incluye lineamientos para la gestión de la migración.

De la misma manera, hay que resaltar que el gobierno nacional mediante decreto 216 del 1 de marzo de 2021, ha adoptado el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal, el cual está compuesto por el Registro Único de Migrantes Venezolanos y el Permiso por Protección Temporal, con una vigencia de 10 años. Con esta estrategia, se mejorará el acceso a los derechos, como por ejemplo, la afiliación al sistema de salud, el acceso a la educación y la contratación laboral y el acceso a la seguridad social de manera formal.

También hay que resaltar la existencia dentro del plan de desarrollo de Barranquilla, del programa 3.1.5.11. “Barranquilla Entorno Protector de los Derechos Humanos”, encaminado a la ejecución y seguimiento de la política pública integral de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, así como promover una cultura de consolidación de los derechos humanos; para lo cual debe fortalecer las instancias intersectoriales para la gestión institucional de las obligaciones derivadas de los tratados de derechos humanos y el DIH en el nivel territorial.

### 4.1 Acceso al derecho a la ciudad

Aunque no tiene consagración constitucional ni normativa, el derecho a la ciudad es un referente para el análisis de los desafíos del acceso y disfrute de los derechos humanos en el contexto urbano. En el



contexto de la NAU, las bases para el establecimiento del derecho a la ciudad se identificaron como: la distribución espacial justa de los recursos, la diversidad económica social y cultural y la agencia política. A su vez, el proceso de consolidación de estos pilares implica retos que pueden ser agrupados en cinco áreas temáticas: estrategias espaciales urbanas, gobernanza urbana, economía, aspectos sociales y las condiciones medio ambientales. Es necesario recalcar que los desafíos para integrar comunidades, territorios e individuos que padecen algún tipo de segregación, marginalidad o exclusión en los entornos urbanos, cubren también a los refugiados y migrantes, ya que estos gozan de especial protección.

Para estos efectos, en este acápite se retoma el marco conceptual y se presentan los principales hallazgos de la lectura territorial de la ciudad de Barranquilla (acápites 3.2 de este documento) en materia de retos y oportunidades desde el ámbito urbano para una ciudad próspera e integradora. Algunos de esos desafíos se mencionan a continuación efectuando consideraciones específicas a la situación de la población en condición de movilidad humana de origen venezolano.

Con respecto al pilar distribución justa de recursos, entre los principales retos evidenciados se encuentran la densificación del área metropolitana. De manera paralela, se deben considerar los bajos niveles de hacinamiento para resolver este reto de una manera integral. Por otro lado, Barranquilla cuenta con bases sólidas para la promoción del derecho a la ciudad por altos niveles de acceso a vivienda adecuada y bajos niveles de turgencia, evidenciando la capacidad de sus habitantes de acceder a otros derechos fundamentales a través de la vivienda. Sin embargo, es necesario considerar la ocupación de viviendas con baja calidad estructural en zonas con riesgo no mitigable (inundación y remoción en masa). Además, el cambio en la mancha urbana de la ciudad llama la atención sobre potenciales huecos de información sobre cobertura en esta zona.

En materia de conectividad, la desigual distribución de acceso a internet apunta a un reto para la población de la ciudad hacia el futuro. Por otro lado, el diseño de la ciudad promueve condiciones sólidas de conectividad para peatones y medios no motorizados, sin embargo, los bordes de la ciudad y algunas

áreas en el centro presentan retos de interconexión y densidad vial que hacen más difícil caminar.

Finalmente, en el pilar distribución justa de recursos, se constituye un reto fundamental la desigual distribución del espacio. La dimensión pública de estos espacios es subrayada por la cobertura completa que existe en la ciudad en términos de áreas verdes, incluyendo zonas privadas. La escasez de “bienes comunes” públicos se suma a este reto de la ciudad para tener una distribución justa de sus recursos. Así mismo, la distribución de los equipamientos de salud y educación apunta un reto en tanto la población con mayores ingresos que accede a estos servicios fuera de la ciudad, no requiriendo proximidad genera más desplazamientos motorizados. En relación con las otras zonas de la ciudad el POT ya tiene identificadas varias acciones para mejorar la proximidad a estos equipamientos.

Con respecto al pilar diversidad y equidad social, económica y cultural, entre los principales retos evidenciados se encuentra la inclusión productiva de la población con acceso a seguridad social. La relativamente alta relación de dependencia, los jóvenes NINIS y la posibilidad de aprovechar el valor agregado que traen los refugiados y migrantes a la productividad (en su mayoría jóvenes con educación secundaria o más) subrayan la importancia de reducir las ocupaciones sin seguridad social. El acceso a empleo adecuado será un factor determinante para que los hogares más vulnerables puedan acceder a derechos fundamentales y se contribuya a la reducción de brechas sociales.

Por otro lado, aunque para la ciudad las condiciones de equidad social muestran un nivel aceptable, la conexión entre condiciones de empleo informal y vivienda en condiciones precarias se evidencia en la ciudad siguiendo la misma tendencia de centro - periferia descrita en el capítulo 4. Se evidencia entonces que las condiciones de prosperidad que facilitan la integración no son accesibles para los grupos más vulnerables en cuanto las brechas sociales existentes comprometen su acceso. Este también es el caso en la discriminación por género en la educación, mostrando la desigualdad en esta dimensión más evidente con mujeres en el centro con hasta 5 años más de escolaridad que los hombres en esa misma zona. Se puede concluir que la segregación

espacial parece ser más pronunciada en los estratos de bajos ingresos.

Respecto al pilar de gobernanza inclusiva, se evidencia que entre los principales retos de Barranquilla hacia la integración y el acceso universal a derechos se encuentra el fortalecimiento de su institucionalidad para el recaudo de ingresos propios, la transparencia y la rendición de cuentas, así como el fortalecimiento de procesos de participación ciudadana que permitan el desarrollo de procesos de cocreación del hábitat y el empoderamiento comunitario.

Finalmente, es preciso destacar que, de acuerdo al MGI local, el gobierno local presenta una estrategia migratoria definida en un documento programático por primera vez en el PDD “Soy Barranquilla 2020-2023”, para cuyo diseño el gobierno realizó una mesa de participación con personas migrantes y expertas. La inclusión del tema en el PDM demuestra el interés del gobierno municipal en desarrollar actividades en beneficio de la comunidad migrante. El Programa de Atención a Migrantes incluye los siguientes cuatro proyectos bajo la responsabilidad de la Secretaría de Gobierno: Centro de Atención a Migrantes; Atención Integral a Migrantes; Espacios de Formación para Migrantes y Jornadas de formación institucional para atención a población migrante. Algunos de estos proyectos ya se han puesto en marcha, por ejemplo el Centro de Integración Local para Migrantes ya se encuentra operando. Las actividades que se adelantan desde la Alcaldía en la materia se implementan a través de la articulación de la Secretaría de Gobierno con las Secretarías de Educación, Salud y Gestión Social, como se definió en el Acuerdo 0011 de 2019 (Concejo Distrital de Barranquilla, 2019).

## 4.2 Acceso al derecho a la educación

La Constitución Política de Colombia considera la educación un derecho fundamental de los niños y un servicio público esencial a cargo del Estado, además indica que la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. La nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley. El documento

CONPES 3950 establece que, según circulares del Ministerio de Educación, los NNA procedentes de Venezuela que no cuentan con un estatus migratorio regular pueden asistir a instituciones educativas. El documento establece además líneas de acción para mejorar el acceso a la educación de esta población. En particular, la Circular Conjunta 016 de 2018 del Ministerio de Educación Nacional y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia indican que, si el estudiante venezolano no cuenta con un documento de identificación válido en Colombia, este deberá ser registrado con un número proporcionado por la Secretaría de Educación. El gobierno municipal expidió luego la Circular Interna 00041 del 30 de octubre de 2018 que reglamenta localmente lo concerniente a la expedición del NES por parte de la Secretaría de Educación del Municipio.

Aunque NNA nacionales venezolanos pueden matricularse en los colegios estando en condición migratoria irregular, se han producido inconvenientes para graduarse si al momento del grado no habían podido solucionar su situación migratoria. Con respecto a esto último, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), adscrito al Ministerio de Educación, expidió el 10 de julio de 2020 la Resolución 298 que indica que los nacionales venezolanos en condición irregular podrán recibir el acta de grado y título de bachiller con el Documento Nacional de Identidad venezolano utilizado al momento de la inscripción.

En el PDD “Soy Barranquilla 2020-2023”, se hace un especial reconocimiento e inclusión de niños, niñas y adolescentes refugiados y migrantes en políticas públicas, estrategias, programas y proyectos del ámbito nacional y local, de manera particular en educación: “Espacios de formación para migrantes: generar espacios de formación complementaria para población migrante, retornada, refugiada y comunidad de acogida para fortalecer sus conocimientos facilitando su inserción laboral”. Estos espacios de formación se realizarán en colaboración con el SENA. La meta del proyecto en el cuatrienio es realizar 20 espacios de formación para migrantes bajo el liderazgo de la Secretaría de Gobierno. Sin embargo, se presentan varias limitaciones al acceso al derecho a la educación, tales como la limitación de recursos económicos por parte de refugiados y migrantes para adquirir bienes escolares y cubrir los gastos



relacionados al acceso a la educación; información insuficiente sobre el proceso de matrícula, documentación y/o diferencias de tiempos escolares que dificultan el acceso de NNA refugiados y migrantes; medios insuficientes para acceder a herramientas como aulas de cómputo e internet, fundamentales para el desarrollo educativo de las poblaciones vulnerables en los territorios en época de pandemia; y discriminación y brotes de xenofobia en los colegios hacia la población refugiada y migrante.

Dentro de la acción del gobierno local en esta materia, se destaca la existencia del Centro de Integración Local para Migrantes de la Alcaldía de Barranquilla, espacio al que puede acercarse la población refugiada y migrante y colombianos retornados para recibir orientación sobre acceso a los servicios del distrito. El centro ofrece servicios por parte de dependencias gubernamentales, agencias de cooperación y organizaciones locales<sup>31</sup>. En materia educativa, el centro da cabida al “Espacio protector para niños y niñas”<sup>32</sup> operado inicialmente por Fundación Plan, y actualmente por la Cruz Roja. Por otra parte, la alcaldía de Barranquilla colabora con UNICEF en la iniciativa Círculos de Aprendizaje, que asigna tutores especializados a NNA refugiados y migrantes para facilitar su integración al sistema educativo formal.

Finalmente, algunas disposiciones adicionales tomadas por el Gobierno Nacional para la población proveniente de Venezuela que ingresó en Colombia en una alta proporción desde 2017, incluyen la expedición gratuita en nueve fases de los PEP con vigencia máxima de dos años, que permiten acceder a la oferta institucional en materia de salud, educación, trabajo y atención a NNA y autorizan a ejercer cualquier actividad u ocupación legal.

### 4.3 Acceso a empleo y emprendimiento

En el contexto de movilidad humana, las opciones de empleabilidad son de extrema importancia, puesto que conducen a una exitosa integración socioeconómica en el lugar de acogida, dado que esta requiere en gran medida que exista una estabilidad que pue-

da proporcionar oportunidades de tipo educativo y laboral.

Las acciones generadas desde el Ministerio del Trabajo que integran en territorio a la Alcaldía de Barranquilla, la Gobernación del Atlántico, y al sector privado y a las agencias de cooperación internacional, particularmente los pertenecientes al GIFMM, contemplan: permitir el acceso de los migrantes al SENA de tal forma que estos puedan formarse en oficios que les permitan evitar la informalidad y vincularse a un empleo con las prestaciones sociales que las leyes colombianas exigen; acciones dirigidas a la población receptora para evitar la xenofobia específicamente en materia laboral, talleres de sensibilización para el sector empresarial para que entiendan la importancia de realizar la identificación de vacantes que pueden ocupar los migrantes, la regulación en materia de permisos de trabajo de esta población, y la importancia de ingresar a los trabajadores migrantes en el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC). De la misma manera, el PDD Barranquilla 2020-2023 incluye entre sus proyectos los Espacios de formación para migrantes y el Programa Integral de Empleo que cuenta con un Centro de Oportunidades que ofrece orientación a quienes buscan empleo, y a través de sus líneas diferenciales apoyan la vinculación de personas con discapacidad o víctimas del conflicto a empresas locales. También es relevante la existencia del programa “Ciudad con mirada equitativa” a cargo de la Oficina de la Mujer, Equidad y Género, que también cobija a la población migrante.

Según pudieron identificar los Indicadores del MGI en Barranquilla, las autoridades locales implementan programas específicos para promover y facilitar la inclusión de trabajadores migrantes en la fuerza laboral. El PDD incluye entre sus proyectos los *Espacios de formación para migrantes*, que tienen como objetivo la formación complementaria de población migrante, retornada, refugiada y comunidad de acogida para fortalecer sus conocimientos y facilitar su inserción laboral.

<sup>31</sup> El Centro de Integración Local para Migrantes se define como un espacio de orientación y referencia para la población migrante impulsado desde la Secretaría de Gobierno. En este espacio se presta también asesoría en temas legales.

<sup>32</sup> En el que participan la Secretaría de Educación y Organizaciones como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Esas acciones locales se encuentran acompañadas de las acciones generadas desde el nivel nacional, a través del Ministerio del Trabajo y del SENA, entre las cuales se puede contar: acciones dirigidas a la población receptora para evitar la xenofobia específicamente en materia laboral; talleres de sensibilización para el sector empresarial para identificar vacantes que pueden ocupar las personas migrantes; la regulación en materia del PEPFF de esta población; y el RUTEC. De acuerdo con la Circular 115 de marzo de 2019, desde el SENA se contempla definir los lineamientos para la prestación de servicios de formación, certificación de competencias laborales, gestión de empleo y servicios de emprendimiento a ciudadanos venezolanos y otros extranjeros.

Así mismo, se han realizado actividades para ayudar a los empleadores a dar trabajo a residentes extranjeros. En 2019, desde el Ministerio del Trabajo, con apoyo de la OIM y la Alcaldía de Barranquilla, se realizaron acciones de sensibilización al sector privado, entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y a la población de acogida acerca del fenómeno de movilidad humana y la inclusión laboral de personas migrantes. En el marco de esta acción integral se realizó una feria de servicios para personas refugiadas y migrantes en la cual las diferentes entidades locales, nacionales y organismos de cooperación internacional llevaron su oferta para personas migrantes.

Por otro lado, se destaca la elección de Barranquilla como beneficiaria del primer Fondo de Ciudades Globales para una Respuesta Inclusiva a la Pandemia. Se trata de una iniciativa del Mayors Migration Council (MMC) que ofrece financiamiento para apoyar a las personas migrantes, refugiadas y desplazadas internas durante la pandemia de COVID-19. El Fondo le asignará USD 164.000 a la ciudad y brindará asistencia técnica y financiera durante un año para la implementación del proyecto ‘Todos somos Barranquilla’, cuyo objetivo principal es promover el acceso al mercado laboral y la generación de ingresos entre las personas migrantes y a sus familias<sup>33</sup>. Sin embargo, vale la pena mencionar que para acceder a las

ofertas laborales los refugiados y migrantes deben tener situación migratoria regular.

Existen iniciativas en materia de emprendimiento dirigidas a la población refugiada y migrante, pero en su mayoría han sido impulsadas por entidades del nivel nacional. Se apoya a la población refugiada y migrante venezolana y a otros extranjeros en situación migratoria regular con la estructuración de sus ideas de negocio, mediante orientaciones de la cultura del emprendimiento y asesoría para el manejo de pequeñas empresas. Al igual que en los temas de empleabilidad, las personas migrantes deben tener situación migratoria regular para acceder a la oferta de servicios. En 2019, la Gerencia para la Frontera y la Migración desde Venezuela desarrolló una ruta de emprendimiento con la *Estrategia de generación de ingresos para la población migrante proveniente de Venezuela y las comunidades de acogida*. Adicionalmente, desde la cooperación internacional existen iniciativas en materia de emprendimiento como la Iniciativa de Finanzas Rurales (IFR)<sup>34</sup> y Empropaz<sup>35</sup>, que han realizado convocatorias para apoyar a migrantes venezolanos en sus ideas de negocio y actividades productivas.

La ciudad de Barranquilla destina 0,5% de su inversión a programas para el fortalecimiento de las oportunidades económicas, brindando énfasis al apoyo a emprendedores, la conexión con nuevos mercados, el fortalecimiento del sector turismo, el fomento a la innovación, la promoción de la marca ciudad, entre otros.

Adicionalmente, desde la Alcaldía, existe el Programa Integral de Empleo que cuenta con un Centro de Oportunidades que ofrece orientación a quienes buscan empleo, y a través de sus líneas diferenciales apoyan la vinculación de personas con discapacidad o víctimas del conflicto a empresas locales. Sin embargo, este programa no está dirigido a los migrantes puntualmente, pero se debe recordar que muchas de las víctimas del conflicto armado colombiano son desplazados e incluso retornados. De acuerdo al informe del GIFMM, se han adelantado iniciativas en

<sup>33</sup> Alcaldía Distrital de Barranquilla. [Barranquilla gana convocatoria del Fondo de Ciudades Globales para una Respuesta Inclusiva a la Pandemia. 2021. Disponible en: https://www.barranquilla.gov.co/desarrollo-economico/barranquilla-gana-convocatoria-fondo-ciudades-globales-respuesta-inclusiva-pandemia](https://www.barranquilla.gov.co/desarrollo-economico/barranquilla-gana-convocatoria-fondo-ciudades-globales-respuesta-inclusiva-pandemia)

<sup>34</sup> Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). “Microempresas de Colombia e IFR firman nuevo convenio para trabajar en procesos de inclusión financiera para población rural y migrantes provenientes de Venezuela.” Disponible en: <http://bancadelasoportunidades.gov.co/index.php/es/iniciativa-de-finanzas-rurales-de-USAID/microempresas-de-colombia-e-ifr-firman-nuevo-convenio-para>.

<sup>35</sup> Bancamia. “Oportunidades de desarrollo empresarial para los migrantes venezolanos en Colombia.” Disponible en: [www.bancamia.com.co/empropaz/detalle/57](http://www.bancamia.com.co/empropaz/detalle/57).



materia de emprendimiento lideradas por diversas ONG como son la Fundación Minuto de Dios, FUPAD, Fundación Mario Santo Domingo y por la OIM.

En 2019 desde el Ministerio del Trabajo, con apoyo de la OIM y la Alcaldía de Barranquilla, se realizaron acciones de sensibilización al sector privado, entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y a la población de acogida acerca del fenómeno migratorio y la inclusión laboral de personas migrantes. En el marco de esta acción integral, se realizó una feria de servicios para personas migrantes en la cual las diferentes entidades locales, nacionales y organismos de cooperación internacional llevaron su oferta para personas migrantes. Así mismo, desde la Alcaldía, existe el Programa Integral de Empleo que cuenta con un Centro de Oportunidades que ofrece orientación a quienes buscan empleo.

No hay evidencia de medidas diseñadas desde el nivel municipal para promover la igualdad de género en el ámbito laboral. No obstante, el nuevo PDD 2020-2023 cuenta con el programa “Ciudad con mirada equitativa” a cargo de la Oficina de la Mujer, Equidad y Género, en el que se establece el proyecto “Estrategia de fortalecimiento productivo y competitivo a mujeres y promoción de la inclusión de mujeres y población LGBTI al trabajo formal”. Sin embargo, no es una iniciativa dirigida a las personas migrantes. A nivel nacional, la Gerencia para la Respuesta a la Migración desde Venezuela desarrolló en 2019 la “Estrategia de Generación de Ingresos para la población migrante proveniente de Venezuela y las comunidades de acogida”, que establece como prioridad transversal el enfoque de género.

#### 4.4 Acceso a salud y seguridad social

En Colombia la atención de salud es considerada un derecho y un servicio público esencial obligatorio a cargo del Estado, fundamentalmente de los municipios, de acuerdo con la Constitución Política de 1991. Algunas medidas tomadas por el Gobierno Nacional, en materia de salud, para la población proveniente de Venezuela, incluyen la expedición gratuita en tres fases de los PEP que “tienen una vigencia máxima de dos años a partir su expedición y permiten acceder a la oferta institucional en materia

de salud, educación, trabajo y atención a niños, y autoriza a ejercer cualquier actividad u ocupación legal<sup>36</sup>.

En los Indicadores de MGI para Barranquilla, se evidenció que la ciudad en su el PDD 2020-2023 estableció el Proyecto “Gestión para el Aseguramiento en salud a población migrante”, que propone la gestión de los recursos necesarios para garantizar la afiliación o atención de la población extranjera. Este proyecto municipal fue presentado ante el Ministerio de Salud en los últimos meses de 2020 y en él se solicita una Unidad de Pago por Capitación (UPC) diferencial que permita ofrecer paquetes de servicios médicos (medicamentos, atención en consulta externa, imágenes diagnósticas) más completos para las personas migrantes. El Acuerdo 0011 de 2019 del Concejo Distrital de Barranquilla establece responsabilidades de las Secretarías de Salud, Gobierno y Gestión Social para atender las necesidades de salud de la población refugiada y migrante de Venezuela. A través de la Circular 0005-600 de 2020, la Secretaría Distrital de Salud de Barranquilla emitió instrucciones sobre la afiliación de esta población al sistema de salud. Este proceso se realiza en coordinación con la Secretaría de Salud a través del Centro Regulador de Urgencias y Emergencias. Esfuerzos adicionales de la Alcaldía de Barranquilla incluyen la creación del Centro de Integración Local para Migrantes, donde se ofrece asistencia en diversos temas como acceso a tramites y servicios del Distrito, actividades comunitarias con madres gestantes, jóvenes, niños y niñas, apoyo psicosocial con la Cruz Roja y otros cooperantes, asesoría para la afiliación con la Secretaría de Salud, y un consultor contratado por el Ministerio de Salud con el apoyo de ACNUR y OIM, ayuda para el acceso a servicios de salud materna, coordinación con Profamilia para la gestión de programas de salud reproductiva, y asesoría a pacientes con VIH.

Para atender la pandemia COVID-19 se han planteado diversas estrategias como la llamada “Depende de ti”, en la que se recorren los asentamientos con comunicadores y personal de asistencia en salud haciendo pedagogía en el autocuidado; cercos epidemiológicos, para identificar las áreas de la ciudad más afectadas y establecer así acciones de biosegu-

<sup>36</sup> OIM; Indicadores de Gobernanza de la Migración a nivel local: Barranquilla (Atlántico); Noviembre de 2020

ridad por parte de las autoridades; y la ciudad se ha integrado al programa del Ministerio de Salud que fortalece el control y el rastreo de casos COVID-19, lo cual también beneficia a los migrantes.

#### 4.5 Protección contra la discriminación

La Constitución en su artículo 5 establece que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y en el artículo 13 consagra que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”. Todas las autoridades deben proteger este derecho, pero son la Personería Distrital, la Defensoría del Pueblo, la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación, las autoridades que deben liderar que estos derechos se cumplan, y que se prevenga cualquier forma de discriminación de nacionales y migrantes.

La discriminación, independientemente de su enfoque, causa graves perjuicios para las personas de las cuales es objeto, sin embargo, las ciudades y los actores locales son promotores y multiplicadores para la protección contra manifestaciones de discriminación, y la promoción de la integración y el respeto en la comunidad, y en especial, de los refugiados y migrantes. El PDD 2020-2023 tiene un enfoque de género con diferentes programas y proyectos dirigidos a las mujeres y a la comunidad LGBTIQ+. Sin embargo, no se han diseñado medidas que aborden las cuestiones de género en el caso específico de la población migrante. Entre los programas y proyectos con enfoque de género se encuentran: el programa “Ciudad que Cuida la Vida de las Mujeres y población LGBTI”, el cual involucra la atención y orientación a mujeres y población LGBTIQ+ y una estrategia de promoción de los derechos y prevención de violencia contra mujeres y niñas; y el Programa “Ciudad con mirada equitativa”, el cual involucra una estrategia de fortalecimiento productivo y competitivo y una estrategia para el fomento a la participación social y política de las mujeres, entre otros. Los dos programas mencionados que-

daron a cargo de la Oficina de la Mujer, Equidad y Género.

Así mismo, gracias a la introducción de un enfoque diferenciado para refugiados y migrantes provenientes de Venezuela en el PDD 2020-2023, la ciudad cuenta con una oficina para optimizar los servicios de orientación para las personas migrantes. El Centro de Integración Local para Migrantes es la instancia a la que pueden acercarse las personas migrantes para solicitar apoyo y orientación para acceder a servicios. Este centro incluso presta sus instalaciones para actividades que realizan organizaciones de la sociedad civil, agencias de Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. El Centro presta servicios a los migrantes en las áreas de: salud, educación, asesorías jurídicas, y acompañamiento a niños, niñas y adolescentes, entre otros. Por otra parte, los PAO, implementados por ACNUR, y el PRO, implementado por la OIM y con presencia en el Centro de Integración Local para Migrantes, también son oficinas que apoyan en la orientación a las personas migrantes para que puedan acceder a servicios<sup>37</sup> y referenciación a las diferentes ofertas por parte del gobierno local y organismos internacionales que tienen presencia en el territorio.

Así mismo, en el año 2019, con el Acuerdo 0011 del Concejo Distrital de Barranquilla se adoptó la *política pública para la protección integral a los migrantes provenientes de Venezuela en estado de vulnerabilidad en el distrito de Barranquilla*. Este acuerdo se refiere de forma general a la forma en que la Alcaldía deberá involucrar a todas sus dependencias para brindar atención pertinente a las personas migrantes provenientes de Venezuela en materia de asistencia social y humanitaria, en temas como: salud, educación, jornadas de alimentación, orientación para la regularización migratoria, programas preventivos de enfermedades de transmisión sexual y programas preventivos de explotación sexual y laboral.

Múltiples mecanismos de coordinación facilitan la colaboración entre las agencias locales en asuntos de migración. La Mesa Distrital de Coordinación Migratoria se reúne cada tres meses, o de manera extraordinaria si las necesidades así lo requieren. En

<sup>37</sup> Estos han sido una iniciativa conjunta entre la Gobernación del Atlántico y las agencias de cooperación que están en el territorio.



esta mesa se mantienen actualizadas las secretarías del gobierno local en cuanto a rutas y ofertas complementarias, y se levantan actas de las reuniones de carácter interno. Además, existe un mecanismo de coordinación operado por agencias de cooperación internacional, el cual ha servido también de espacio de articulación con el gobierno local. El GIFMM funciona como un espacio de coordinación para la respuesta a la situación de refugiados y personas migrantes en Colombia y tiene presencia local en el Departamento del Atlántico.

Adicionalmente, a nivel local existen medidas para asegurar la protección de los NNA migrantes. El proyecto de prevención y erradicación del trabajo infantil de la Secretaría de Gestión Social se dirige a NNA migrantes que se encuentran en condición de trabajo infantil. En acompañamiento de la autoridad competente (sea Comisario de Familia o Defensor de Familia) se ofrecen medidas de protección.

#### 4.6 Acceso a la vivienda adecuada y servicios básicos

El artículo 51 de la Constitución establece el derecho de todas las personas a una vivienda digna y la obligación del Estado de fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho, a través de planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo, programas de vivienda, y otros. Para el caso de refugiados y migrantes en Colombia, por medio de la ley 2079 del 14 de enero de 2021 se provee de un marco legislativo que promueve el acceso a la vivienda de estas comunidades mediante programas y proyectos del MVCT que contemplen la generación de la oferta requerida para satisfacer los requerimientos del país para adquisición y/o construcción de vivienda de interés social y prioritaria y mejoramiento de vivienda y entornos rurales dignos.

Los indicadores del MGI para Barranquilla, determinaron que las políticas existentes de vivienda social están dirigidas a la población colombiana sin contar aún con medidas específicas para la población refugiada o migrante. Se destaca recientemente la promulgación del Decreto 057 de 19 de enero de 2021 del MVCT, que reglamenta en el marco del programa “Semillero de Propietarios”, las condiciones bajo las cuales los refugiados y migrantes de nacionalidad

venezolana podrán acceder al subsidio familiar de vivienda en modalidad de arriendo, por un periodo de doce meses y hasta por 40% del salario mínimo legal mensual vigente al momento de la asignación del subsidio. Si bien el PDM de Barranquilla se refiere al tema de la vivienda para las personas migrantes, no se ha desarrollado un programa para abordar este asunto. En marzo del 2020, el BID anunció una operación de USD 11,3 millones para fomentar el proceso de integración urbana de las personas migrantes en Barranquilla, Cúcuta, Maicao, Medellín, Riohacha, Rionegro y Villa del Rosario que incluye la facilitación del acceso a vivienda de alquiler asequible.

También es importante mencionar que el PDD en su numeral 3.1.3.3.2 adoptó el programa de mejoramiento integral de barrios subnormales de la ciudad con sus respectivas intervenciones, teniendo en cuenta las necesidades de estos y los proyectos estratégicos del gobierno, lo cual contribuirá a mejorar los déficits cualitativos de vivienda y hábitat.

#### 4.7 Acceso a participación política, inclusión en toma de decisiones locales y vigencia de las libertades públicas

Existen mecanismos de política pública por parte del gobierno nacional que garantizan la participación, la transparencia y las libertades públicas de la población colombiana. Si bien esta reglamentación se aplica de manera general, el gobierno nacional no facilita orientaciones dirigidas a la participación de la población refugiada y migrante que no ha resuelto su estatus migratorio, y por ende, no se promueven espacios para identificar las necesidades diferenciales en políticas, planes, programas y proyectos a nivel local.

Los extranjeros con visa de residentes, mayores de 18 años, que viven en Colombia pueden inscribirse para votar en las elecciones locales, de acuerdo con la Ley 1070 de 2006: “Artículo. 2: las elecciones en las que pueden participar los extranjeros residentes en Colombia serán las de alcaldes Distritales y municipales, Concejos Distritales y municipales, y Juntas Administradoras Locales (JAL) Distritales y municipales en todo el territorio nacional”. Deben inscribir sus cédulas de extranjería, tal y como la inscribiría cualquier ciudadano colombiano, en alguna

de las sedes de la Registraduría Nacional del Estado Civil del territorio colombiano, o en los quioscos de inscripción de cédulas de los centros comerciales.

Sólo pueden hacer esta inscripción para votar localmente los extranjeros que han tenido visa en calidad de residentes durante al menos 5 años. Además, es importante recalcar que sólo pueden votar para elegir autoridades locales, no departamentales ni a nivel nacional.

Es importante resaltar que Barranquilla implementa a través del Centro de Integración Local para Migrantes el acceso a trámites y servicios para la atención integral de la población migrante, retornada, refugiada y comunidad de acogida generando procesos de integración y facilitando su participación en la solución de sus propios desafíos, así como del hábitat. También la ciudad implementa jornadas de fortalecimiento institucional, divulgación de las normas vigentes y rutas de atención que permitan una respuesta efectiva a las solicitudes de esta población.

Es relevante señalar que en la ciudad existen diversas OSC de refugiados y migrantes venezolanos que participan activamente en la atención de sus conciudadanos y además, interactúan con las autoridades y los cooperantes para mejorar la coordinación en las acciones de integración de esta población, tal como ocurrió en el proceso de elaboración del plan de desarrollo de la ciudad. De la misma manera, la ciudad cuenta con una arquitectura institucional que prevé la descentralización administrativa, política y fiscal de la ciudad, lo cual facilita la participación ciudadana en la gestión del desarrollo local y que debe fortalecerse con la implementación de los diversos mecanismos e instrumentos de participación ciudadana existentes para incidir en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

#### 4.8 Integración social y cultural

La integración social y cultural de la población refugiada y migrante en las comunidades que los acogen es un derecho social primordial para la buena convivencia, el sentido de identidad y pertenencia, y la afinidad para llevar a cabo acciones sociales comunes y apropiación del territorio que se habita. En este sentido, la integración es una dinámica natural, que debe darse en todos los aspectos y que, de ma-

nera ideal, debe incluir a todos los actores (público, privado y comunitario), sin distinción de origen, y en donde debe primar el interés general sobre el particular, pero en el marco del reconocimiento de las diferencias socio culturales de cada individuo que, en un sentido comunitario, hacen parte de la construcción de un todo armónico y propio en un contexto territorial de hábitat delimitado.

La existencia del proyecto 3.1.5.11.4. dentro del plan de desarrollo de la ciudad: “Diseño e implementación de estrategias de cultura, educación, en derechos humanos y paz”, puede ser una oportunidad para la prevención de la xenofobia y el fomento de la cultura de la convivencia pacífica. Así mismo, la existencia de actividades como el Carnaval de Barranquilla, Carnaval de las Artes, Barranquijazz, Sabor Barranquilla, pueden generar espacios para la integración cultural con los migrantes. En 2020, por primera vez en el Desfile de Niños del Carnaval de Barranquilla, participaron 24 niños y niñas venezolanos, como parte de las actividades de integración local que promueve la Pastoral Social de Barranquilla con el apoyo de ACNUR en el suroccidente de la ciudad.

Así mismo, en 2020, la Embajada de EE.UU. seleccionó a Barranquilla para llevar a cabo su programa American Arts Incubator, de manera virtual debido a la pandemia, que incluyó entre sus participantes a población refugiada y migrante. A través del programa, una artista realizó talleres durante dos semanas para fortalecer los conocimientos y capacidades de los participantes, generándose al final del programa una exposición virtual con los proyectos que presentaron los asistentes.

Se puede fortalecer, a nivel local, el desarrollo de órganos consultivos que incluyan a representantes de comunidades migrantes. Aunque las comunidades migrantes no participan permanentemente en la Mesa Distrital de Coordinación Migratoria, estas fueron invitadas a participar en dos ocasiones en el pasado para la creación del PDD y además existe interrelación constante entre las autoridades locales y las asociaciones de la comunidad migrante identificadas.

Por último, cabe destacar el trabajo que realizan las



organizaciones venezolanas para promover actividades sociales y culturales con población venezolana y comunidad de acogida, como el Día de la Arepa, y actividades-lúdico recreativas con niños y niñas, como los torneos de fútbol y clínicas de béisbol que tuvieron lugar en 2019, y la organización de un

encuentro de Navidad en diciembre de 2020 para entrega de regalos a niños y niñas venezolanos de familias de bajos recursos y especialmente afectados por la pandemia causada por el COVID-19.

## 4.9 Síntesis de aspectos que facilitan y limitan el acceso a derechos para comunidades refugiadas y migrantes

En resumen...

	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limita/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
<p>Acceso al derecho a la ciudad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Refugiados y migrantes reconocidos como grupos vulnerables en el territorio.</li> <li>- Historia de integración y participación de migrantes de diversas nacionalidades en la conformación de la ciudad.</li> <li>- Existencia de proyectos estratégicos locales con capacidad de inclusión e impacto para R&amp;M, como: Mejoramiento Integral de Barrios, como programa del plan de desarrollo.</li> <li>- Arquitectura institucional que prevé la descentralización administrativa, política y fiscal de la ciudad para responder a los retos territoriales desde el gobierno local.</li> <li>- Diversos mecanismos e instrumentos de participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, en particular de los migrantes y refugiados en el diseño del actual plan de desarrollo de Barranquilla.</li> <li>- Programa de megaproyectos de infraestructura urbana generadores de integración y de generación de oportunidades.</li> <li>- Cooperación internacional en el territorio para el fortalecimiento de capacidades de gobiernos locales hacia el desarrollo inclusivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Débil capacidad de los municipios de generar empleo adecuado para todos.</li> <li>- Alta centralización de oportunidades y servicios en el núcleo del AMB.</li> <li>- Condiciones de inseguridad que impactan la calidad de vida de sus habitantes.</li> <li>- Percepciones negativas y xenofobia constituyen barreras en el acceso a oportunidades, así como a vivienda y servicios básicos.</li> <li>- Déficit de instrumentos para la medición y monitoreo de calidad ambiental: brecha de información en condiciones de calidad ambiental.</li> <li>- Débil incidencia efectiva de los mecanismos de participación en la orientación del presupuesto y de otras acciones del gobierno.</li> <li>- Presencia de conflictos sociales, económicos, políticos y culturales históricamente no resueltos, que se expresan violentamente generando víctimas.</li> </ul>	<p>Limitan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Problemas en la legalidad en la tenencia de predios y de las viviendas.</li> <li>- Débil capacidad técnica y financiera del área metropolitana de Barranquilla, para gestionar la integración urbana de los “bordes” de jurisdicción político-administrativa de los municipios.</li> <li>- Territorio con fuertes brechas sociales por inequidad socioeconómica que se visibilizan en asentamientos informales sin condiciones básicas de habitabilidad y otras formas de segregación.</li> <li>- Déficit localizado de equipamiento, infraestructura de transporte público, espacios públicos y áreas verdes, conectividad digital, vivienda adecuada y servicios básicos.</li> </ul> <p>Facilitan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan de ordenamiento territorial como instrumento para el buen uso y gestión óptima de suelo.</li> <li>- Fortalezas territoriales como accesibilidad a equipamientos de salud y educación existentes y condiciones de “caminabilidad” adecuadas.</li> <li>- Alta inversión de la ciudad en megaproyectos de infraestructura para el desarrollo: infraestructura vial, dotación de equipamientos de salud, educación, cultura, espacio público, alumbrado público y servicios básicos.</li> </ul>

## En resumen...

	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limita/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
Acceso a la educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocimiento e inclusión de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados en políticas públicas, estrategias, programas y proyectos del ámbito nacional y local.</li> <li>- Plan de Desarrollo “Soy Barranquilla 2020-2023”, establece el proyectos de formación e integración de los refugiados y migrantes.</li> <li>- La buena voluntad y priorización del gobierno local para promover estrategias y evitar la deserción escolar de refugiados y migrantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La limitación de recursos económicos por parte de refugiados y migrantes para adquirir bienes escolares y cubrir los gastos relacionado al acceso a la educación.</li> <li>- Información insuficiente sobre el proceso de matrícula, documentación y/o diferencias de tiempos escolares que dificultan el acceso de NNA refugiados y migrantes.</li> <li>- Medios insuficientes para acceder a herramientas como aulas de cómputo e internet, fundamentales para el desarrollo educativo de las poblaciones vulnerables en los territorios en época de pandemia.</li> <li>- Discriminación y brotes de xenofobia en los colegios hacia la población refugiada y migrante.</li> </ul>	Limitan: <ul style="list-style-type: none"> <li>- La capacidad limitada en infraestructura, cobertura y cupos para atender la demanda educativa en los territorios con respecto a los NNA en edad escolar (nacionales, refugiados y migrantes).</li> <li>- Presencia centralizada de establecimientos de educación técnica intermedia como el SENA.</li> <li>- Gerencia pública del sector educativo por descentralizar y desconcentrar.</li> </ul>
Acceso a empleo y emprendimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acciones articuladas entre el Ministerio de Trabajo, la gobernación del departamento del Atlántico y el GIFMM, para favorecer el acceso al SENA.</li> <li>- Acción fortalecida en el PD del Centro de Oportunidades y del Centro de Integración Local de Migrantes, para acercar la oferta y la demanda laboral, con énfasis en la población desplazada.</li> <li>- Existen programas, proyectos y estrategias de cooperación internacional y sector privado para promover el emprendimiento y formación empresarial con enfoque especial a la población refugiada y migrante.</li> <li>- Programas de la alcaldía de Barranquilla para la sensibilización de la empresa privada para acoger a los refugiados y migrantes.</li> <li>- Existencia del programa “Ciudad con mirada equitativa” a cargo de la Oficina de la Mujer, Equidad y Género.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La dificultad para homologar y validar títulos técnicos/universitarios a la hora de acceder a empleos formales.</li> <li>- La falta de capacidad laboral en los territorios para cubrir la demanda de la población laboralmente activa, y el aumento del desempleo causado por las medidas de aislamiento durante el COVID-19.</li> <li>- La alta informalidad laboral en estas ciudades, y la inequidad salarial con respecto a la población refugiada y migrante.</li> <li>- Brotes de xenofobia y discriminación aún más comunes en la época de pandemia.</li> <li>- Son insuficientes los programas gubernamentales para promover la inclusión financiera y la protección contractual de la población refugiada y migrante en los territorios.</li> <li>- Hacen falta programas que establezcan acciones puntuales para miembros de la comunidad LGBTIQ+ refugiada y migrante.</li> <li>- No se han desarrollado medidas para proteger y combatir la explotación laboral de personas refugiadas y migrantes a nivel local.</li> </ul>	Limitan: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Centralización de actividades productivas, forzando a los habitantes de zonas periféricas y municipios conurbados a desplazarse a centralidad para acceder a empleo y medios de vida.</li> <li>- Déficit de sistemas de transporte masivo que impacta el acceso a centralidad productiva del área metropolitana de Barranquilla.</li> <li>- Falta de centros de información y de gestión para el acceso al empleo y los emprendimientos, ubicados en las comunas.</li> </ul>



## En resumen...

	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limita/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
Acceso a salud y seguridad social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocimiento e inclusión de migrantes y refugiados en políticas públicas, estrategias, programas y proyectos del ámbito nacional y local.</li> <li>- Existen centros de atención para la población refugiada y migrante por parte de los diferentes entes de cooperación internacional que actúan en los territorios, brindando tanto servicios básicos como especializados en salud.</li> <li>- El sector salud es financiado desde el Gobierno Nacional y ha sido uno de los sectores con mayor presupuesto para el fortalecimiento del sistema en los últimos periodos de gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe una falta de acceso a la atención médica especializada para la población refugiada y migrante.</li> <li>- Existen barreras de acceso al sistema de salud de la población refugiada y migrante por estatus migratorio irregular, que se aspira sean superados con su formalización.</li> <li>- Existe alta exposición y vulnerabilidad de la población refugiada y migrante por la situación de movilidad frente a la pandemia de COVID-19.</li> <li>- Se presentan casos de xenofobia hacia la población refugiada y migrante, y más aún, en la situación de COVID-19 y su inclusión en el programa de vacunación correspondiente.</li> </ul>	<p>Limitan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe una falta de capacidad y cobertura a lo largo del territorio del sistema de salud, siendo más fuerte y evidente en la coyuntura actual de emergencia por el COVID-19.</li> <li>- Gerencia pública del sector salud por desconcentrar.</li> <li>- Falta de planeación sanitaria en el desarrollo urbano.</li> </ul>
Acceso a la protección contra la discriminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Esfuerzos en la promoción de políticas de seguridad y convivencia ciudadana para todos y todas.</li> <li>- Presencia de cooperación internacional y organizaciones de sociedad civil que promueven actividades y acciones para la integración y la prevención de conflictos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No se evidencia el desarrollo de una política local puntual para combatir crímenes de odio, violencia, xenofobia o discriminación contra refugiados y migrantes.</li> </ul>	<p>Limitan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Concentración de hurtos en aglomeraciones productivas con altos niveles de empleo informal que impacta a la integración de comunidades refugiadas y migrantes en cuanto la informalidad es su principal medio de vida.</li> <li>- Débil institucionalidad local para la defensa, protección y promoción de los derechos humanos (Personería municipal y Defensoría Regional del Pueblo) y de entidades como las Comisarías de Familia y las Inspecciones de Policía.</li> <li>- Falta de más "Casas de la justicia" en las comunas, para facilitar el acceso a la justicia y a los medios alternativos de trámite de conflictos.</li> </ul>

En resumen...			
	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limita/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
Acceso a vivienda adecuada y servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La expedición del Decreto 0057 del 19 de enero del 2021 por parte del MVCT para ampliar la cobertura del programa de semilleros de propietarios para que los hogares migrantes puedan acceder a arriendo social.</li> <li>- Implementación del catastro multipropósito, como instrumento ordenador de la propiedad, habilitación de operaciones inmobiliarias y de mejoramiento de las finanzas municipales.</li> <li>- Cooperación internacional con presencia en el territorio para fortalecer las soluciones de vivienda y desarrollo del hábitat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Controles inadecuados del mercado del suelo que limita la vivienda asequible.</li> <li>- Desalojos de sus viviendas, sin que medie el debido proceso</li> <li>- No existen programas de Vivienda de Interés Social, propiedad o alquiler, diseñados para las necesidades de población refugiada y migrante.</li> </ul>	<p>Limitan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La oferta de vivienda de interés social es insuficiente.</li> <li>- Baja capacidad institucional para ejercer control urbano y prevenir la ocupación de suelo que no es apto para ser urbanizado y con poco acceso a servicios básicos.</li> <li>- Baja densidad de la ciudad, que lleva a la expansión no controlada y la exposición a riesgos para la población refugiada y migrante que se asienta en los territorios.</li> </ul> <p>Facilitan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La existencia de programas de regularización y legalización de asentamientos informales, donde habitan también refugiados y migrantes.</li> <li>- Existencia del decreto 057 de 2021 que requiere de su implementación, para facilitar el acceso a vivienda adecuada a migrantes bajo la modalidad de arriendo.</li> </ul>
Acceso a participación política e inclusión en toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amplia participación de las organizaciones de migrantes en la construcción del plan de desarrollo de la ciudad.</li> <li>- Los extranjeros con visa de residentes, mayores de 18 años que viven en Colombia, pueden inscribirse para votar en las elecciones locales, de acuerdo con la Ley 1070 de 2006.</li> <li>- Existe presencia de organizaciones de sociedad civil de refugiados y migrantes venezolanos en Barranquilla.</li> <li>- Arquitectura institucional que prevé la descentralización administrativa, política y fiscal de la ciudad, y que debe fortalecerse.</li> <li>- Diversos mecanismos e instrumentos de participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Son escasos los órganos o mecanismos consultivos que incluyen representantes de comunidades refugiadas y migrantes de manera formal.</li> <li>- No existen lineamientos normativos claros dirigidos a la inclusión de la población refugiada y migrante como población objeto de escenarios de participación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El gobierno local de Barranquilla, involucró a los refugiados y migrantes en las mesas de participación para la construcción del Plan de Desarrollo.</li> <li>- Existencia del proyecto 3.1.5.2.2. en el plan de desarrollo de la ciudad, encaminado a la promoción de la Participación ciudadana para la prevención de las violencias, las discriminaciones y el trámite de conflictos sociales.</li> <li>- Existen disposiciones legales que permiten la cogestión del desarrollo de los asentamientos, por parte de organizaciones de la sociedad civil, cuyo uso debe profundizarse.</li> </ul>



## En resumen...

## Acceso a la integración social y cultural

## Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

- Existen usos y costumbres ancestrales que son comunes a las dos naciones. Se complementa con diversidad de expresiones artísticas y culturales autónomas de las comunidades.
- Los territorios cuentan con una fuerte historia de arraigo y convivencia entre ambas poblaciones que facilita su integración social y cultural.
- El PDM de Barranquilla, considera a la población refugiada y migrante con enfoque diferenciado entre los grupos, priorizados en las estrategias del Gobierno local.
- Existencia en el PD de la “política ciudad cultural y vibrante”, encaminada a cogestionar el acceso libre y equitativo con enfoque diferencial y territorial a los bienes, servicios y experiencias interculturales, mediante la creación, fomento y fortalecimiento de las manifestaciones culturales de la ciudad.
- La cooperación internacional en los territorios, cuenta con proyectos relacionados a la integración, como “Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias” de Naciones Unidas y “Ciudades Integradoras” del BID.

## Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

- A pesar de que el PD de Barranquilla contempla el proyecto 1.4.7.4. “Actualización del diagnóstico y la Política Pública de mujeres y géneros en el Distrito”, no se visualizan acciones específicas para desarrollar la política de equidad de género.
- No existe una entidad especializada en el diseño, coordinación, implementación de políticas municipales en temas de migración.
- Falta de recursos financieros para el desarrollo de actividades culturales comunitarias.

## Condiciones territoriales que limita/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

## Facilitan:

- La existencia del proyecto 3.1.5.11.4. dentro del plan de desarrollo de la ciudad: “Diseño e implementación de estrategias de cultura, educación, en derechos humanos y paz”.
- Existencia de actividades como el Carnaval de Barranquilla, Carnaval de las Artes, Barranquijazz, Sabor Barranquilla, que pueden generar espacios para la integración cultural con los migrantes.

## Limitan:

- Déficit de casas de cultura con actividades para la integración de refugiados y migrantes.
- El nivel local no cuenta con una oficina (a manera de mostrador único) para optimizar los servicios de orientación para las personas refugiadas y migrantes.

## 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La caracterización de los desafíos y oportunidades de la ciudad de Barranquilla para llevar a cabo la integración de refugiados y migrantes con comunidades de acogida que también anhelan acciones para mejorar sus condiciones de vida, ha permitido encontrar caminos y prioridades para la acción. Estas rutas se presentan de manera esquemática organizadas en tres dimensiones: i) gobernanza urbana para la integración; ii) acceso a derechos y servicios urbanos para refugiados y migrantes y comunidades de acogida; y iii) integración espacial.

Atender la integración de los refugiados y migrantes es una grandiosa oportunidad para atender demandas preexistentes de las comunidades de acogida y para dinamizar el desarrollo de las ciudades. Es por ello que constituye particular desafío saber aprovechar la fuerza creadora de los saberes, experiencias, usos y costumbres de la interculturalidad, para forjar dinámicas socioeconómicas y culturales transformadoras y generadoras de bienestar colectivo. Lo anterior cobra especial relevancia con la puesta en marcha del ETPMV, que formalizará el estatus migratorio de cerca de un millón de venezolanos que se encuentran en Colombia, de los cuales cerca de cienmil se encuentran en Barranquilla.

A continuación, se presentan algunas conclusiones del ejercicio de caracterización de los desafíos y oportunidades de Barranquilla, para llevar a cabo la integración de refugiados y migrantes.

### 5.1 Gobernanza inclusiva

- *El país cuenta con una sólida política pública nacional de integración de los refugiados y migrantes, que es conveniente reforzar a nivel de las ciudades.* Colombia es un país ejemplar en el ejercicio de la solidaridad y la atención integral a los refugiados y migrantes. Cuenta con legislación nacional que, con base en estándares internacionales, fundamenta la atención a los refugiados y migrantes con enfoque de derechos humanos y diferencial, y que enmarca todas las acciones desde los distintos niveles de gobierno en torno a la atención integral de esta población. Así mismo, el documento CONPES 3950 de 2018, el Decreto

216 del 2021 y una serie de disposiciones sectoriales (en educación, salud, empleo, vivienda, etc.) complementan los lineamientos para la acción nacional. El “kit territorial” liderado por el DNP, dio el primer paso para incorporar la atención a los migrantes en los planes de desarrollo de las entidades territoriales con un énfasis en la atención humanitaria, y conviene ahora fortalecer el enfoque de desarrollo y de integración, para lo cual es relevante mejorar la asignación o acceso a nuevos recursos económicos y financieros, el empoderamiento de los servidores públicos y organizaciones de la sociedad civil y el estímulo a la participación de la empresa privada vinculada al desarrollo económico y social de las ciudades. También es recomendable la rendición pública de cuentas de los programas que se gestionen en esta materia, de cara a mejorar la transparencia de la gestión pública y el control social. Estas acciones podrían contar con la cooperación y acompañamiento de instancias nacionales como el DNP, ASOCAPITALES, ASOAREAS y FEDEMUNICIPIOS, así como de manera complementaria de la cooperación internacional.

- *Con base en el análisis realizado en el Perfil, se identifican tres factores que han facilitado la atención a población proveniente de Venezuela:* 1) la respuesta institucional coordinada, donde tanto la Gobernación del Atlántico como la Alcaldía de Barranquilla han participado activamente en las Mesas de Gestión Migratoria y actuado decididamente para responder a las necesidades de la población venezolana, brindando servicios de información y orientación, para responder a las necesidades de cada caso; y 2) la existencia de condiciones para que hasta la fecha haya habido una coexistencia pacífica entre los refugiados y migrantes venezolanos y las comunidades de acogida. Adicionalmente, 3) la cooperación se ha articulado a través de la conformación del GIFMM a nivel local, con cobertura en los tres departamentos de la región Caribe, y liderado en seguimiento a las indicaciones del Secretario General en 2018 por el ACNUR y la OIM.



- *Coordinación.* Entre 2018 y 2019, tanto la Gobernación del Atlántico como la Alcaldía de Barranquilla han ido adoptando medidas y generando ciertos espacios que permiten brindar atención y orientación a la población proveniente de Venezuela. En este sentido, destacar cómo la Gobernación del Atlántico, con el apoyo del ACNUR, ha construido una cartilla con las rutas de atención por sector temático que permitan, de una manera clara y concisa, brindar información en educación, salud y documentación, entre otras temáticas. Así mismo, en agosto de 2019, la Alcaldía de Barranquilla adoptó la Resolución de agosto de 2019, sentando las bases de la política pública local, y la conformación del Comité Local de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos en diciembre de 2019. Desde principios de 2020, ha abierto las puertas de un Centro de Integración Local, con el apoyo de ACNUR y OIM, donde diferentes secretarías ofrecen en un único espacio atención a población venezolana, y donde otras agencias y organizaciones llevan su oferta para la población refugiada y migrante. No obstante, todavía se requiere fortalecer espacios de coordinación interinstitucional regulares a fin de mantener un intercambio periódico sobre la evolución de la situación, los avances frente a las necesidades y vacíos, la identificación de nuevos retos y el reconocimiento de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

- *Fortalecer el Centro de Integración Local (CIL) tanto con nuevos servicios (Cooperantes, empresa privada, OSC, Universidades, etc), como con alianzas multifactores y ampliando su presencia a nuevos sectores de la ciudad.* En cuanto a nuevos servicios, el CIL podría facilitar espacios y apoyos técnicos para la construcción social del hábitat y el diálogo proactivo entre la comunidad, las autoridades y otras instancias promotoras del derecho a la ciudad. Complementariamente, se recomienda fortalecer las capacidades operativas y técnicas de los funcionarios del CIL para que puedan dar respuesta efectiva a las necesidades de la población proveniente de Venezuela y mejorar la articulación de la respuesta del gobierno de la ciudad para refugiados y migrantes.

- *Participación comunitaria.* Generar espacios de balance sobre la respuesta, vacíos y necesi-

dades, así como de proyecciones sobre posibles respuestas, con la participación activa de la población refugiada y migrante en Barranquilla, incluyendo a organizaciones de la sociedad civil conformadas por población refugiada y migrante. Para estos efectos se recomienda fortalecer mecanismos/estrategias que posibiliten y/o garanticen su participación ciudadana en espacios como i) Mesa de Infancia y Adolescencia, ii) Plataforma de Juventud, iii) Consejos Municipales de Juventud, a fin de que puedan aportar propuestas para el desarrollo de acciones, proyectos, programas desde el ámbito social, económico, ambiental y cultural.

## 5.2 Equidad y diversidad social, económica y cultural

- *Barranquilla puede catalogarse como una ciudad con niveles favorables de prosperidad, lo cual se refleja principalmente en las condiciones adecuadas de acceso a servicios y equipamientos públicos, estructura urbana eficiente y, comparativamente con el resto de las ciudades del país, con buenos indicadores de desarrollo económico y social.* Esta situación la hace más atractiva para la población del área metropolitana, la región Caribe, el país en general y del exterior, que busca nuevas oportunidades y desea localizarse en una ciudad que le brinde mejores condiciones de seguridad y acceso a las facilidades urbanas.

- *Sus niveles de progreso económico y la mejora de sus condiciones urbanísticas han llevado a que se constituya en referente principal de la dinámica metropolitana, convirtiéndose también en generadora de los principales vínculos urbano-rurales y urbano-regionales.* La ciudad de Barranquilla oferta servicios importantes a las otras ciudades que conforman el área metropolitana, e incluso a otros municipios del departamento del Atlántico que comparten condiciones adecuadas de proximidad. De tal forma, fenómenos como la movilidad humana o la migración, están muy vinculados con la dinámica metropolitana, principalmente en asuntos relacionados con el acceso al mercado laboral y de vivienda.

- *En materia de educación,* se recomienda adelantar acciones para ampliar la oferta de cupos educativos y garantizar la permanencia de niños,

niñas y adolescentes (NNA) en el sistema educativo, en alianza y coordinación con rectores y docentes. En este sentido, se destaca el importante que ha brindado UNICEF a la Secretaría de Educación Distrital de Barranquilla a través del programa Círculos de Aprendizaje, con el objetivo de facilitar la nivelación y refuerzo de menores no escolarizados. Por otro lado, como referencia se puede considerar el apoyo brindado a la Alcaldía de Cartagena por el ACNUR, en alianza con la Corporación Opción Legal a través del proyecto de Pedagogía y Protección de la Niñez Refugiada y Migrante, que tiene como objetivo trabajar dos componentes: la adaptabilidad pedagógica y la sensibilización y seguimiento con enfoque psicosocial al proceso de incorporación de los estudiantes.

- *Reforzar las acciones en materia de acceso a la salud y la seguridad social.* En particular, la oferta en salud sexual y reproductiva, así como en la atención a gestantes y lactantes, destacando el esfuerzo que ha realizado la Alcaldía de Barranquilla para ello. De la misma manera, se recomienda aumentar los servicios de atención psicosocial, teniendo en cuenta el impacto que ha generado la huida del país de origen, con el correspondiente duelo migratorio que no siempre logra abordarse y tramitarse, y los dilemas y retos que supone iniciar un proyecto de vida en otro contexto, muchas veces sin la compañía de todo el grupo familiar. Según la experiencia de HIAS, socio de ACNUR en Barranquilla, éste es uno de los principales temas que se plantean en cada comunidad con la que trabajan. Otras acciones en materia de acceso a la salud son: i) mejorar la atención en salud a personas con enfermedades de alto costo o enfermedades crónicas, en particular para quienes no tienen aseguramiento en salud; ii) reforzar el aseguramiento en salud, teniendo en cuenta que la mayoría de las personas que cuentan con PEP no están afiliadas (Decreto 064 de 2020 – Sistema de Afiliación Transaccional).
- *En cuanto al acceso a medios de vida, la adopción de las acciones para regularizar temporalmente a los migrantes,* constituye una oportunidad extraordinaria para permitir el acceso a los derechos laborales. Es recomendable complementar esta acción con la promoción de la cuali-

ficación técnica y acceso a oferta propia, más allá de las opciones en el SENA, identificando perfiles de ocupación difícil o sin tanta oferta entre la fuerza laboral nacional. De la misma manera, se recomienda generar estímulos para que la empresa privada y las organizaciones sociales promuevan, apoyen e implementen emprendimientos tanto con recursos como con asesoría para su conformación y sostenibilidad, como alternativa frente a la formalización laboral. Así mismo, como señalado anteriormente, se destaca que Barranquilla fue una de las 6 ciudades que recibieron una subvención por parte del MMC en su primera convocatoria para apoyar acciones de integración de refugiados y migrantes. La propuesta de Barranquilla precisamente se centra en promover la inclusión laboral de dicha población. Se espera que esta iniciativa se posicione como una buena práctica en la región y aporte con lecciones aprendidas para continuar en dicha línea.

- *En cuanto a la atención a la primera infancia, ampliar cobertura y generar espacios seguros,* incluyendo estrategias flexibles como el Centro Abrazar instalado por el Distrito de Bogotá y consolidar los Equipos Móviles de Protección Integral para poder identificar casos y brindar atención y orientación de manera oportuna.
- *En materia de equidad de género,* se recomienda reforzar la ruta de atención y protección frente a violencia en el ámbito intrafamiliar (privado) y diferente al familiar (público) que permita una atención integral en términos de albergue, atención psicológica, alimentación, acceso a justicia y estabilización socioeconómica.
- *Población indígena transfronteriza/binacional:* Consolidar un protocolo de atención para brindar respuesta con enfoque diferencial, incluyendo orientación, salud y alimentación, así como explorar opciones de alojamiento según su cosmovisión.

### 5.3 Distribución espacial justa

- Desde la lectura territorial practicada a Barranquilla, con el fin de medir el desempeño de los tres pilares estructurantes del Derecho a la Ciudad: i) distribución justa de recursos, iii) diver-



sidad y equidad socioeconómica y cultural; y iii) gobernanza inclusiva, la ciudad viene desarrollando esfuerzos importantes por asegurar mejores coberturas de los servicios y las infraestructuras a través de la focalización de inversiones en las áreas del borde urbano y las localidades del sur, que son las más rezagadas en términos de proximidad y acceso. En la medida que la información del censo 2018 sobre población nacida en Venezuela indica que gran parte se encuentra localizada en estos lugares, lo anterior se constituye en una oportunidad para la integración y mejora de sus condiciones de vida.

- Lugares de la ciudad como el corregimiento de La Playa, localizado en la localidad de Riomar, presenta en promedio más del 50% de su territorio en condiciones de precariedad, con fuertes limitaciones de acceso a las infraestructuras públicas y condiciones de riesgo por inundaciones y escorrentías. Escenarios como este, donde existe gran presencia de población migrante venezolana, han sido delimitados por el POT en tratamiento urbanístico de mejoramiento integral, demandando una gran presencia interinstitucional e intersectorial, una fuerte capacidad de coordinación, gestión e inversión por parte de la administración distrital, con el fin de resolver en su conjunto todas las problemáticas que concurren en el territorio.
- La población migrante más vulnerable tiende a localizarse en las áreas más densas y hacinadas de la ciudad, y con mayores carencias en materia de vivienda, servicios y equipamientos públicos. Pese a los esfuerzos que viene adelantando la administración distrital, las políticas de vivienda son insuficientes para dar respuesta a las necesidades de la población de acogida con déficit cuantitativo o cualitativo (13,3% de viviendas en tugurios), a lo cual se suma la necesidad de alojamiento temporal o permanente de la población refugiada y migrante. La gestión y provisión de nuevo suelo para vivienda social en áreas con potencial de re-densificación, como también, el fortalecimiento de modalidades como el arrendamiento, pueden ser medidas convenientes para resolver el acceso a una vivienda adecuada.

- Por estar localizados en su mayoría en asentamientos informales o en proceso de consolidación urbanística, algunos refugiados y migrantes venezolanos comparten con la población de acogida niveles importantes de riesgo físico e inseguridad. Esta situación ha sido recogida en los instrumentos de planificación vigentes, principalmente en el plan de desarrollo distrital y el POT, los cuales señalan acciones concretas de mejoramiento o reubicación de estos asentamientos, como también de incremento de la seguridad ciudadana a través de acciones de prevención del delito por medio de la adecuación de infraestructuras y de los espacios públicos.

- Desde el punto de vista territorial, en la equidad socioeconómica y cultural la ciudad presenta retos importantes. Las centralidades o corredores en los que se localiza la mayor oferta de empleo, como también, los principales equipamientos con oferta cultural, están muy distantes de las áreas donde está concentrada la población más pobre y vulnerable de la ciudad, incluidos los refugiados y migrantes, con el agravante de que el sistema de transporte presenta limitaciones en su infraestructura y cobertura, y en ofrecer modos de movilidad activa sostenibles (peatonal y bicicleta).

- Las políticas de creación o mejora de espacios públicos recreativos y deportivos, urbanos y metropolitanos, presentes en la agenda del gobierno distrital se constituyen en una oportunidad para la integración de la población refugiada, migrante y de acogida. En ciudades como Barranquilla, donde por cuestiones climáticas y culturales la población se comunica e interrelaciona comúnmente en los espacios públicos, se abre la posibilidad de incidir en la programación de actividades de intercambio cultural, de organización de ventas informales o de acciones de seguridad y convivencia ciudadana.

## 6. REFERENCIAS

- ACNUR. (2019).** Informe de tendencias globales de desplazamiento forzado en 2018. Obtenido de <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>
- Alcaldía de Barranquilla. (2020).** Plan de Desarrollo 2020-2023 del Municipio de Barranquilla. Barranquilla.
- Alcaldía Distrital de Barranquilla. (Enero de 2019).** Mapa de las localidades de Barranquilla. Barranquilla. Obtenido de <https://www.barranquilla.gov.co/descubre/conoce-a-barranquilla/mapas>
- Alcaldía Distrital de Barranquilla. (2020).** Centro de Integración Local para Migrantes. Obtenido de <https://www.barranquilla.gov.co/secgobierno/centro-de-migrantes/centro-de-integracion-local-para-migrantes>
- Arango, M. (2004).** El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana. Precedente, 79-102.
- Banco de la República. (2011).** La economía de Barranquilla a comienzos del siglo XXI. Cartagena: Banco de la República.
- Banco Mundial. (2018).** Producto Interno Bruto per cápita. Obtenido de [data.worldbank.org](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD): <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>
- Banco Mundial. (12 de mayo de 2020).** Colombia: Panorama General. Obtenido de [bancomundial.org](https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview): <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview>
- Banco Mundial. (12 de mayo de 2020).** Densidad poblacional - Personas por kilómetro. Obtenido de [datos.bancomundial.org](https://datos.bancomundial.org/indicador/EN.POP.DNST?view=map): <https://datos.bancomundial.org/indicador/EN.POP.DNST?view=map>
- Banco Mundial. (23 de abril de 2020).** GINI. Obtenido de [datos.bancomundial.org](https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI): <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>
- CEPAL. (2020).** El desafío social en tiempos del COVID-19. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19>
- CEPAL. (2020).** El desafío social en tiempos del COVID-19. Obtenido de [cepal.org](https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19): <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19>
- Concejo Distrital de Barranquilla. (2019).** Acuerdo 011 de 2019. Barranquilla.
- CONPES. (2018).** CONPES 3950. Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela.
- Consejo Privado de Competitividad. (2019-2020).** Índice de competitividad de ciudades.
- Constitución Política de Colombia. (1991).**
- DANE. (2018).** Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 - Censo General 2005.
- DANE. (23 de abril de 2020).** Empleo informal y seguridad social. Obtenido de [dane.gov.co](https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social): <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social>
- DANE. (2020).** Estratificación socioeconómica para servicios públicos domiciliarios. Obtenido de [dane.gov.co](https://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-informacion/estratificacion-socioeconomica): <https://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-informacion/estratificacion-socioeconomica>
- DANE. (2020).** Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia. Bogotá: DANE. Obtenido de [dane.gov.co](https://www.dane.gov.co).
- Departamento Nacional de Planeación. (2014).** Misión sistema de ciudades: una política nacional para el sistema de ciudades colombiano con visión a largo plazo. Bogotá D.C.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018).** Bases del plan nacional de desarrollo, Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Bogotá D.C.



**DNP. (2010).** Elementos básicos sobre el Estado Colombiano. Bogotá: DNP.

**DNP. (2015).** El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Bogotá: DNP.

**DNP. (2018).** Bases del plan nacional de desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.

**Duhau, E., & Giglia, Á. (2016).** El orden metropolitano contemporáneo. Metrópoli, espacio público y consumo, 27-62.

**Faguet, J.-P. (2012).** Decentralization in Bolivia. Michigan : University of Michigan Press.

**Federación Colombiana de Municipios. (2018).** Avances del estado del ordenamiento territorial en Colombia la situación de los POT, PBOT Y EOT a 2018. Obtenido de .colombialider.org: <http://www.colombialider.org/wp-content/uploads/2020/04/Avances-OT-en-Colombia.pdf>

**Fondo Monetario Internacional. (2020 de febrero de 2020).** Fondo Monetario internacional. Obtenido de Colombia: Declaración al término de la misión sobre la Consulta del Artículo IV de 2020: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/02/21/mcs-022120-colombia-staff-concluding-statement-of-the-2020-article-iv-mission>

**Foro de Alcaldes sobre Movilidad Humana, Migración y Desarrollo. (2020).** De los grandes movimientos a los pactos globales: las ciudades como primeras intervinientes. Quito.

**GIFMM. (Febrero de 2020).** Refugiados y migrantes venezolanos en Colombia. Obtenido de reliefweb.int: <https://reliefweb.int/report/colombia/gifmm-colombia-refugiados-y-migrantes-venezolanos-febrero-2020>

**Gorelik, A. (2004).** Imaginarios e imaginación urbana. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

**Grasa, R. (2014).** La cooperación internacional para el desarrollo en Colombia. Una visión orientada hacia el futuro. Bogotá D.C.: Agencia Presidencial para la Cooperación en Colombia.

**Guajira 360. (2019).** Fortalecimiento de la gestión fiscal de la Guajira: condición necesaria para la competitividad y el desarrollo. Rioacha: Guajira 360.

**Hábitat III. (2015).** Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible. Quito. Obtenido de [http://habitat3.org/wp-content/uploads/Issue-Paper-1\\_Inclusive-Cities-SP.pdf](http://habitat3.org/wp-content/uploads/Issue-Paper-1_Inclusive-Cities-SP.pdf)

**Hábitat III. (2017).** Nueva Agenda Urbana. Ciudad de México. Obtenido de <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

**Held Casalins, L. (7 de abril de 2013).** Los que llegaron y se quedaron. El Heraldo. Obtenido de <https://www.elheraldo.co/local/los-que-llegaron-y-se-que-daron-105964>

**Instituto Nacional Agustín Codazzi. (12 de mayo de 2020).** Notas geográficas. Obtenido de [www2.igac.gov.co](http://www2.igac.gov.co): [http://www2.igac.gov.co/ninos/faqs\\_user/faqs.jsp?id\\_categoria=2](http://www2.igac.gov.co/ninos/faqs_user/faqs.jsp?id_categoria=2)

**Licon, E. (2012).** Construcción simbólica del espacio urbano. Revista de Antropología Experimental, 5(12), 61-75.

**López, E., Hyun Bang, S., & Le, L. (2016).** Latin American gentrifications. Urban Geography, 7(8), 1091-1108.

**López, J. (2014).** Eco renovación urbana del borde de la ciudad de Barranquilla que limita con el del río Magdalena. Módulo Arquitectura CUC, 13, 255, 271.

**Manrique, A. (2020).** Régimen municipal colombiano. Santiago de Cali: Edit. DIKE-Universidad Santiago de Cali.

**Mejía, F. (2020).** Choque dual y posibles efectos sobre la economía colombiana. Bogotá: Fedesarrollo. Obtenido de <http://dams.fedesarrollo.org.co/tendenciaeconomica/publicaciones/204/>

**Migración Colombia. (2020).** Venezolanos en Colombia. Corte abril 2020. Bogotá. Obtenido de <https://www.migracioncolombia.gov.co/historico-estadisticas/tag/Radiograf%C3%8Da%20de%20venezolanos>

**Migración Colombia. (11 de febrero de 2021).** Permiso Especial de Permanencia. Obtenido de Migración Colombia: <https://www.gov.co/ficha-tramites-y-servicios/T53794>

**Ministerio de Educación. (2005).** Lineamientos de política para atención educativa a poblaciones vulnerables.

**Observatorio del Proyecto Migración Venezuela. (2019).** Encuesta a migrantes venezolanos en Colombia.

**Observatorio Proyecto Migración Venezuela. (2019).** La integración de los migrantes venezolanos en Barranquilla. Obtenido de <https://migravenezuela.com/web/articulo/venezolanos-en-barranquilla/1567>

**Observatorio Proyecto Migración Venezuela. (10 de mayo de 2020).** Caracterización demográfica de la población migrante venezolana. Obtenido de <https://migravenezuela.com/>: <https://migravenezuela.com/>

**OIM. (2018).** Índice de Gobernanza Migratoria.

**OIT, & PNUD. (2021).** Estrategia Regional de Integración Socioeconómica, marzo 2021. Obtenido de <https://r4v.info/es/documents/download/85347>

**ONU. (2020).** Análisis de impacto socioeconómico en la crisis COVID-19. Obtenido de [fscluster.org](https://fscluster.org/sites/default/files/documents/resumen_ejecutivo_analisis_de_impacto_socio-economico_en_la_crisis_covid-19_sin_progologo_compressed.pdf): [https://fscluster.org/sites/default/files/documents/resumen\\_ejecutivo\\_analisis\\_de\\_impacto\\_socio-economico\\_en\\_la\\_crisis\\_covid-19\\_sin\\_progologo\\_compressed.pdf](https://fscluster.org/sites/default/files/documents/resumen_ejecutivo_analisis_de_impacto_socio-economico_en_la_crisis_covid-19_sin_progologo_compressed.pdf)

**ONU. (2020).** Brochure Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias.

**ONU. (12 de mayo de 2020).** Marco de cooperación - Colombia. Obtenido de [nacionesunidas.org.co](https://nacionesunidas.org.co): <https://nacionesunidas.org.co/somos-onu/marco-de-cooperacion/>

**ONU-Habitat. (2016).** MEASUREMENT OF CITY PROSPERITY: methodology and metadata.

**ONU-Habitat. (2017).** Human Rights in cities Handbook Series (Vol. 1).

**Organización Internacional para las Migraciones. (2018).** Perfil de gobernanza sobre la migración: la República de Colombia . UN.

**Ortiz D., D. J. (27 de mayo de 2019).** Universidad Externado de Colombia. Obtenido de [Migrantes venezolanos: costos, retos y oportunidades](https://razonpublica.com/migrantes-venezolanos-costos-retos-y-oportunidades/): <https://razonpublica.com/migrantes-venezolanos-costos-retos-y-oportunidades/>

**Panza, E. (2014).** Historia de la planeación en Barranquilla: fundamentos conceptuales y normativos para su construcción. Módulo Arquitectura, 9(1), 11-34.

**Pening, J. (2003).** Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. 2(1).

**Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes Venezolanos. (6 de mayo de 2020).** Situación de respuesta a los venezolanos migrantes. Obtenido de <https://r4v.info>: <https://r4v.info/es/situations/platform>

**PNUD. (2020).** Análisis de impacto socioeconómico en la crisis COVID -19. Obtenido de [https://fscluster.org/sites/default/files/documents/resumen\\_ejecutivo\\_analisis\\_de\\_impacto\\_socio-economico\\_en\\_la\\_crisis\\_covid-19\\_sin\\_progologo\\_compressed.pdf](https://fscluster.org/sites/default/files/documents/resumen_ejecutivo_analisis_de_impacto_socio-economico_en_la_crisis_covid-19_sin_progologo_compressed.pdf)

**R4V. (2020).** Reporte situacional regional octubre – diciembre 2020. Obtenido de <https://r4v.info/es/documents/details/85598>

**R4V. (2021).** Encuesta regional de desalojos de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela. Obtenido de <https://r4v.info/es/documents/details/84958>

**R4V. (mayo de 2020).** Reporte situacional de la respuesta a Refugiados y Migrantes en Colombia. Bogotá.

**Sennett, R. (1978).** El declive del hombre público. Barcelona: Península.



**Servicio Jesuita de Refugiados. (s.f.).** Mapa de la división político-administrativa de la frontera colombo-venezolana.

**Tribín-Uribe, A. M. (2020).** Migración desde Venezuela en Colombia: caracterización del fenómeno y análisis de los efectos macroeconómicos. Banco de la República de Colombia. Obtenido de <https://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.50>

**Unidad de Víctimas. (1 de enero de 2020).** Cifras generales sobre víctimas del conflicto armado. Obtenido de [cifras.unidadvictimas.gov.co](https://cifras.unidadvictimas.gov.co): <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/>

**Vargas, A., & Parada, J. (s.f.).** COVID-19: ¿cuánto podría aumentar la pobreza? 2020: Universidad del Norte, Facultad de Economía.

**Villalón, J. (2008).** Las colonias extranjeras y las representaciones consulares en Barranquilla. Barranquilla: Ediciones Uninorte.

**Villalón, J. (30 de mayo de 2020).** La experiencia histórica de la inserción de Barranquilla en el sistema internacional desde fines del siglo XIX y sus posibilidades en el siglo XXI. Obtenido de [Barranquillaenelmundo.blogspot.com](http://barranquillaenelmundo.blogspot.com): <http://barranquillaenelmundo.blogspot.com/2011/07/la-experiencia-historica-de-la.html>

**Wabgou, M., Vargas, D., & Carabalí, J. A. (2012).** Las migraciones internacionales en Colombia. Investigación y desarrollo, vol. 20, N° 1- ISSN 2011-7574 (on line).

## 7. ANEXOS

### Anexo 1. Marco Normativo Nacional General sobre Migración

Normatividad	Institución	Disposición
Ley 100 de 1993	Congreso de la República	Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones (1993).
Ley 76 de 1993	Congreso de la República	Por medio de la cual se adoptan medidas de protección a los colombianos en el exterior a través del Servicio Consular de la República.
Decreto 1974 de 1995	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por medio del cual se crea el Comité Interinstitucional para la Asistencia a los colombianos en el Exterior.
Ley 715 de 2001	Congreso de la República	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias (2001).
Decreto 1239 de 2003	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por el cual se crea la Comisión Nacional Intersectorial de Migración.
Decreto 4000 de 2004	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por el cual se dictan disposiciones sobre la expedición de visas, control de extranjeros y se dictan otras disposiciones en materia de migración.
Ley 991 de 2005	Congreso de la República	Por la cual se modifica parcialmente la Ley 76 de 1993 y se dictan otras disposiciones.
Ley 1122 de 2007	Congreso de la República	Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (2007).
Decreto 3355 de 2009	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones.
CONPES 3603 de 2009	Ministerio de Relaciones Exteriores	Política Integral Migratoria - PIM.
Circular Externa No. 021 de 2010	Ministerio de Relaciones Exteriores y Bancóldex	Reglamenta e informa a los operadores financieros la línea de crédito creada para retornados por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Bancóldex.
Ley 1465 de 2011	Congreso de la República	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior.



Ley 1438 de 2011	Congreso de la República	Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud (2011).
Decreto 4057 de 2011	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones.
Decreto 4976 de 2011	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por medio del cual se reglamenta el “Fondo Especial para las Migraciones” del Sistema Nacional de Migraciones y se dictan otras disposiciones.
Ley 1565 de 2012	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero.
Decreto 834 de 2013	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por el cual se establecen disposiciones en materia migratoria de la República de Colombia.
Decreto 1000 de 2013	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por el cual se reglamentan los artículos 2, 4, 9 y 10 de la Ley 1565 de 2012.
Decreto 0834 de 2013	Presidencia de la República	Por el cual se establecen disposiciones en materia migratoria de la República de Colombia.
Decreto 1067 del 26 de mayo de 2015	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.
Decreto 1770 de 2015	Presidencia de la República	Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional.
Decreto 1067 de 2015	Presidencia de la República	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.
Ley 1751 de 2015	Congreso de la República	Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones (2015).
Decreto 330 de 2016	Presidencia de la República	Por medio del cual se promulga la “Convención para Reducir los Casos de Apatridia”, adoptada en Nueva York el 30 de agosto de 1961.
Decreto 1325 de 2016	Presidencia de la República	Por medio del cual se modifican parcialmente y se derogan algunas disposiciones generales de Control, Vigilancia y Verificación Migratoria, de qué trata la sección 2 del capítulo 11 del título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1067 de 2015.

Resolución 6045 del 2 de agosto de 2017	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por la cual se dictan disposiciones en materia de visas y deroga la Resolución 5512 del 4 de septiembre de 2015.
Resolución 4386 de 2018	Ministerio del Trabajo	Por la cual se crea la plataforma RUTEC para el Registro y certificación de trabajadores extranjeros en el país.

## Anexo 2. Marco Normativo Nacional – Atención flujos de refugiados y migrantes provenientes de Venezuela

Normatividad Atención Población Proveniente de Venezuela				
Sector	Normograma	Año	Entidad	Descripción
Orden Nacional				
Salud	Decreto 2228	2017	Ministerio de Salud y Protección Social	Por el cual se modifica el artículo 2.1.5.1 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en relación con los afiliados al Régimen Subsidiado Registro Censal para población retornada de Venezuela acceso a SGSSS
	Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social 780	2016		Decreto Único reglamentario en Salud - Aseguramiento Afiliación menores nacidos en Colombia de padres no afiliados. Migrantes colombianos provenientes de Venezuela Artículo 2.9.2.5.1 Objeto. El presente Capítulo tiene como objeto garantizar el aseguramiento de los migrantes colombianos que han sido repatriados, han retornado voluntariamente al país, o han sido deportados o expulsados de la República Bolivariana de Venezuela, durante el año 2015, Decreto 1768 de 2015.
	Resolución 3015	2017		Incorporar el PEP como documento válido de identificación en los sistemas de información del Sistema de Protección Social, lo anterior en correspondencia con lo establecido en la Resolución 5797 de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores que creó el Permiso Especial de Permanencia (PEP)
	Decreto 866	2017		Artículo 2.9.2.6.2. Atenciones iniciales de urgencia. Para efecto del presente capítulo se entiende que las atenciones iniciales de urgencia comprenden, además, la atención de urgencias, fuente de recursos del orden nacional, para complementar el esfuerzo de las entidades territoriales
	Resolución 3016	2017		Por la cual el MSPS ajusta los tipos de documentos válidos para que las personas con PEP puedan aportar y cotizar a la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA.



## Normatividad Atención Población Proveniente de Venezuela

Sector	Normograma	Año	Entidad	Descripción
<b>Orden Nacional</b>				
Salud	Circular 25	2017	Ministerio de Salud y Protección Social	Circular 025 de 2017 del Ministerio de Salud y Protección Social. Fortalecimiento de Acciones en Salud Pública para responder a la Situación de Migración de Población Proveniente de Venezuela.
	Resolución 1838	2019		Por la cual se establecen los responsables de la generación, consolidación y reporte de los listados censales de las poblaciones especiales.
	Circular Externa 23	2019		Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en salud de los recién nacidos, menores de edad, hijos de padres no afiliados y a cargo del ICBF.
Estrategias de Atención Integral	Decreto 1288	2018	Decreto conjunto de Ministerio de Relaciones Exteriores, Educación, Salud y protección, trabajo, presidencia	Creación RAMV y otras disposiciones para población retornada de Venezuela en materia de educación, salud y demás. Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos". Artículo 8. Oferta institucional en trabajo. Los venezolanos inscritos en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos pueden acceder a los servicios de orientación, información y remisión prestados por la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo.
	CONPES 3603	2009	Consejo Nacional de Política Económica y Social	Sobre la Política Integral Migratoria, lineamientos, estrategias y acciones que se deben desarrollar para la atención de los migrantes, en dos aspectos básicos: "1) dar un tratamiento integral a cada una de las dimensiones de desarrollo de esta población y 2) mejorar la efectividad de los instrumentos utilizados para la implementación de estrategias y programas referentes a la población migrante.
	CONPES 3950	2018	Departamento Nacional de Planeación	El Departamento Nacional de Planeación que definió la Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela.

Normatividad Atención Población Proveniente de Venezuela				
Sector	Normograma	Año	Entidad	Descripción
Orden Nacional				
Educación	Circular Conjunta 016	2018	Ministerio de Educación y Migración Colombia	Acceso a educación migrantes venezolanos sin documento regular. Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos.
	Resolución 0624	2019	ICFES	Autorización para presentar Saber 11 con NES y PEP de estudiantes venezolanos.
	Circular No. 3-2018-000 108	2018	SENA	Lineamientos para la prestación de servicios de formación, gestión de empleo y certificación por competencias laborales a ciudadanos venezolanos y otros extranjeros.
	Circular 115 de 2019	2019	SENA	Lineamientos para la prestación de servicios de formación, certificación de competencias laborales, gestión de empleo y servicios de emprendimiento a ciudadanos venezolanos y otros extranjeros.
	Decreto 1288	2018	Presidencia de la República	En el cual se establecen los procedimientos necesarios para la validación de los estudios de básica y media secundaria para los estudiantes venezolanos y se ajustan los tiempos de convalidación para dicha población.
	Resolución 10687	2019	Ministerio de Educación y Migración Colombia	Esta resolución incluye en la sección III que el PEP es un documento válido para la convalidación de títulos académicos provenientes de Venezuela y agiliza el trámite a 120 días máximo, después del cumplimiento de los requisitos.
Nacionalidad (Registro Civil)	Circular Única de Registro Civil Versión 3	2019	Registraduría Nacional del Estado Civil	Registro civil de venezolanos hijos de colombianos.
	Ley 1997 de 2019	2019	Congreso de la República	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.



## Normatividad Atención Población Proveniente de Venezuela

Sector	Normograma	Año	Entidad	Descripción
Orden Nacional				
Nacionalidad (Registro Civil)	Resolución 8470	2019	Registraduría Nacional del Estado Civil	Por la cual se adopta una medida administrativa de carácter temporal y excepcional, para incluir de oficio la nota "Válido para demostrar nacionalidad" en el Registro Civil de Nacimiento de niñas y niños nacidos en Colombia, que se encuentran en riesgo de apatridia, hijos de padres venezolanos, que no cumplen con el requisito de domicilio.
	Normas de Regularización Migratoria			
	Resolución 5797	2017	Ministerio de Relaciones Exteriores	Creación Permiso Especial Permanencia I
	Resolución 0740	2018		Creación Permiso Especial Permanencia II
	Resolución 6370	2018		Creación Permiso Especial Permanencia (RAMV)
	Resolución 10677	2018		Creación Permiso Especial Permanencia III
	Resolución 10064	2018		Ampliación Permiso Especial Permanencia RAM
	Resolución 2634	2019		Creación Permiso Especial Permanencia IV
	Resolución 3548	3/07/2019		Permiso Especial Complementario de permanencia (PECP)
	Resolución 2540	21/05/2019		PEP Militares Venezuela
	Resolución de visas 6045	2017		Reglamentos Visa Colombia
	Resolución 0361	2018		Por la cual se expide un nuevo PEP para los nacionales venezolanos que hubieran ingresado al país hasta el 2 de febrero de 2018 cumpliendo los requisitos estipulados en dicha resolución.

Normatividad Atención Población Proveniente de Venezuela				
Sector	Normograma	Año	Entidad	Descripción
Orden Nacional				
Normas de Regularización Migratoria	Resolución 2033	2018	Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia	Norma que implementa por parte de Migración Colombia el PEP creado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.
	Resolución 3317	2018		
	Resolución 1567	2019		
	Resolución 1272	2017		
	Resolución 1465	2019		
	Guía para el registro de extranjeros en el SISBÉN	2019	DNP- SISBEN	Afiliación de extranjeros al SISBÉN.
Otros	Decreto 1772 de 2015	2015	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por medio del cual se establecen disposiciones excepcionales para garantizar la reunificación familiar de los nacionales colombianos deportados, expulsados o retornados como consecuencia de la declaración del Estado de Excepción efectuada en la República Bolivariana de Venezuela.
	Carta Circular 068	2017	Superintendencia Financiera de Colombia	Por la cual se da validez al Permiso Especial de Permanencia PEP para la apertura y/o contratación de productos y servicios financieros.
	Circular 057	2017	Ministerio del Trabajo	Por la cual se informa a la red de prestadores del Servicio Público de Empleo en el marco de la atención a población venezolana todas las consideraciones para brindar la atención a dicha población.
	Resolución 0872	2019	Ministerio de Relaciones Exteriores	En esta Resolución se dictan disposiciones para el ingreso, tránsito y salida del país de los nacionales venezolanos con el pasaporte vencido.



## Anexo 3. Marco Normativo Nacional – Atención flujos de refugiados y migrantes provenientes de Venezuela 2020 y contexto COVID-19

Normas 2020 y Contexto COVID-19				
	Normograma	Año	Entidad	Descripción
Circular	Circular 031	2020	Registraduría	Suspensión atención por COVID-19 y otras.
	Circular 041	2020	Notariado y Registraduría	Lineamientos respecto del trabajo en casa.
Resolución	Resolución 1537	2019	Migración Colombia	Renovación PEP RAMV.
	Resolución 1667 2 de julio 2020	2020	Ministerio Relaciones Exteriores	Renovación PEP RAMV.
	Resolución 1265 de 2020	2020	Migración Colombia	Retorno a Venezuela.
	Resolución 298 del 10 de julio 2020	2020	ICFES	Presentar ICFES con documento venezolano y grado.
	Resoluciones 0918 y 1006 del 01 de abril 2020	2020	Migración Colombia	Suspensión de términos por contingencia COVID-19 (incluido salvoconducto, lo cual significa que sirve para afiliación).
	Resolución 238 de 2020	2020	Migración Colombia	Por la cual se expide un nuevo PEP para los nacionales venezolanos que hubieran ingresado al país hasta el 29 de noviembre de 2019 cumpliendo los requisitos estipulados en dicha resolución.
Decreto	Decreto 1016 del 14 de julio de 2020	2020	Ministerio Relaciones Exteriores	Modifica Decreto 1067 y amplía el termino de vigencia del salvoconducto de permanencia de refugio, ahora tiene 180 días prorrogables 180 días más.
	Decreto 064 de 20 enero 2020	2020	Ministerio Salud	Listados censales, afiliación de oficio para migrantes y colombianos retornados.

Normas 2020 y Contexto COVID-19				
	Normograma	Año	Entidad	Descripción
Decreto	Decreto 117 de enero 2020	2020	Ministerio del Trabajo	Por el cual se crea un Permiso Especial de Permanencia para el Fomento a la Formalización (PEPFF) como un mecanismo excepcional y transitorio dirigido a facilitar la regularidad migratoria de los nacionales venezolanos en territorio colombiano, mediante al acceso a contratos laborales o a contratos de prestación de servicios.
Circular	Circular 055 de 29 de mayo de 2020	2020	Registraduría	Por medio de la cual se imparten instrucciones para la prestación de los servicios básicos de Registro Civil, Identificación y Jornadas realizadas por la Unidad de Atención a Población Vulnerable - UDAPV durante la emergencia sanitaria por causa del COVID-19.

## Anexo 4. Institucionalidad sobre Migración en Colombia

Normatividad	Institución	Descripción
Decreto 1067 del 26 de mayo de 2015	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.
Resolución 6045 del 2 de agosto de 2017	Ministerio de Relaciones Exteriores	Por la cual se dictan disposiciones en materia de visas y deroga la Resolución 5512 del 4 de septiembre de 2015.
Artículos 9, 13, 24, 53, 93, 96, 97, 100, 189, 227, 289, 337.	Constitución Política de Colombia 1991. Gaceta Constitucional Número 114 Bogotá.	Reconocimiento de derechos civiles y excepciones a los ciudadanos no colombianos.
Ley 100 de 1993. Ley 715 de 2001. Ley 1122 de 2007. Ley 1438 de 2011. Ley 1465 de 2011 Ley 1588 de 2012 Ley 1751 de 2015 Ley 1997 de 2019	Congreso de la República. (1993) (2001) (2012) (2007) (2011) (2015) (2019)	Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones (1993). Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias (2001). Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (2007). Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud (2011) Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior. Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre el Estatuto de los Apátridas", adoptada en Nueva York, el 28 de septiembre de 1954 y la "Convención para reducir los casos de Apatridia", adoptada en Nueva York, el 30 de agosto de 1961 (2012).



Normatividad	Institución	Descripción
		Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones (2015). 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. (2019).
Decreto 0834 de 2013	Presidencia de la República	Por el cual se establecen disposiciones en materia migratoria de la República de Colombia.
Decreto 1067 de 2015	Presidencia de la República	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.
Decreto 330 de 2016	Presidencia de la República	Por medio del cual se promulga la “Convención para Reducir los Casos de Apatridia”, adoptada en Nueva York el 30 de agosto de 1961.
Decreto 1325 2016.	Presidencia de la República	Por medio del cual se modifican parcialmente y se derogan algunas disposiciones generales de Control, Vigilancia y Verificación Migratoria, de qué trata la sección 2 del capítulo 11 del título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1067 de 2015.
Decreto 542 de 2018	Presidencia de la República	Por el cual se desarrolla parcialmente el artículo 140 de la Ley 1873 de 2017 y se adoptan medidas para la creación de un registro administrativo de migrantes venezolanos en Colombia que sirva como insumo para el diseño de una política integral de atención humanitaria.
Decreto 1228 2018.	Presidencia de la República	Por medio del cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos.
Decreto 1288 de 2018	Presidencia de la República	Por medio del cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos.

Normatividad	Institución	Descripción
Resolución 5797 de 2017	Ministerio de Relaciones Exteriores (2017)	Por el cual se establecen disposiciones en materia migratoria de la República de Colombia.
	Ministerio de Salud y Protección Social (2019)	Afiliación al sistema general de seguridad social en salud de extranjeros y colombianos retornados.
	Ministerio de Salud y Protección Social. (2019)	El Plan de Respuesta del Sector Salud para el Fenómeno Migratorio. Bogotá.
Resoluciones: - Resolución 1220 de 2016. - Resolución 5797 de 2017. - Resolución 6045 de 2017. - Resolución 3346 de 2018	Cancillería de Colombia	Permisos especiales de permanencia y disposiciones varias.
Circular conjunta 16 de 2018	Ministerio de Educación	Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos.
Resolución 8470 de 2019	Registraduría Nacional del Estado Civil	Por la cual se adopta una medida administrativa de carácter temporal y excepcional, para incluir de oficio la nota "Válido para demostrar nacionalidad" en el Registro Civil de Nacimiento de niñas y niños nacidos en Colombia, que se encuentran en riesgo de apatridia, hijos de padres venezolanos, que no cumplen con el requisito de domicilio.
Circular 56 de 2017	Ministerio del trabajo	Atención a población venezolana en el marco de los servicios de gestión y colocación que desarrollan los prestadores autorizados del servicio público de empleo.



## Anexo 5. Políticas Nacionales Urbanas – Colombia

Normatividad	Institución	Descripción
CONPES 3819 de 2014, Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia	DNP: Subdirección Sectorial, DDU, DIES, DDE, DEE, DDRS, DDTS, DDS, SDAS, OAJ	Su objetivo: establecer e identificar acciones concretas para planear el Sistema de Ciudades para aprovechar los beneficios de la aglomeración y la urbanización, y a su vez los aportes al desarrollo del campo (CONPES 3819, 2014).
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	
	Ministerio de Trabajo	
	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	
	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	
	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	
	Ministerio de Transporte	
	Ministerio del Interior	
	Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-	
	Instituto Geográfico Agustín Codazzi	
IGAC Financiera de Desarrollo Territorial		
FINDETER		

Normatividad	Institución	Descripción
CONPES 3870 de 2016, Planes de Ordenamiento Territorial: POT Modernos	Departamento Nacional de Planeación	Su objetivo: orientar y asistir técnica y financieramente a las entidades territoriales para fortalecer sus capacidades en materia de ordenamiento territorial y sus instrumentos de gestión de la expansión urbana y de desarrollo armónico entre el campo y la ciudad (CONPES 3870, 2016).
	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	
	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	
	Ministerio de Minas y Energía	
	Instituto Geográfico Agustín Codazzi	
	Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres	
CONPES 3604 de 2009, Mejoramiento Integral de Barrios	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Su objetivo de interés participativo, generar acciones comunitarias que fortalezcan la inclusión y las condiciones de convivencia y seguridad en los barrios tales como: acompañamiento, verificación, control y seguimiento, generación de proyectos sociales, creación de procesos productivos y promoción del cumplimiento de normas y acuerdos sociales (CONPES 3604, 2009).
	DNP – DDUPA	
CONPES 3718 de 2012, Política Nacional de Espacio Público	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Su objetivo, definir estrategias, un plan de acción y recomendaciones dirigidas a: i) la precisión de conceptos asociados a la generación, gestión y sostenibilidad del espacio público; ii) el fortalecimiento de la información; iii) la articulación del espacio público en el ordenamiento territorial y ambiental; iv) la articulación de las estrategias sectoriales que intervienen el espacio público, y; v) la gestión y financiación de planes, programas y/o proyectos de espacio público (CONPES 3718, 2012).
	Ministerio de Cultura	
	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	
	Ministerio de Transporte Policía Nacional	
	DNP: DDU, DIES, DJS, SDAS, DIFP	



Normatividad	Institución	Descripción
CONPES 3658 de 2010, Política para la recuperación de los centros históricos de Colombia	Ministerio de Cultura	Su objetivo: que los centros históricos recobren su dinamismo y sus calidades físicas y se constituyan en punto de encuentro, de convivencia y de inclusión social, al tiempo que se consolidan como un elemento estratégico para el desarrollo de las ciudades (CONPES 3658, 2010).
	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	
	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	
	DNP: DDS-SE, DDU-SV-DU, DIFP-SPSC	

## Anexo 6. Normativa Nacional sobre la planeación territorial - Colombia

Norma	Descripción
Ley 152 de 1994, Ley Orgánica de Plan de Desarrollo	Artículo 41: establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, al tiempo que contempla para los municipios la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial (Ley 152, 1994).
Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT)	Su objetivo: la asignación de competencias a los departamentos en materia de ordenamiento territorial, al adoptar dos instrumentos de escala departamental: las directrices de ordenamiento territorial y el POD. De esta forma, aunque la ley no reglamenta los POD, sí los crea como instrumento. También sobresale la creación de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) como instancia técnica y asesora tanto del Gobierno Nacional como del Congreso en materia de descentralización y ordenamiento territorial (Ley 1454, 2011).
Ley 61 de 1978, denominada Ley Orgánica de Desarrollo Urbano (LODU)	Artículo 2, se procurará la óptima utilización del suelo urbano y de los limitados recursos de inversión en vivienda, infraestructura y equipamiento y la participación de la sociedad en el valor de la tierra que se deba exclusivamente al crecimiento de las ciudades o al gasto público (Ley 61, 1978).
Ley 388 de 1997, Ley de Desarrollo Territorial	Su objetivo: establecer el régimen de ordenamiento territorial y dotar a los municipios de autonomía para promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio histórico y cultural localizado en su ámbito territorial, la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, la ejecución de acciones urbanísticas eficientes y el uso de instrumentos financieros que permitan recoger los beneficios fiscales derivados de las acciones de intervención del suelo (Ley 388, 1997).

Norma	Descripción
Ley 1617 de 2013, Régimen para los Distritos Especiales	Su objetivo: definir el régimen de organización y funcionamiento de los distritos. En ella se dispone que el ordenamiento territorial comprende el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por el distrito para disponer de instrumentos eficientes que le permitan orientar el ordenamiento territorial en su jurisdicción (Ley1617, 2013)-
Ley 1625 de 2013, Régimen para las Áreas Metropolitanas	Su objetivo: establecer como competencia de las áreas metropolitanas, la definición y expedición de las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio de los municipios que la integran, con el fin de promover y facilitar la armonización de sus POT. A partir de esta ley, se incorpora en la legislación los PEMOT como instrumento de ordenamiento territorial (Ley 1625, 2013).
Ley 715 de 2001	Su objetivo: autorizar a los municipios orientar recursos de propósito general del Sistema General de Participaciones para financiar aspectos vitales para el ordenamiento territorial, tales como la gestión del riesgo, preservación ambiental, infraestructura de servicios, equipamiento y construcción de vivienda (Ley715, 2001).
Ley 2 de 1991, por el cual se modifica la Ley 9 de 1989	Su objetivo: define que en las Áreas Metropolitanas el plan de desarrollo expedido por la Junta Metropolitana prevalecerá sobre los planes que adoptaren los municipios que integran el área en las materias que son de competencia de las respectivas áreas.
Ley 1537 de 2012	Su objetivo: facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda.
Ley 1083 de 2006	Su objetivo: establecer algunas normas sobre planeación urbana sostenible.
Decreto Nacional 1077 de 2015	Decreto único reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio.
Los decretos únicos reglamentarios 108230, 107631 y 1077 de 2015	Correspondientes a los sectores administrativos de planeación, ambiente y desarrollo sostenible, y de vivienda, ciudad y territorio, respectivamente. También constituyen normas relevantes en materia de ordenamiento territorial. Además de recopilar y ordenar la normativa vigente de cada uno de estos sectores, estos permiten agrupar en un único lugar toda la normativa que cada sector ha desarrollado sobre ordenamiento territorial.



## Anexo 7. Cooperantes internacionales en Colombia para Refugiados y Migrantes

SECTOR	SOCIOS IMPLEMENTADORES / SOCIOS IMPLEMENTACIÓN CONJUNTA	ACCIONES PRINCIPALES DE COOPERACIÓN
Agua, saneamiento e higiene	ACDI-VOCA, ACH, ACNUR, ADRA AID FOR AIDS, ALDEAS INFANTILES, ALIANZA POR LA SOLIDARIDAD, CAPELLANÍA OFICA, CARITAS ALEMANAS, CARITAS SUIZA, CISP, COMPASSION, CORPORACIÓN MINUTO DE DIOS, DRC, DIAKONIE, FLM, GIZ, HEARTLAND ALLIANCE, IRC, ISRAAID, MERCY CORPS, NRC, OIM, PASTORAL SOCIAL, PLAN, PUI AND SI, RENACER, SAMARITAN'S PURSE, SAVE THE CHILDREN, SNCRC, TEARFUND, UNICEF, WORLD VISION, ZOA.	Asistencia humanitaria a partir de la promoción de prácticas y entrega de kits de higiene a la comunidad refugiada y migrante, apoyar la provisión y continuidad del suministro de agua en zonas de bajo alcance o inexistente, la limpieza y desinfección de espacios comunes, la promoción de recolección y disposición adecuada de residuos sólidos para las zonas a intervenir. Así mismo, la cooperación promueve actividades de capacitación y sensibilización sobre medidas internacionales de saneamiento, higiene y cuidado, y suministro de agua, en especial en situación de COVID-19.
Educación	ACNUR, ALDEAS INFANTILES, BETHANY, CAPELLANÍA OFICA, CARITAS SUIZA, CISP, COMPASSION, GIZ, IRC, ISRAAID, NRC, OIM, PLAN, SAVE THE CHILDREN, UNICEF, WORLD VISION.	Asistencia humanitaria a partir de la entrega de materiales educativos, alimentación escolar y suplementos saludables tanto para docentes como para niños y niñas refugiados y migrantes de Venezuela inscritos en instituciones educativas apoyadas y escuelas nacionales. De la misma manera, la cooperación brinda y promueve mecanismos de educación a distancia a través de diferentes métodos de capacitación (radio, TV, guías y material impreso).
Integración socio-económica y cultural	ACDI-VOCA, ACNUR BETHANY, CAPELLANÍA OFICA, CARITAS SUIZA, COMPASSION, CORPORACIÓN MINUTO DE DIOS, CUSO INTERNACIONAL, FAO, FUPAD, GIZ, NRC, OIM, OIT, PASTORAL SOCIAL, PNUD, UNICEF, WORLD VISION.	Cooperación a partir de campañas contra la xenofobia, contra la discriminación y alusiones a las medidas de mitigación del impacto del COVID-19. Promoción de actividades de inclusión financiera, iniciativas de autoempleo o emprendimiento, acceso a oportunidades de empleo, actividades que promueven la cohesión social.
Manejo de información	ACH, ACNUR, CAPELLANÍA OFICA, IMMAP, OIM OMS, ONU-MUJERES, ONU-HABITAT.	Cooperación a partir de aportes como, actores que informan bajo el marco de monitoreo de RMRP, mensajería instantánea regional y nacional activas, plataformas nacionales y subregionales con páginas web activas y productos comunes de gestión de información, incluidas infografías, conjuntos de datos, estadísticas disponibles de forma regular o ad hoc.

SECTOR	SOCIOS IMPLEMENTADORES / SOCIOS IMPLEMENTACIÓN CONJUNTA	ACCIONES PRINCIPALES DE COOPERACIÓN
Protección (incluye Niñez, Trata y tráfico, y VBG)	ACDI-VOCA, ACH, ACNUR, ACTED, ADRA, ALDEAS INFANTILES, AID FOR AIDS, AIDS HEALTHCARE, AMERICARES, ALIANZA POR LA SOLIDARIDAD BETHANY, CAPELLANÍA OFICA, CARITAS ALEMANAS, CARITAS SUIZA, CESVI, CISP, COLVENZ, COMPASSION, CORPORACIÓN MINUTO DE DIOS, CUSO INTERNACIONAL, DIAKONIE, DRC, FAO, FLM, FUNDACIÓN MI SANGRE, FUPAD, GIZ, HEARTLAND ALLIANCE, HIAS, HUMANITY & INCLUSION, IMMAP, IRC, ISRAAID, MALTESER INTERNACIONAL, MED GLOBAL, MERCY CORPS, MDM, NRC, OIM, OIT ONU-MUJERES, ONU-HABITAT, OXFAM, PLAN, PNUD, PROFAMILIA, PUI AND SI, RENACER, SAMARITANS PURSE, SAVE THE CHILDREN, SNCRC, UNFPA, UNICEF, WAR CHILD, WORLD VISION, WFP, ZOA.	Cooperación a partir de acciones implementadas en la protección de refugiados y migrantes de Venezuela, en espacios de apoyo establecidos y operando actualmente, en el fortalecimiento de grupos comunitarios, en actividades de información y sensibilización, en asistencia legal y de protección a refugiados y migrantes (incluidos desplazados internos, amenazas, asesinatos, desaparición, uso y reclutamiento como consecuencia del conflicto armado colombiano), asistencia legal. Así mismo, la cooperación brinda asistencia en protección infantil (incluida la prevención, mitigación y respuesta a la violencia) como asistencia jurídica y servicios especializados de protección infantil (prevención y respuesta a la violencia) para niños refugiados y migrantes de Venezuela.
Salud	ACDI/VOCA, ACH, ACNUR, ACTED, ADRA, AID FOR AIDS, AIDS HEALTHCARE, ALDEAS INFANTILES, ALIANZA SOLIDARIA, AMERICARES, BETHANY, CAPELLANÍA OFICA, CARITAS ALEMANIA, CARITAS SUIZA, CESVI, CISP, COLVENZ, COMPASSION, CORPORACIÓN MINUTO DE DIOS, CUSO INTERNACIONAL, DIAKONIE, DRC, FAO, FLM, FUNDACIÓN MI SANGRE, FUPAD, GIZ, HEARTLAND ALLIANCE, HIAS, HUMANITY & INCLUSION, IMMAP, IRC, ISRAAID, MALTESER INTERNACIONAL, MDM, MEDGLOBAL, MERCY CORPS, NRC, OIM, OIT, OMS, ONU-MUJERES, ONU-HABITAT, OPCIÓN LEGAL, OXFAM, PASTORAL SOCIAL, PLAN, PNUD, PROFAMILIA, PUI AND SI, RENACER, SAMARITANS PURSE, SAVE THE CHILDREN, SNCRC, TDH ITALIA, TEARFUND, TECHO, UNFPA, UNICEF, WAR CHILD, WFP, WORLD VISION, ZOA.	Asistencia humanitaria sumado a las acciones de cooperación, donde se presta atención médica y de enfermería prenatales, ginecológicas prenatales (incluida entrega de medicamentos y exámenes), de atención de emergencia y consultas primarias sobre salud sexual y reproductiva como de salud mental o soporte psicosocial, de vacunación (de acuerdo al calendario nacional) para refugiados y migrantes de Venezuela, incluidos el parto y la atención del recién nacido, incluyendo TBC, VIH / SIDA, enfermedades no transmisibles con establecimientos de salud apoyados (incluidos equipos, recursos humanos o suministros, etc.). Atención de niños y niñas menores de 5 años con DNT aguda, acceso continuo y permanente de las personas refugiadas y migrantes a los servicios esenciales de salud durante la respuesta de emergencia ante el COVID-19, información, educación y comunicación en salud, de planes de contingencia o emergencia de salud pública, de trabajadores comunitarios de salud capacitados.
Transferencias Monetarias Multipropósito	ACH, ACNUR, ACTED, CARITAS SUIZA, CESVI, CUSO INTERNACIONAL, DRC, HUMANITY & INCLUSION, IRC, MERCY CORPS, NRC, OXFAM, PLAN, SAVE THE CHILDREN, SNCRC, WORLD VISION, ZOA.	Asistencia humanitaria a partir de transferencias multipropósito en efectivo.

## Anexos 8. Análisis espacial y territorial Barranquilla





UNIÓN EUROPEA



**CIUDADES  
INCLUYENTES**  
COMUNIDADES SOLIDARIAS



@ciudades\_incluyentes



Iniciativa ciudades incluyentes y  
comunidades solidarias



@CIIncluyentes



ciudades.incluyentes@onuhabitat.org

**Para mayor información puede comunicarse por  
medio de los siguientes canales:**



**ACNUR**

acnur.org

**OIM**

oim.int/es

**ONU-Habitat**

es.unhabitat.org



@ACNURamericas

@OIMSuramerica

@ONUHabitatAndin

