

# La



# que estamos construyendo

Documento diagnóstico

Política de acogida, inclusión y desarrollo de los nuevos bogotanos y bogotanas



## Contenido

Índice de gráficos.....	6
Índice de figuras.....	11
Índice de mapas.....	12
Índice de tablas.....	13
Listado de acrónimos y siglas.....	14
INTRODUCCIÓN.....	17
I. MARCO CONCEPTUAL.....	23
1. Acogida.....	24
2. Dignidad humana.....	24
3. Inclusión.....	25
4. Equidad.....	25
5. Cohesión social.....	26
6. Desarrollo.....	27
7. Definición de grupos de migrantes internacionales que componen esta Política.....	29
7.1. En condición de retorno.....	29
7.2. Con vocación de permanencia.....	29
7.3. En tránsito.....	29
7.4. Pendular.....	29
7.5. En condición de refugio o solicitantes de refugio.....	29
7.6. Víctima de trata de personas.....	30
7.7. En situación migratoria regular.....	30
7.8. En situación migratoria irregular.....	31
7.9. Apátrida o en riesgo de apatridia.....	31
II. INFORMACIÓN CUANTITATIVA Y CUALITATIVA REFERENTE A LAS VARIABLES, FENÓMENOS Y EVENTOS QUE CONFIGURAN LA SITUACIÓN PARTICULAR DE LA PROBLEMÁTICA EN ESTUDIO.....	32
1. Contexto de la migración internacional.....	32
2. Caracterización de la población migrante internacional en Bogotá.....	38
3. Regularización.....	42
4. Acceso a servicios básicos.....	49
4.1 Derecho a la educación.....	49
4.2 Derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia.....	60
4.3 Derecho a la salud.....	73

4.3	Derecho a la justicia .....	89
4.4	Derecho a la vivienda .....	94
5.	Generación de ingresos .....	97
5.1	Caracterización .....	97
5.2	Respuesta .....	108
a)	Emprendimiento .....	112
b)	Inclusión financiera .....	113
5	Población colombiana retornada desde Venezuela .....	114
6	Seguridad y convivencia .....	116
7.1	Trata de personas .....	116
7.2	Tráfico de migrantes .....	119
7.3	Violencias basadas en género .....	120
8	Cohesión social e integración sociocultural .....	123
9	Índice Multidimensional de Integración .....	133
10	Fortalecimiento institucional .....	139
III.	ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA .....	143
1.	Antecedentes .....	143
2.	Fase preparatoria .....	143
3.	Población objeto de estudio .....	146
4.	Metodología del proceso de participación .....	148
4.1	Metodología cualitativa .....	148
4.2	Metodología cuantitativa .....	151
4.2.1	Espacios de participación cuantitativa .....	152
5.	Cronograma, difusión y convocatoria .....	153
IV.	RESULTADOS DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN .....	155
1.	Resultados de los encuentros con los gremios .....	155
2.	Resultados de los encuentros con organizaciones sociales .....	157
1.1	Grupo Focal LGBTI .....	159
1.2	Taller con enfoque de género .....	160
1.3	Taller con niños, niñas y adolescentes .....	161
1.4	Entrevista sobre personas en habitabilidad de calle .....	162
1.5	Resultados de los encuentros con la academia .....	163
3.	Resultados de los encuentros con organizaciones civiles .....	165
4.	Resultados de los encuentros con las organizaciones internacionales .....	166

5.	Resultados Perspectiva territorial (Alcaldías) .....	168
6.	Resultados de la geo-referenciación (cartografía social).....	169
7.	Resultados de los encuentros con las Secretarías del Distrito Capital.....	171
5.	Proceso cuantitativo .....	174
5.1	Sondeo a ciudadanos .....	174
5.2	Sondeo a periodistas .....	176
6.	Sector Pulse: Escuchando a la comunidad desde sus prioridades .....	182
7.	Conclusiones .....	185
V.	DESCRIPCIÓN DE LOS PUNTOS CRÍTICOS .....	186
VI.	TENDENCIAS Y/O BUENAS PRÁCTICAS .....	192
1.	Construcción de las políticas públicas para las migraciones desde las ciudades. 192	
1.1.	Inclusión económica.....	194
1.2.	Inclusión de vivienda.....	195
1.3.	Inclusión en el sistema educativo .....	195
1.4.	Inclusión en el sistema de salud .....	196
1.5.	Inclusión a través de acceso al espacio público .....	196
1.6.	Inclusión a través de las expresiones culturales.....	197
1.7.	Inclusión a través de los derechos sociales:.....	197
1.8.	Inclusión a través de la participación cívica .....	198
VII.	ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO .....	201
1.	Marco normativo internacional en materia de migración .....	202
a.	Convención Americana sobre Derechos Humanos .....	204
b.	Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.....	204
2.	Marco normativo nacional en materia de migración .....	205
2.1	Constitución Política.....	205
2.1.1	Bloque de constitucionalidad .....	207
2.2	Antecedente Jurisprudencial.....	214
3	Normas de Nivel Nacional .....	214
3.1	Leyes de la República de Colombia.....	214
3.2	Decretos Presidencia de la República .....	222
3.3	Documentos CONPES.....	224
3.4	Resoluciones y Circulares.....	225
4	Marco jurídico distrital.....	227
VIII.	ABORDAJE DE ENFOQUES DE DERECHOS HUMANOS, GÉNERO, DIFERENCIAL, TERRITORIAL Y AMBIENTAL .....	234

1.	Enfoque de derechos humanos .....	234
2.	Enfoque de grupos poblacionales .....	235
3.	Enfoque de género .....	238
4.	Enfoque territorial .....	239
IX.	ANÁLISIS DE INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA VIGENTES .....	241
1.	Instrumentos de planeación internacional .....	241
1.1.	Objetivos de Desarrollo Sostenible .....	241
2.	Instrumentos nacionales de planeación .....	243
2.1.	Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 .....	243
3.	Instrumentos distritales de planeación .....	249
3.1.	Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 .....	249
3.2.	Políticas públicas poblacionales .....	251
3.3	Políticas públicas sectoriales .....	260
3.3	Plan de Ordenamiento Territorial .....	264
X.	IDENTIFICACIÓN DE FACTORES ESTRATÉGICOS.....	268
1.	Descripción de los Factores Estratégicos.....	269
F1.	Débil capacidad institucional que asesore estratégicamente al Distrito Capital en asuntos migratorios y transversalice el enfoque migratorio, al igual que acompañe técnicamente los espacios de coordinación interinstitucional .....	270
F2.	Insuficientes estrategias de sensibilización, capacitación y formación sobre asuntos migratorios, su marco normativo, y la oferta de servicios para la PMI, dirigidas a servidores, funcionarios y colaboradores del Distrito Capital, como a organizaciones comunitarias y a la ciudadanía general.....	272
F3.	Limitada capacidad distrital para la gestión de la información y el conocimiento sobre el fenómeno migratorio en la ciudad .....	273
F4.	Barreras que limitan las capacidades y oportunidades sociales, económicas y culturales de la PMI, con prevalencia entre quienes presentan mayores vulnerabilidades .....	275
F5.	Existencia de creencias, prácticas culturales e imaginarios sociales que estigmatizan, discriminan y segregan a la PMI .....	278
F6.	Desconocimiento por parte de la PMI de la información sobre bienes, servicios y rutas de acceso a la oferta distrital, así como sobre el funcionamiento institucional y las normas de convivencia .....	280
XI.	PROPUESTA PRELIMINAR DE ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA .....	283
1.	Problema.....	283
2.	Causas .....	283
2.	Objetivo General.....	283
3.	Objetivos Específicos .....	283

XII.	ANÁLISIS DE ACTORES RELEVANTES .....	285
1.	Mapeo de actores a nivel nacional .....	286
2.	Mapeo de actores a nivel distrital .....	287
3.	Mapeo de actores privados .....	291
4.	Mapeo de actores internacionales .....	292
5.	Mapeo de actores de la sociedad civil .....	293
XIII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	294
	Referencias .....	299

## Índice de gráficos

Gráfico 1 Aumento en el número de migrantes de Venezuela en América Latina y el Caribe	34
Gráfico 2 Evolución de migrantes de Venezuela con vocación de permanencia en Bogotá	37
Gráfico 3 Distribución de personas en Sisbén con PEP o PPT en Bogotá, por rango de edad y sexo (2018-2022)	40
Gráfico 4 Distribución del nivel de escolaridad de personas con documento PEP y PPT en el Sisbén (2018-2022)	41
Gráfico 5 Distribución de las principales nacionalidades de personas con C.E. en Bogotá (2016-2022)	47
Gráfico 6 Distribución por sexo de estudiantes de Venezuela en educación básica y media	50
Gráfico 7 Distribución de las 10 nacionalidades con más estudiantes en educación, preescolar, básica y media en Bogotá	50
Gráfico 8 Distribución de motivos para la inasistencia escolar de NNA de Venezuela en Colombia (2019)	54
Gráfico 9 Concentración de matrículas de población venezolana en educación superior, por nivel de formación - Segundo semestre de 2021	59
Gráfico 10 Comparativo territorial de la distribución etaria de NNA de Venezuela (2020)	61
Gráfico 11. Comparativo territorial del porcentaje de hogares con NNA en pobreza (2020)	61
Gráfico 12. NNA de Venezuela en PARD por ser NNA migrante no acompañado o por abandono en Bogotá (2015-2022)	63
Gráfico 13. NNA de Venezuela en PARD por ser víctimas de exportación sexual comercial y uso o utilización para comisión de un delito en Bogotá (2017-2022)	64
Gráfico 14 Distribución etaria de adolescentes y jóvenes en el SRPA en Bogotá (2022)	64
Gráfico 15 Distribución de la modalidad de atención de adolescentes y jóvenes en el SRPA en Bogotá (2022)	65
Gráfico 16 NNA de Venezuela en PARD por alta permanencia en calle o por situación de calle en Bogotá (2018-2022)	66
Gráfico 17 Comparativo de género de ingresos de NNA al PARD en Bogotá por motivos relacionados con violencia sexual	66
Gráfico 18 Población de NNA migrantes beneficiaria de servicios de prevención del ICBF	69
Gráfico 19 Distribución etaria de las atenciones en prevención a NNA de Venezuela por el ICBF	69

Gráfico 20 Ingresos al PARD de NNA de Venezuela en Bogotá por género y rango etario (2015-2018)	70
Gráfico 21 Evolución anual de ingresos al PARD de NNA de Venezuela en Bogotá	70
Gráfico 22 Distribución de los Centros Zonales del ICBF en los que hay más ingresos al PARD de NNA de Venezuela en Bogotá (2015-2022)	70
Gráfico 23 Distribución de los 10 motivos más frecuentes para el ingreso al PARD de NNA de Venezuela en Bogotá (2015-2022)	71
Gráfico 24 Registro de niños y niñas de padres y/o madres de Venezuela nacidos en Colombia	72
Gráfico 25 Casos de desnutrición aguda en población extranjera menores de 5 años en Bogotá	74
Gráfico 26 Casos de riesgo de desnutrición aguda en población extranjera menores de 5 años en Bogotá	76
Gráfico 27 Casos de mortalidad por enfermedad crónica en población extranjera, entre 30 y 69 años, en Bogotá	77
Gráfico 28. Nivel de satisfacción con el servicio de la población atendida en salud a nivel nacional (2022)	79
Gráfico 29. Suicidios de migrantes de Venezuela en Bogotá, por año y sexo	80
Gráfico 30. Atenciones en salud a personas venezolanas en Bogotá, por sexo y año 2018-2022 (junio)	82
Gráfico 31. Distribución de tipos de atenciones prestadas en salud a población extranjera procedente de Venezuela en Bogotá (2021)	83
Gráfico 32. Distribución por grupos de edad de las atenciones en salud prestadas a población extranjera procedente de Venezuela en Bogotá (2019-2021)	84
Gráfico 33. Usuarios y dosis de vacunas del esquema permanente del PAI aplicadas a población extranjera en Bogotá (2019-2022)	85
Gráfico 34. Tendencia de PMI afiliada al SGSSS por régimen de afiliación en Bogotá (corte 30 de junio de 2022)	87
Gráfico 35. Población Migrante Internacional afiliada al SGSSS por tipo de documento y régimen de afiliación en Bogotá (corte 30 de junio de 2022)	87
Gráfico 36. Distribución etaria de la PMI atendida en Casas de Justicia de Bogotá (2022)	91
Gráfico 37. Percepción sobre el nivel de dificultad del acceso a servicios judiciales por parte de población venezolana en Colombia por sexo (2022)	93
Gráfico 38. Percepción sobre el nivel de dificultad del acceso a servicios judiciales por parte de población venezolana en Colombia por rango etario (2022)	93

Gráfico 39. Nivel de satisfacción con el servicio judicial por parte de población venezolana en Colombia por sexo (2022)	94
Gráfico 40. Evolución anual de condiciones críticas en viviendas donde habitan personas de Venezuela	95
Gráfico 41. Evolución anual de la privación de servicios públicos en viviendas donde habitan personas de Venezuela	96
Gráfico 42. Evolución anual del tipo de ocupación de las viviendas donde habitan personas de Venezuela (2018-2022)	96
Gráfico 43. Clasificación de la población venezolana inscrita en el Sisbén en Bogotá por sexo (2018-2022 mayo)	99
Gráfico 44. Clasificación de la población venezolana inscrita en el Sisbén en Bogotá por nivel educativo (2018-2022 mayo)	100
Gráfico 45. Distribución de la ocupación en la última semana de personas de Venezuela por sexo (2022)	101
Gráfico 46. Principales 5 tipos de actividad de personas de Venezuela que declaran estar trabajando (2018 - 2022)	102
Gráfico 47. Evolución de Registros de población venezolana en el RUTEC	103
Gráfico 48. Distribución de género de las personas de Venezuela en el RUTEC por año	103
Gráfico 49. Cotizantes de Venezuela en la PILA para el último mes disponible de cada año en Bogotá por género	105
Gráfico 50. Comparativo de género de personas venezolanas registradas en el SPE en Bogotá	106
Gráfico 51. Comparativo de género de personas venezolanas colocadas en el SPE en Bogotá	106
Gráfico 52. de personas venezolanas registradas por nivel educativo en el Servicio Público de Empleo – SPE en Bogotá (2021)	107
Gráfico 53. Comparativo entre personas venezolanas registradas y colocadas por el Servicio Público de Empleo – SPE en Bogotá	107
Gráfico 54. Personas venezolanas según las 10 actividades específicas para las que más fueron colocadas por el SPE en Bogotá (2021)	108
Gráfico 55. Certificaciones en competencias laborales del SENA de población venezolana en Bogotá	109
Gráfico 56. Certificaciones en competencias laborales del SENA de población venezolana en Bogotá por competencia específica (2017-2022 agosto)	110
Gráfico 57. Cupos en programas de formación con más cupos del SENA en formulación titulada y complementaria ocupados por población venezolana en Bogotá (2017-2021 mayo)	110

Gráfico 58. 10 programas de formación con más cupos del SENA en formulación titulada y complementaria ocupados por población venezolana en Bogotá (2017-2021 mayo)	111
Gráfico 59. Distribución etaria y de género en cupos del SENA en formulación titulada y complementaria ocupados por población venezolana en Bogotá (2017-2021 mayo)	111
Gráfico 60. Población retornada desde Venezuela afiliada al SGSSS por régimen de afiliación (Corte a junio de 2022)	115
Gráfico 61. Distribución de víctimas de trata de personas en Bogotá por finalidad del delito (2015-2020)	117
Gráfico 62 Distribución de víctimas de trata de personas externa en Bogotá, por nacionalidad (2015-2020)	117
Gráfico 63. Distribución por género de personas de Venezuela víctimas de trata de personas en Bogotá	118
Gráfico 64. Distribución por rango etario de personas de Venezuela víctimas de trata de personas en Bogotá (2017-2022)	118
Gráfico 65. Casos de VBG contra personas de Venezuela valorados por medio de examen médico legal del INML	122
Gráfico 66. Distribución de casos de VBG contra personas de Venezuela valorados por el INML, según relación con victimario	122
Gráfico 67. Porcentaje de personas de Venezuela víctimas de VBG en Bogotá, identificados por SIVIGILA, según lugar de la agresión (2020)	123
Gráfico 68. 5 localidades con más personas que respondieron haber sido discriminadas por ser extranjero y por condición socioeconómica en Bogotá (2021)	124
Gráfico 69. 10 UPZ con más personas que respondieron haber sido discriminadas por ser extranjero y por condición socioeconómica en Bogotá (2021)	125
Gráfico 70. Tasa de xenofobia según Barómetro de Xenofobia por departamento (2020-2021)	126
Gráfico 71. Tasa de xenofobia según Barómetro de Xenofobia por ciudad (2020 - 2021)	127
Gráfico 72 Sensación de la población de acogida frente a información sobre PMI en Bogotá 2022	128
Gráfico 73 Puntajes de Bogotá en las dimensiones del IMI para 2020 y 2021	136
Gráfico 74 Puntajes de Bogotá en las subdimensiones del IMI para 2020 y 2021	137
Gráfico 75 Autopercepción de la integración de Migrantes de Venezuela en Colombia (abril 2022)	138
Gráfico 76. Porcentaje de personas de Venezuela que declaran no conocer a la institución (abril 2022)	140

<i>Gráfico 77. Distribución de medios a los que pertenecen periodistas encuestados</i>	176
<i>Gráfico 78. Percepción sobre necesidades de los nuevos bogotanos y bogotanas</i>	177
<i>Gráfico 79. Último nivel alcanzado de los participantes</i>	179
<i>Gráfico 80. Clasificación de temas relacionados a los trabajos realizados en el país de origen</i>	179
<i>Gráfico 81. Percepción sobre ejercer el mismo oficio que adelantaba en su país de origen</i>	180
<i>Gráfico 82. Áreas de trabajo de población empleada</i>	181
<i>Gráfico 83. Áreas de trabajo informal actual</i>	181
<i>Gráfico 84. Temas y subtemas requeridos como capacitación para acceder a un nuevo empleo o auto-emplearse</i>	182
<i>Gráfico 85. Principales dificultades que afrontan las mujeres migrantes en Colombia</i>	183
<i>Gráfico 86. Temas que les gustaría ver en medios de comunicación</i>	184
<i>Gráfico 87. ¿Cómo prioriza usted el uso de sus ingresos actuales?</i>	184
<i>Gráfico 88. ¿Qué decisiones cree que deberían o podrían tomar los nuevos gobernantes para mejorar la situación del migrante en Colombia?</i>	185
<i>Gráfico 89. Plano Cartesiano resultado Matriz de Vester</i>	268

## Índice de figuras

<i>Figura 1. Esquema analítico sobre una cohesión social democrática y orientada a la igualdad</i>	27
<i>Figura 2 Cifras de avances del ETPV en Bogotá</i>	46
<i>Figura 3 Composición del IMI del DNP</i>	134
<i>Figura 4. Grados del proceso de integración según el IMI del DNP</i>	134
<i>Figura 5 Comparativo de resultados de Bogotá frente al promedio nacional de las ciudades evaluadas en 2020</i>	135
<i>Figura 6 Comparativo de resultados de Bogotá frente al promedio nacional de las ciudades evaluadas en 2021</i>	136
<i>Figura 7. Pivotes de la Política</i>	269
<i>Figura 8. Primer esquema del proceso de identificación de actores</i>	285

## Índice de mapas

<i>Mapa 1 Distribución de emigrantes de Venezuela en el mundo (2023)</i>	34
<i>Mapa 2 Distribución de emigrantes de Venezuela en América del Sur (2023)</i>	35
<i>Mapa 3 Distribución de migrantes de Venezuela en Colombia, por municipio (2023)</i>	36
<i>Mapa 4 Concentración de la población migrante caracterizada por encuesta de Sisbén en Bogotá entre marzo 2019 y marzo de 2023</i>	39
<i>Mapa 5 Concentración de migrantes de Venezuela en Bogotá, con matrícula en educación preescolar básica y media, por localidad (2021)</i>	51
<i>Mapa 6 Concentración de migrantes de Venezuela en Bogotá, con matrícula en educación preescolar básica y media, por UPZ (2021)</i>	52
<i>Mapa 7 Distribución de casos de desnutrición aguda en población extranjera menores de 5 años en Bogotá, por UPZ</i>	75
<i>Mapa 8 Distribución de casos de riesgo de desnutrición aguda en población extranjera menores de 5 años en Bogotá, por UPZ</i>	76
<i>Mapa 9 Distribución de casos de mortalidad por enfermedad crónica en población extranjera, entre 30 y 69 años, en Bogotá por UPZ</i>	78
<i>Mapa 10. Distribución de atenciones en salud entre enero y junio de 2022 en Bogotá</i>	82
<i>Mapa 11. Ubicación de las Casas de Justicia de Bogotá</i>	90
<i>Mapa 4 Concentración de hogares de PMI en Bogotá en el Sisbén, clasificada como en pobreza extrema a junio de 2021</i>	98
<i>Mapa 12 Evolución de personas en el RUR con municipio de retorno Bogotá, según fecha de salida de Venezuela</i>	114
<i>Mapa 13 Evolución de número de personas nacidas en Venezuela, inscritas en el Registro Civil Colombiano, como de nacionalidad colombiana, en Bogotá</i>	115

## Índice de tablas

<i>Tabla 1. Eventos de entrega masiva de PPT desarrollados por la Alcaldía de Bogotá y Migración Colombia en 2022</i>	43
<i>Tabla 2 Atenciones prestadas en evento de entrega masiva de PPT entre el 21 y el 25 de noviembre de 2022</i>	43
<i>Tabla 3. Principales programas estudiados por población venezolana en Colombia, por sector de la institución - Segundo semestre de 2021</i>	59
<i>Tabla 4. Distribución por sexo de las conflictividades de PMI atendidas por las Casas de Justicia en Bogotá (2022)</i>	90
<i>Tabla 5. PMI atendida en Casas de Justicia de Bogotá por su lugar de residencia (2022)</i>	92
<i>Tabla 6. Clasificación de la población venezolana inscrita en el Sisbén en Bogotá (2018-2022 mayo)</i>	98
<i>Tabla 7. Actividad general CIU con mayor número de personas de Venezuela registradas en RUTEC en Bogotá (2021)</i>	104
<i>Tabla 8. Actividad específica CIU con mayor número de personas de Venezuela registradas en RUTEC en Bogotá (2021)</i>	104
<i>Tabla 9. Evolución anual de casos de violencia sexual en Bogotá</i>	121
<i>Tabla 10. Servicios prestados por los 3 Centros Intégrate (del 31/08 al 31/12 de 2022)</i>	141
<i>Tabla 11. Capacitaciones brindadas por los 3 Centros Intégrate (del 31/08 al 31/12 de 2022)</i>	141
<i>Tabla 12. Encuentros participativos con metodología cualitativa</i>	153
<i>Tabla 13. Resultados de la cartografía social</i>	169
<i>Tabla 14. Instrumentos Internacionales de interés para la movilidad humana evaluados por el Banco Interamericano de Desarrollo (Acosta, 2022)</i>	202
<i>Tabla 15. Fases de expedición del documento PEP</i>	225
<i>Tabla 16. Puntos Críticos identificados</i>	188
<i>Tabla 17. Árbol de problemas</i>	284
<i>Tabla 18. Árbol de objetivos</i>	284
<i>Tabla 19. Competencias concretas de los Sectores de la Administración Distrital, útiles para la construcción y puesta en marcha de la Política</i>	289

## Listado de acrónimos y siglas

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiado
<b>ACOPI</b>	Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
<b>AECID</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>ANDI</b>	Asociación Nacional de Industriales
<b>ASP</b>	Actividades sexuales pagadas
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>C.E.</b>	Cédula de Extranjería
<b>SCRD</b>	Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte
<b>CADH</b>	Convención Americana de Derechos Humanos
<b>CEDID</b>	Centro Distrital de Atención a Migrantes, Retornados y Refugiados
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CIUI</b>	Código Industrial Internacional Uniforme
<b>CPC</b>	Constitución Política de Colombia
<b>CZ</b>	Centro Zonal
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>DPCP</b>	Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>ECV</b>	Encuesta de Calidad de Vida
<b>ESCNNA</b>	Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes
<b>ETPV</b>	Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos
<b>FENALCO</b>	Federación Nacional de Comerciantes
<b>GAO</b>	Grupos Armados Organizados
<b>GDO</b>	Grupos Delictivos Organizados
<b>GEIH</b>	Gran Encuesta Integrada de Hogares
<b>GIFMM</b>	Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos
<b>IAP</b>	Investigación Acción Participativa
<b>ICBF</b>	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
<b>ICETEX</b>	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
<b>ICFES</b>	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
<b>IDARTES</b>	Instituto Distrital de las Artes

<b>IDIGER</b>	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
<b>IDIPRON</b>	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
<b>IDPAC</b>	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal
<b>IDRD</b>	Instituto Distrital de Recreación y Deporte
<b>IMI</b>	Índice Multidimensional de Integración Socioeconómica de la Población Migrante de Venezuela en Colombia
<b>INML</b>	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
<b>IPC</b>	Índice de Precios al Consumidor
<b>IPES</b>	Instituto para la Economía Social
<b>IPS</b>	Instituciones Prestadoras de Salud
<b>JAC</b>	Junta de Acción Comunal
<b>JAL</b>	Junta Administradora Local
<b>LGBTI</b>	Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales
<b>NNA</b>	Niños, niñas y adolescentes
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>PAE</b>	Programa de Alimentación Escolar
<b>PAI</b>	Programa Ampliado de Inmunizaciones
<b>PARD</b>	Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos
<b>PECP</b>	Permiso Especial Complementario de Permanencia
<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>PILA</b>	Planilla Integrada de Liquidación de Aportes
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PME</b>	Programa de Movilidad Escolar
<b>PMI</b>	Población Migrante Internacional
<b>POT</b>	Plan de Ordenamiento Territorial
<b>PPT</b>	Permiso por Protección Temporal
<b>RAMV</b>	Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos
<b>R4V</b>	Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela
<b>RNEC</b>	Registraduría Nacional del Estado Civil

<b>RUCA</b>	Registro Único de Carreteros
<b>RUMV</b>	Registro Único de Migrantes de Venezuela
<b>RUR</b>	Registro Único de Retornados
<b>RUTEC</b>	Registro Único de Trabajadores Extranjeros
<b>SDE</b>	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
<b>SED</b>	Secretaría de Educación del Distrito
<b>SENA</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SGSSS</b>	Sistema General de Seguridad Social en Salud
<b>SIMAT</b>	Sistema Integrado de Matrícula
<b>SISBÉN</b>	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
<b>SITP</b>	Sistema Integrado de Transporte
<b>SIVIGE</b>	Sistema Integrado de Información sobre Violencia de Género
<b>SIVIGILA</b>	Sistema de Vigilancia de en Salud Pública del Ministerio de Salud
<b>SPE</b>	Servicio Público de Empleo
<b>SRPA</b>	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
<b>UAESP</b>	Unidad Administradora Especial de Servicios Públicos
<b>UNGRD</b>	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
<b>UPZ</b>	Unidades de Planteamiento Zonal
<b>USAID</b>	Agencia de Cooperación del Pueblo de los Estados Unidos
<b>UTA</b>	Unidad Técnica de Apoyo
<b>VBG</b>	Violencias basadas en el género

## INTRODUCCIÓN

**“La migración es una expresión de la aspiración humana a la dignidad, la seguridad y un mejor futuro. Es parte del tejido social, parte de nuestra constitución misma como familia humana”.** (Ban Ki-moon  
Ex Secretario General de las Naciones Unidas, 2013)

El último cálculo de la Organización Internacional para las Migraciones OIM (2021) indica que en el año 2020 había 281 millones de migrantes internacionales en el mundo (3.6% de la población mundial), más que los 272 millones en 2019 (3.5% de la población mundial). Y esa cifra pudo haber sido mucho mayor, teniendo en cuenta que, en el 2020, debido a la pandemia por COVID-19, se establecieron grandes restricciones de viajes internacionales. Frente a estos datos se pueden reconocer dos hechos importantes:

El primero, es que las migraciones internacionales van en aumento. Actualmente el mundo atraviesa grandes transformaciones que han permitido acelerar esas migraciones internacionales, haciéndolas más viables, pero también más necesarias, debido a situaciones que se desarrollan mucho más rápidamente que antes. En esta “era de las aceleraciones” (Friedman, 2016), que se destaca por las transformaciones simultáneas en la tecnología, la globalización y el cambio climático; se ven afectados, entre otros los ámbitos de la geopolítica, el trabajo, la economía, y la comunidad. No es extraño entonces, que las migraciones internacionales se vean afectadas y, más concretamente, estén en un aumento sin precedentes en la historia reciente.

Las transformaciones de orden tecnológico de la mano con el acceso a internet han facilitado los desplazamientos humanos, han abierto la puerta a la contrastación de información, a la identificación de nuevas oportunidades económicas y laborales, y ha incentivado a diferentes generaciones a reconocer nuevos destinos y potenciar nuevos movimientos migratorios<sup>1</sup>. Sin embargo, no se debe dejar de lado que la tecnología también es usada por redes criminales de trata de personas y tráfico de migrantes, para atraerle y establecer comunicaciones (OIM, 2023) .

---

<sup>1</sup>“(…) La decisión de migrar en un contexto de información completa. Se plantea la discusión de la modificación de la elección de migrar cuando la información es asimétrica y cómo las redes sociales permiten reducir la asimetría informacional para el migrante” (Ovalle, 2020)

Por su parte, los cambios geopolíticos basados en los intereses de los Estados han generado como efecto crisis económicas, sociales y culturales, que ponen en riesgo la vida o autonomía de las personas y generan significativas olas migratorias. En algunos casos, el efecto llega a ser un éxodo, lo que como fenómeno migratorio puede llegar a desestabilizar las economías o los factores de seguridad nacional de los países receptores, de no gestionarse las migraciones de una forma ordenada, segura y regular.

De igual manera, las transformaciones ambientales, derivadas del cambio climático y otros efectos naturales provocados por las sociedades y las industrias, se empiezan a convertir, en las últimas décadas, en un tercer eje de la aceleración de las migraciones. Al respecto, el Banco Mundial (2021) señala que, en el año 2050, unos 216 millones de personas podrían verse obligadas a desplazarse dentro de su país por motivos climáticos<sup>2</sup>. Esto probablemente también se verá reflejado en un aumento de las migraciones internacionales.

Y el segundo hecho, es que no obstante el gran número de personas que representan aquellas migrando internacionalmente, su porcentaje, frente a la población mundial, es bastante bajo. El permanecer en el país de origen es, en general, la regla, y las personas toman la decisión de romperla, sólo cuando se ven obligadas a ello, o su situación y/o la de su familia mejorará drásticamente. Migrar a otro país no es una opción fácil. Representa un cambio importante y requiere de apoyo, principalmente para aquella parte de la población que lo hace sin certezas socioeconómicas, con miedo y poco conocimiento de la situación que van a enfrentar. Más aún para las personas que salen de su país con condiciones precarias y para aquellas a las que se le suman condiciones interseccionales a la migración, como el hecho de ser mujer, niño, niña o adolescente, las personas en condición de discapacidad, entre otras.

La migración internacional, por lo general, ha enriquecido cultural, social y económicamente a los países receptores. Contrario a lo que la mayoría de las personas percibe, estudios demuestran que, a mediano plazo, si la migración es bien gestionada y la

---

<sup>2</sup> Así mismo, el Banco Mundial (2021) indica que ese número podría ascender a 85,7 millones de personas en el sur del Sahara Africano (4,2 % de la población total); 48,4 millones en Asia oriental y el Pacífico (2,5 % de la población total); 40,5 millones en Asia meridional (1,8 % de la población total); 19,3 millones en el Norte de África (9,0 % de la población total); 17,1 millones en América Latina (2,6 % de la población total), y 5,1 millones en Europa oriental y Asia central (2,3 % de la población total).

población migrante se integra en la sociedad, sus beneficios superan la inversión de los Estados receptores. Y esto no es solo a través del pago de impuestos. Por ejemplo, Goldin y otros autores (2018) encuentran que la migración va a ser esencial para aliviar los obstáculos demográficos que enfrentan los países, pues las personas migrantes suelen estar en edad de trabajar, lo que cubrirá los vacíos que se verán en la curva demográfica. Ellos indican que la tendencia global de envejecimiento de la población llevará duplicar el número de personas mayores de 60 en el mundo, pasando de 962 millones en 2018 a más de 2 billones en el 2050.

La migración llega pues, a aliviar las cargas que se presentarán sobre los sistemas de seguridad social y cuidado. En general indican que los aportes de la población migrante a la economía generan mayores crecimientos del Producto Interno Bruto (PIB) del país receptor. Por ejemplo, indican que, si Alemania o el Reino Unido hubieran frenado la migración en 1990, su PIB real sería alrededor de 160 billones de euros menos.

De otra parte, la población migrante contribuye a la innovación, a través de su ubicación en los sectores económicos más innovadores, tanto como emprendedores como formando parte de empresas nuevas, fomentando vínculos comerciales y tecnología (OIM, 2021).<sup>3</sup> Así como propicia espacios de dialecto y aprendizaje intercultural, compartiendo y fortaleciendo los conocimientos ancestrales de cada población, La migración genera, a mediano plazo sociedades más tolerantes, abiertas y más dispuestas al cambio, lo que las hace más fuertes.

Es así como la migración, especialmente cuando es masiva, genera grandes retos institucionales, económicos y sociales para los países de acogida, pero en realidad, es una oportunidad de crecimiento multidimensional, que se debe aprovechar, a través de buenas prácticas de gestión e integración de esta población.

La inmigración internacional en Colombia, que incluye flujos migratorios mixtos: migrantes con vocación de permanencia, en tránsito, pendulares, en retorno, en condición de refugio, apátridas, entre otros, la gran mayoría proveniente de Venezuela representa no

---

<sup>3</sup> Según Bernstein y otros (2018), la población migrante internacional ha aportado el 30% de la innovación global de Estados Unidos desde 1976.

solo una situación humanitaria, sino una población con derechos reconocidos bajo varios instrumentos internacionales ratificados por Colombia. Además, constituye una gran oportunidad de desarrollo social, económico y cultural para el país, una vez integrada la población en la sociedad.

Es por ello por lo que la institucionalidad colombiana ha hecho grandes esfuerzos para atender, acoger, incluir e integrar a esta población, lo que ha representado un reto. Hoy en día, se cuenta con importantes instrumentos para la identificación y regularización, como lo son las herramientas dispuestas por el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolano (ETPV).

Paralelamente, se han construido centros de acogida y de integración de la población migrante; se analiza y produce información para la toma de decisiones basadas en evidencia, como lo hace el Observatorio de Migración del Departamento Nacional de Planeación; se han lanzado cientos de estrategias, nacionales y territoriales, para la inclusión laboral, escolar, y en la seguridad social, para prevenir y mitigar la discriminación y la xenofobia y, para evitar la apatridia, entre otras.

Bogotá como el mayor receptor de población venezolana del país, se ha convertido en ejemplo nacional e internacional de ciudad abierta y multicultural, que lucha por la integración de sus nuevos bogotanos y nuevas bogotanas, invirtiendo recursos<sup>4</sup>, construyendo institucionalidad nueva, generando estrategias y siendo promotor de encuentros interinstitucionales para optimizar la respuesta.

Se debe recalcar que el grupo poblacional de migrantes internacionales no es homogéneo, es diverso, conformado por personas de diferentes edades, etnias, orientación sexual e identidad de género diversas, formación académica, ocupacional y capacidad económica diferentes; habitan, estudian y trabajan en las diferentes localidades del Distrito y para que puedan acceder en igualdad de condiciones a la oferta pública estatal se requieren ajustes presupuestales, ampliación de programas, trazado de planes de acción, articulación y coordinación con diferentes actores públicos y privados.

---

<sup>4</sup> En la vigencia 2018 -- 2022, el Distrito Capital destinó, sólo para la atención de urgencias de la población migrante, más de 147.000 millones de pesos

Mientras se consigue plenamente el propósito, el Distrito Capital ha incluido en el presupuesto distrital un Proyecto de Inversión para el Servicio de atención a la población proveniente de flujos migratorios mixtos en Bogotá<sup>5</sup>; ha conformado una Comisión Intersectorial del Distrito Capital para la Atención e Integración de la Población Proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos<sup>6</sup>; y ha trazado lineamientos para contar con una Estrategia Distrital para la Gestión y la Gobernanza Migratoria a partir de la identificación de barreras para la acogida, la inclusión y el desarrollo de la población migrante en Bogotá.

No obstante, para lograr el propósito de la integración social de la población proveniente de Venezuela, el Distrito Capital debe recoger y articular las diversas medidas que ha estado adoptando en una Política Pública de Gestión y Gobernanza Migratoria que le permitan el desarrollo e implementación de acciones coordinadas y articuladas con los distintos sectores estatales, con la sociedad civil, las organizaciones sociales, las organizaciones no gubernamentales, la academia, los empresarios, sectores comunales, las agencias multilaterales, las organizaciones internacionales y de cooperación internacional, que se encuentran involucradas e implicadas en la atención a la población proveniente de Venezuela.

Por ello y en atención a los lineamientos establecidos por la Secretaría de Planeación Distrital, desde la Secretaría de Gobierno Distrital y bajo el liderazgo del Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se están adelantando los pasos indispensables para la adopción de una política pública que permita responder en debida forma a la diversidad de situaciones, retos y problemas que conlleva la integración social, económica y cultural de los nuevos bogotanos y bogotanas.

Finalmente, resulta necesario indicar que la política distrital de inclusión, acogida y desarrollo ha sido concebida en el marco de un contexto migratorio particular, como lo ha sido la migración proveniente de Venezuela. No obstante, para el periodo de diez años que se ha establecido para su desarrollo, debe comprenderse y aclararse de manera permanente que el carácter concomitante de esta iniciativa tiene como propósito permitir, en el marco legal vigente, la flexibilidad de esta política para ser no solo evaluada, sino

---

<sup>5</sup> Proyecto de inversión 7730 del Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”.

<sup>6</sup> Decreto 510 del 14 de noviembre de 2021.

ajustada y revisada conforme puedan cambiar los fenómenos asociados a la migración internacional que se puedan presentar en el territorio.

Por consiguiente, si bien gran parte de los supuestos e información que soportan esta política guardan estrecha relación y lógica en el marco del fenómeno migratorio proveniente de Venezuela, ello no obsta para que una vez se adopte la política de inclusión, acogida y desarrollo ésta no pueda ser revisada por la administración distrital y renovarla o actualizarla para garantizar su efectividad ante cualquier otro grupo migrante que se requiera.

## I. MARCO CONCEPTUAL

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, s.f.), la migración consiste en un cambio de residencia, traspasando algún límite administrativo o geográfico definido. Si el límite es entre países, se le llama “migración internacional” y si es dentro de un mismo país se le llama “migración interna”.

La Política pública de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en Bogotá (a la cual se hace referencia en este texto como la “Política”) se basa en la necesidad de atender los grandes flujos de migración internacional que se ha asentado en la ciudad en los últimos años, acogiéndolos e incluyéndolos. Esto ha representado un reto para la Administración distrital, pero a la vez una oportunidad para el desarrollo social, económico y cultural de la población migrante, la población de acogida y el Distrito en general.

Como se mencionó en la Introducción, la migración internacional recoge una variedad de dinámicas que tienen motivaciones, causas y efectos distintos. En ese sentido, la población migrante internacional (PMI) es aquella que cambia de residencia, traspasando límites administrativos o geográficos internacionales, sin consideración de su motivación para hacerlo, su situación migratoria, su intención y su temporalidad. Están comprendidas las personas retornadas; las personas en busca de protección internacional; las refugiadas; migrantes por situación de crisis; migrantes con motivos económicos, laborales o de desarrollo personal; migrantes en tránsito; migrantes pendulares; personas con estatus migratorio regular o irregular; personas apátridas migrantes; y las víctimas de la trata de personas según lo definen la legislación nacional y los convenios internacionales pertinentes (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

Es claro que cada uno de los grupos diferenciados que componen PMI tienen características, vulnerabilidades y necesidades distintas. Esta Política busca reconocer estas diferencias y dar especial protección a quienes así lo requieran. De esa manera, la mayoría de las acciones estarán enfocadas a la PMI en general, en principio en las personas migrantes desde Venezuela, pero tendrán en cuenta enfoques poblacionales diferenciales.

Así, la Política exalta seis grandes principios, que están estrechamente interrelacionados:

## 1. Acogida

La acogida, entendida como el acto de recibir, aceptar y proteger a la PMI, es no solo una obligación del Estado colombiano, derivada de diversos instrumentos nacionales e internacionales que se pasarán a relacionar en el capítulo de Análisis normativo, sino un acto de humanidad con una población que optó por la opción más difícil, con el fin de lograr su bienestar o el de sus familiares. Es a través de la acogida de la PMI que Bogotá reconoce su dignidad a las personas migrantes internacionales, como resilientes, capaces y sujeto de derechos.

## 2. Dignidad humana

De acuerdo con los Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, “Todo migrante tiene derecho al respeto de su dignidad humana, incluida su dignidad física y su integridad sexual, psíquica y moral, cualquiera que sea su situación migratoria o lugar de origen.” Por ello, “Los Estados deben crear las condiciones que provean un nivel de vida adecuado y compatible con la dignidad de la persona humana y no crearán, por comisión u omisión, condiciones que la dificulten o la impidan, garantizando, entre otros, los derechos a la salud, a la seguridad alimentaria y nutricional, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, vestimenta y otros servicios sociales necesarios.” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

Según Habermas (2010), la dignidad, a pesar de ser un concepto abstracto, es inherente a toda persona y es la base de todos los derechos básicos y, de hecho, sustenta la indivisibilidad de todas las categorías de derechos humanos.

De esa forma, el respeto de los derechos humanos de la PMI en Bogotá estará enfocado en proteger o restablecer la dignidad de esta población, a través de su inclusión social.

### 3. Inclusión

Esta Política busca la inclusión de la PMI en la sociedad bogotana y en todos sus ámbitos: sociales, educativos, de esparcimiento, deportivos, culturales, educativos, administrativos y en general, de bienestar. La inclusión social es el “proceso de mejorar la habilidad, la oportunidad y la dignidad de las personas que se encuentran en desventaja debido a su identidad, para que puedan participar en la sociedad” (Molina, 2021), y se refleja a lo largo de toda la lista de objetivos y metas de los ODS, especialmente en la meta 10.2 del Objetivo 10 que propone: “De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.”.

Más allá de la integración, en la que dentro de la sociedad se crean espacios especiales para las personas de características especiales, la inclusión busca que todas las personas tengan el acceso y la posibilidad material de estar en el mismo espacio. Es, por tanto, un proceso que requiere de la participación de la comunidad de acogida y del Gobierno distrital, con el fin de resaltar y proteger la dignidad humana de la PMI, a través de otro principio fundamental: la equidad.

### 4. Equidad

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas, la equidad es “...la reducción de la desigualdad social en sus múltiples manifestaciones. Esta es, si se quiere, la vara fundamental para medir la calidad del desarrollo (...) lo anterior debe estar acompañado de esfuerzos sustanciales por construir tejidos sociales que permitan desarrollar sociedades más integradas.”. Así pues, esta debe tener como eje de esfuerzo “...romper los canales de reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad –el educativo, el ocupacional, el patrimonial y el demográfico– y las barreras de la discriminación por género y etnia, que agravan sus efectos.” (CEPAL, 2000).

En ese sentido, la equidad es la manera en que el Estado reduce los obstáculos para que todas las personas, dentro de la diversidad, accedan de manera equitativa

a los bienes y servicios. Es importante recalcar que esta política no solo busca la equidad entre la PMI y la población de acogida, sino también la equidad entre personas de diferente edad, sexo, identidad de género, orientación sexual, etnia, capacidad física, psicológica, y/o sensorial; condición socioeconómica; entre otras.

Ahora bien, para Talcott Parsons, la equidad económica es además parte de los elementos constitutivos de la cohesión social, pues esta última no solo depende de normas y valores compartidos, sino en la manera en la que los bienes están distribuidos. Por eso, según Parsons si en la sociedad no existe una equidad económica, no se logrará una cohesión social. (Parsons, 1984).

## 5. Cohesión social.

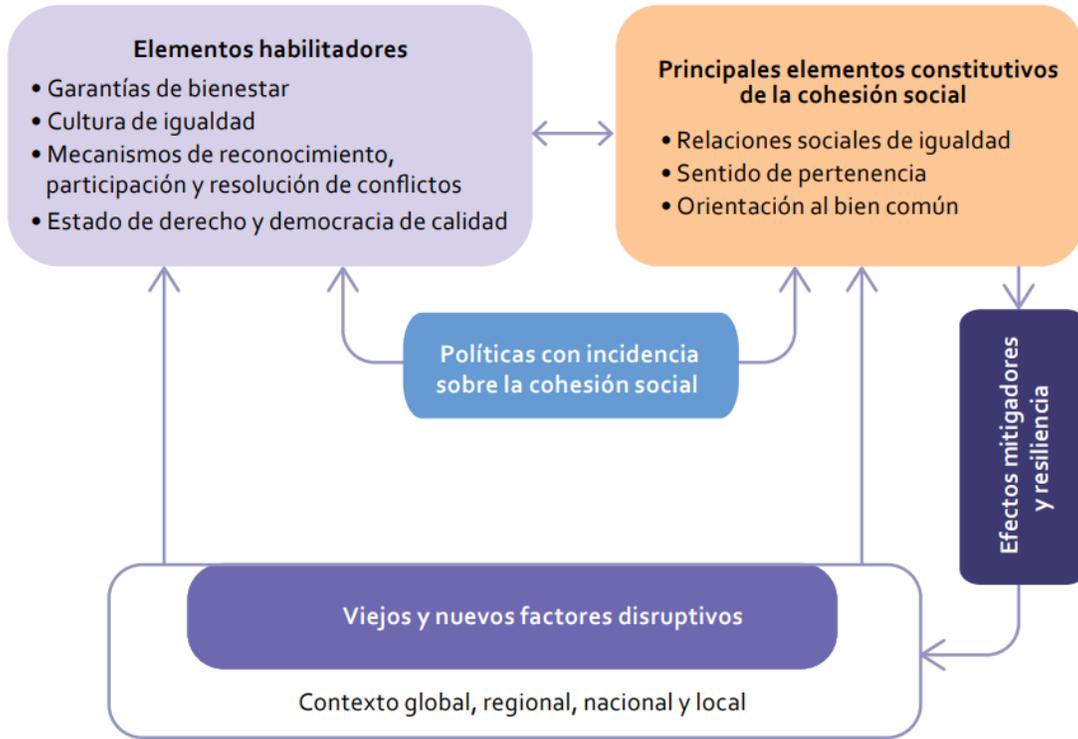
La cohesión social es “la capacidad dinámica de una sociedad democrática para absorber el cambio y el conflicto social mediante una estructura legítima de distribución de recursos materiales y simbólicos, tanto a nivel socioeconómico, sociopolítico, y sociocultural, a través de la acción combinada de los mecanismos de asignación del Estado, del mercado, de la sociedad civil, de la familia y de otras redes comunitarias” (Tironi, 2008).

Para lograrla, en principio, Durkheim indica que deben existir unas normas, valores, ideas y creencias colectivas, y vínculos sociales entre personas que conforman una comunidad del trabajo. (Durkheim, 1987). Aunque, esto debe ir más allá, vinculando en el concepto dimensiones como “...la política social y el valor de la solidaridad difundido en la sociedad; las sinergias entre igualdad social y la legitimidad política de la democracia; la transmisión de destrezas y capacidades, y el empoderamiento de la ciudadanía; las transformaciones socioeconómicas y tecnológicas y los cambios en la interacción social y en la subjetividad colectiva; la promoción de mayor igualdad y de mayor reconocimiento de la diversidad y las brechas socioeconómicas y el sentido de pertenencia, entre otros.” (Maldonado, 2022).

Así, un modelo de cohesión social debe estar basado en “...relaciones sociales de igualdad, sobre la base de varios elementos habilitadores como las garantías de

bienestar, la cultura de la igualdad o un Estado de derecho democrático y funcional.” (Maldonado, 2022).

Figura 1. Esquema analítico sobre una cohesión social democrática y orientada a la igualdad



Fuente: Documento de La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Maldonado, 2022).

## 6. Desarrollo

Esta Política se enfoca en el desarrollo de la PMI y el desarrollo de la ciudad. De esa manera, y en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se enfoca en el desarrollo humano y social integral, y a la vez en el desarrollo sostenible (económico, social y ambiental) para la ciudad.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el desarrollo humano es el objetivo fundamental de la actividad humana, y el “...proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la

educación y el disfrute de una vida decente.” Pero ahí no termina el desarrollo humano “Otras oportunidades, altamente valoradas por muchas personas, van desde la libertad política, económica y social, hasta la posibilidad de ser creativo y productivo, respetarse a sí mismo y disfrutar de la garantía de los derechos humano.” (PNUD, 1990).

Entonces, el concepto de desarrollo humano va en dos vías que deben ser equilibradas: “La formación de las capacidades humanas -tales como un mejor estado de salud, conocimientos y destrezas- y el uso que la gente hace de las capacidades adquiridas -para el descanso, la producción o las actividades culturales, sociales y políticas.” (PNUD, 1990).

Existe un nexo en ambas vías entre el desarrollo humano y el desarrollo socioeconómico sostenible de un Estado. En la medida, por una parte, en que es viable promover la formación de capacidades humanas, si se tiene los recursos para hacerlo, y mejores capacidades humanas generan crecimiento económico (Ranis, 2002). Y por otra, un aumento y/o mejoramiento de las capacidades humanas, puede llevar a la innovación; al mejoramiento (en eficiencia, calidad y sostenibilidad) de las cadenas de producción; a la solución pacífica de conflictos; a la construcción de comunidad, entre otros, lo que genera un desarrollo social y económico sostenible.

Como se verá en el siguiente capítulo, invertir en el desarrollo humano integral de la PMI, permite el desarrollo socioeconómico sostenible de la ciudad, lo que generará más recursos para seguir invirtiendo en el desarrollo humano de toda la sociedad, aportando al bienestar social.

## 7. Definición de grupos de migrantes internacionales que componen esta Política.

### 7.1. En condición de retorno

Persona de nacionalidad colombiana, que, siendo residente en el exterior, retorna al país. “Se incluyen los hijos de connacionales nacidos en el exterior considerados retornados de segunda y tercera generación” (Ley 2136 de 2021).

### 7.2. Con vocación de permanencia

“Migrantes con el interés de permanecer en el país de manera regular para ejercer cualquier actividad lícita de conformidad a la legislación vigente.” (Ley 2136 de 2021).

### 7.3. En tránsito

Persona “...que ingresa al territorio nacional sin vocación de permanencia con el propósito de dirigirse hacia un tercer país.” (Ley 2136 de 2021).

### 7.4. Pendular

Persona que se desplaza frecuentemente a un país distinto al de su residencia, para trabajar, estudiar o adquirir bienes y servicios y retornan en un corto periodo de tiempo a su país de origen. Esta categoría de PMI afecta a los municipios que tienen frontera con el país de origen de la población que se desplaza. Podría llegar a tener cierta incidencia en Bogotá, teniendo en cuenta personas que frecuentemente llegan a través del Aeropuerto Internacional para obtener bienes y/o servicios y regresan a su país de origen.

### 7.5. En condición de refugio o solicitantes de refugio

De acuerdo con el Decreto 1067 de 2015<sup>7</sup>, en Colombia el refugio se otorga, luego de un estudio de cada caso particular, a las personas:

---

<sup>7</sup> Este Decreto se basa en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada en Ginebra en 1951 y ratificada el 10 de octubre de 1961 por el Estado colombiano; en el Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados, adoptado en Nueva York el 31 de enero de 1967, al cual adhirió Colombia el 4 de marzo de 1980, y la

“a) Que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;

b) Que se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público;

c) Que haya razones fundadas para creer que estaría en peligro ser sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en caso de que se procediera a la expulsión, devolución o extradición al país su nacionalidad o, en el caso que carezca de nacionalidad, al país de residencia habitual.”

#### 7.6. Víctima de trata de personas

Víctima de la captación, traslado, acogida o recepción, dentro del territorio nacional o de manera internacional, con fines de “..obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.” Lo anterior sin perjuicio de consentimiento de la víctima (Ley 599 de 2000).

#### 7.7. En situación migratoria regular

Quienes ingresan o salen del territorio nacional, “debidamente registrados por los puestos de control migratorio habilitados por parte de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, con el uso del pasaporte, visa, documento de viaje, u otros documentos

---

Declaración de Cartagena sobre Refugiados, suscrita el 22 de noviembre de 1984 de la cual Colombia es Estado signatario.

debidamente establecidos por la normatividad vigente o los acuerdos internacionales suscritos por el Estado colombiano.” (Ley 2136 de 2021)

#### 7.8. En situación migratoria irregular

Quienes ingresan o permanecen en el territorio nacional sin tener autorización para hacerlo. Es decir, sin estar debidamente registrados por los puestos de control migratorio habilitados por parte de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. Sin tener un documento válido de viaje, debidamente establecido por la normatividad vigente o los acuerdos internacionales suscritos por el Estado colombiano. (Ley 2136 de 2021).

#### 7.9. Apátrida o en riesgo de apatridia

De conformidad con el numeral 1 del Artículo 1 del Estatuto de los Apátridas (Asamblea Nacional de las Naciones Unidas, 1954), el término "apátrida" se refiere "...a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación.”.

## II. INFORMACIÓN CUANTITATIVA Y CUALITATIVA REFERENTE A LAS VARIABLES, FENÓMENOS Y EVENTOS QUE CONFIGURAN LA SITUACIÓN PARTICULAR DE LA PROBLEMÁTICA EN ESTUDIO

### 1. Contexto de la migración internacional

Como se mencionó en la introducción de este documento, la migración internacional es una constante en la historia. Sin embargo, está en un aumento acelerado, con aproximadamente 281 millones de migrantes internacionales en el mundo en el 2020.

Hasta el año 2015, Colombia se había caracterizado por ser un país de emigrantes, con algunos inmigrantes con vocación de permanencia, pero que normalmente no requerían atención humanitaria en masa y acceso a servicios, de la manera en que lo ha hecho la población migrante proveniente de Venezuela.

El Distrito Capital siempre ha sido un destino de la mayor relevancia a nivel nacional para migrantes internacionales, en el que confluyen distintos tipos de flujos migratorios. Sin embargo, debe resaltarse que, actualmente, la diferencia entre los flujos provenientes de Venezuela y los otros flujos migratorios de extranjeros, se materializa en el propósito de su llegada a la ciudad. Mientras que la población migrante proveniente de Venezuela, en su mayoría, ha escogido la ciudad como destino final y lugar de asentamiento, arraigándose en el territorio con sus familias; los extranjeros de otras nacionalidades por lo general visitan la ciudad por motivos de tránsito a otros destinos; turismo; educación, entre otros (no necesariamente con carácter permanente).

Adicionalmente, la población migrante venezolana lidera las estadísticas, también, de las nacionalidades extranjeras que se radican en territorio nacional a través de los instrumentos convencionales de regularización migratoria (visados).

Por lo anterior, y como se mencionó en la Introducción, sin perjuicio de la viabilidad de que durante su vigencia se adapte para otras poblaciones, la Política Distrital de Inclusión, Acogida y Desarrollo ha sido concebida en el marco de la migración proveniente de Venezuela. En ese sentido, la caracterización de la población migrante internacional (PMI) tendrá un enfoque sobre ella.

La compleja situación en Venezuela en las últimas décadas se refleja en el decaimiento drástico de las condiciones económicas del país. Según la CEPAL (2023), su tasa de variación anual del PIB<sup>8</sup> pasó de 5,63% a -19,62% del 2012 al 2018; su deuda externa, como porcentaje del PIB, aumentó 87,7 puntos porcentuales en ese mismo periodo de tiempo (de 21,7% en 2012 pasó a 109,4% en 2018); la inversión extranjera neta pasó de 6.110 millones de dólares (2012) a 225 millones de dólares (2018); y se presentó un aumento exponencial de la variación anual del índice nacional de precios al consumidor (IPC), pasando de 24,79% (2012) a 75.468,86% (2018).

A ello se suma la inseguridad alimentaria, la escasez de medicinas, los desafíos que presenta el sistema educativo y el sanitario, y la vulneración de los derechos humanos que señalan los informes de agencias de las Naciones Unidas (2019) y Amnistía Internacional (Human Rights Watch, 2019), y que llevaron a una compleja situación social<sup>9</sup>, política y económica en Venezuela.

Es así como en el año 2018 se disparó la emigración venezolana a diferentes países del mundo, pese a que venía en aumento desde el 2005. Esta es una migración mixta, que incluye migraciones forzosas, voluntarias, temporales y permanentes; personas en búsqueda de protección internacional, o de retorno a sus países de origen, personas buscando bienes y servicios esenciales, un trabajo, una oportunidad para estudiar, seguridad humana, o la reunificación familiar, entre otras. Se ha concentrado principalmente en América Latina, con Colombia, como su principal receptor, compartiendo una frontera de 2.219 kilómetros y lazos históricos, que se pueden percibir en las múltiples familias binacionales.

Se debe reconocer que la situación económica de Venezuela ha mejorado moderadamente en los últimos tres años. Sin embargo, Amnistía Internacional (2022) informó que se siguen presentando altos índices de pobreza, inseguridad alimentaria, vulneraciones de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, escasez de agua, electricidad y dificultades para el sistema de salud. Por ello, se espera que la inmigración de personas venezolanas en Colombia continúe aumentando.

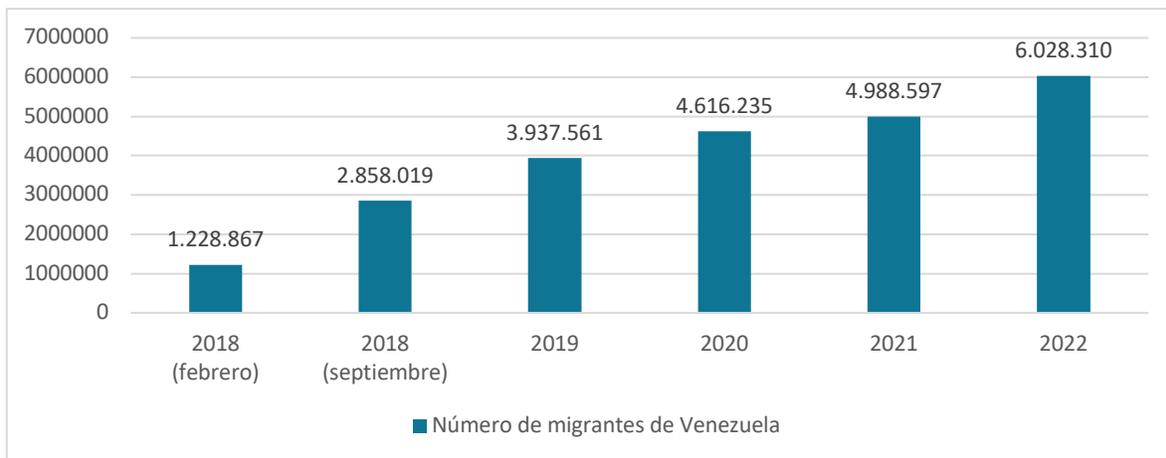
---

<sup>8</sup> Medida a precios constantes de 2018.

<sup>9</sup> Ver Encuesta de Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) de Venezuela.

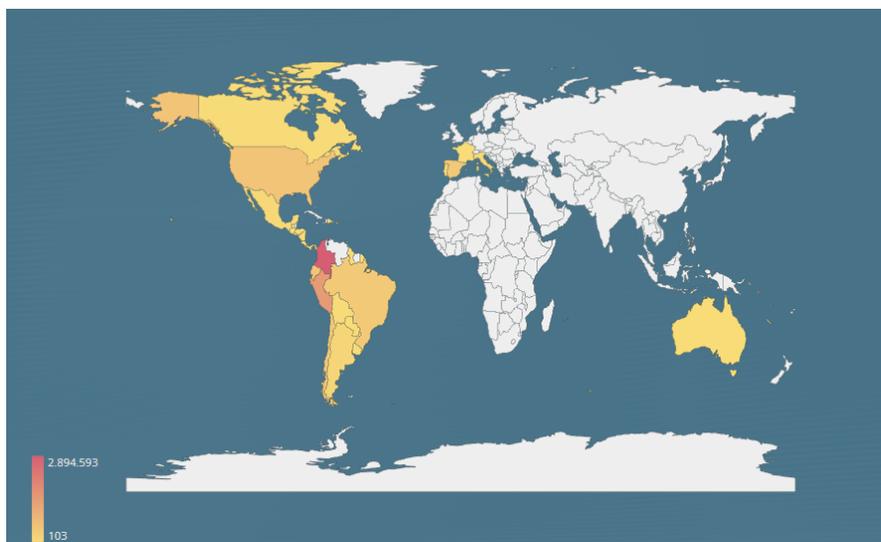
Como se mencionó, la migración desde Venezuela tiene la connotación particular de ser una migración en contexto de crisis (McAdam, 2014), y por eso, su dinámica ha sido veloz. Sólo en cuatro años (entre el 2018 y el 2022) aumentó más de 6 millones, llegando a 7.177.885 migrantes distribuidos alrededor del mundo en enero de 2023, más del 25% de la población de Venezuela. Solo en América Latina y el Caribe, se encuentran más de 6.033.396 (R4V, 2023a).

*Gráfico 1 Aumento en el número de migrantes de Venezuela en América Latina y el Caribe*



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de R4V (2023a) (Consulta en marzo 2023)

*Mapa 1 Distribución de emigrantes de Venezuela en el mundo (2023)*



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de R4V (2023b)

En ese sentido, más del 84% de la población migrante de Venezuela está ubicada en América Latina y el Caribe, distribuida principalmente en América del Sur, siendo Colombia el mayor receptor del mundo, con 2.894.593 inmigrantes de Venezuela (Migración Colombia, 2023a), que, como se evidencia en el Mapa 2, representan casi el doble que aquellos en Perú, país en segundo lugar, con 1.506.368 (R4V, 2023b). Así, Colombia ha recibido el 40,32% del total del éxodo desde Venezuela.

*Mapa 2 Distribución de emigrantes de Venezuela en América del Sur (2023)*



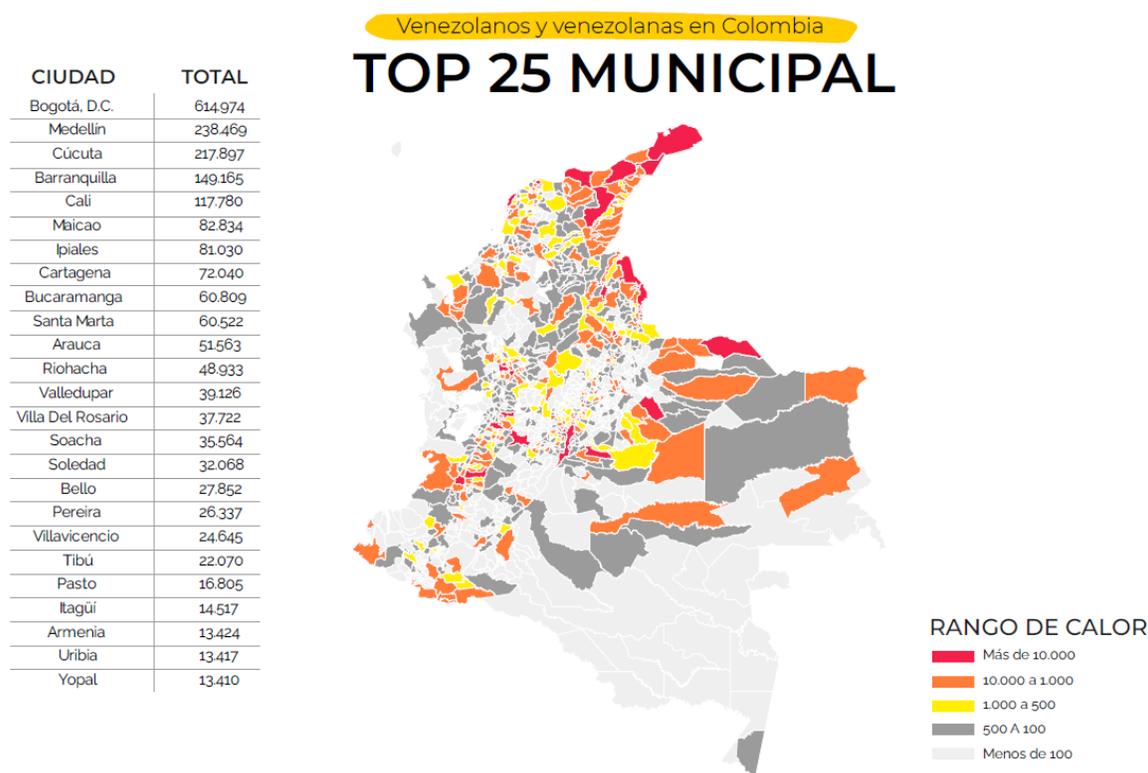
Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de (R4V, 2023b) y (Migración Colombia, 2023a).

Ahora bien, la cifra de migrantes en Colombia (2.894.593) es calculada por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, teniendo en cuenta la población con vocación de permanencia. A ella, debe sumarse la población en tránsito y pendular, que asciende a alrededor de 2.302.300 personas (R4V, 2023a) y también requiere de atención humanitaria, así como bienes y servicios públicos y privados; y la población colombiana que retorna de Venezuela, que a pesar de tener la posibilidad de acceder a la nacionalidad colombiana y a los derechos que ello representa, tienen grandes necesidades y vulnerabilidades que deben ser atendidas.

De acuerdo con las proyecciones de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela el número de personas retornadas desde Venezuela es de alrededor de 980.000 (R4V, 2023a), pero no se cuenta con cifras ciertas o con una caracterización que permita la toma de decisiones estratégicas para su atención.

Como se puede ver en el Mapa 3, la distribución de la migración internacional se distribuye por casi todo el país, con mayores concentraciones en grandes ciudades o municipios de frontera. Bogotá es ampliamente la ciudad que más migrantes internacionales recibe, con 614.974 migrantes con vocación de permanencia, el 21,2% del total en el país. De igual manera, se resalta que el Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá ha sido la puerta de llegada para, en promedio, el 55% de los extranjeros que visitan el país; y, de estos, en promedio, el 70% tienen como destino el Distrito Capital.

Mapa 3 Distribución de migrantes de Venezuela en Colombia, por municipio (2023)



\* La estimación de concentración de venezolanos registrada corresponde a lo manifestado voluntariamente por los migrantes 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.

Fuente: Migración Colombia (2023a)

Es así como el Distrito Capital, que tiene una población total de 8 millones de personas, recibe más migrantes que todo Estados Unidos, el país con la tercera mayor concentración de migrantes de Venezuela del mundo y una población total de 332 millones. Así como muchos más que aquellos de Brasil y Argentina combinados (con una población conjunta total de 260 millones).

Gráfico 2 Evolución de migrantes de Venezuela con vocación de permanencia en Bogotá



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Migración Colombia (2023b).

Bogotá se ha caracterizado por ser una ciudad receptora de población, principalmente por desplazamientos internos, producto del conflicto armado, y por desplazamientos por motivos económicos o laborales. Muy pocas familias en la ciudad tienen toda su ascendencia nacida en Bogotá. Es por eso que, en sí misma, Bogotá ya es una ciudad diversa y multicultural, que acepta las diferencias. Eso no quiere decir que no se presenten problemas de intolerancia o discriminación, pero sí que tiene cierta capacidad de acogida.

Aun así, es claro que la inmigración desde Venezuela fue masiva, en un corto periodo de tiempo, lo que ha generado mayores retos para su integración, además de las dificultades en su regularización. Por ello, la Alcaldía Mayor de Bogotá, en alianza con entidades nacionales, organismos de cooperación internacional, organizaciones sociales, fundaciones, entre otras, se ha comprometido con la garantía de los derechos humanos de esta población y en su acogida e inclusión, para que en un futuro no se hable de migrantes, sino de simplemente bogotanos y bogotanas. Bogotanos y bogotanas que trabajan por la ciudad y hacen parte de su desarrollo como una capital rica en cultura, diversidad, innovación y equidad.

## 2. Caracterización de la población migrante internacional en Bogotá

Con el fin de tomar decisiones basadas en evidencia, la ciudad está convencida de la necesidad de contar con datos sobre quiénes son estos nuevos bogotanos y bogotanas que componen su población y cuáles son sus necesidades. Sin embargo, al ser esta una dinámica muy reciente, significativa, y estar en constante movimiento, a la fecha no se cuenta con un censo de la población, o una caracterización que permita determinar esto. Aunque la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia posee una caracterización que se estableció como requisito previo para la inscripción al Registro Único de Migrantes de Venezuela (RUMV), a la fecha esta información no ha sido compartida, socializada o trabajada con los gobiernos locales. Estos datos de más de 2,3 millones de personas<sup>10</sup>, servirían en gran manera para la planeación distrital y municipal y la focalización real de políticas incluyentes.

Por el momento, para la toma de decisiones se utilizan los registros administrativos y grandes encuestas, como la del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) y la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). A continuación, se presentará una caracterización breve de la Población Migrante Internacional (PMI)<sup>11</sup> y concretamente de la población venezolana en Bogotá.

Para comenzar, según la Personería de Bogotá (2020) el 88,3% de la población migrante de Venezuela en Bogotá tiene vocación de permanencia y el 75% se encuentra en localidades del sur occidente de la ciudad: Kennedy, Bosa, Engativá, Suba, Fontibón, Ciudad Bolívar, el 60% residiendo en estratos 1 y 2. Empero, como se ve en el Mapa 4, está distribuida por toda la ciudad<sup>12</sup>.

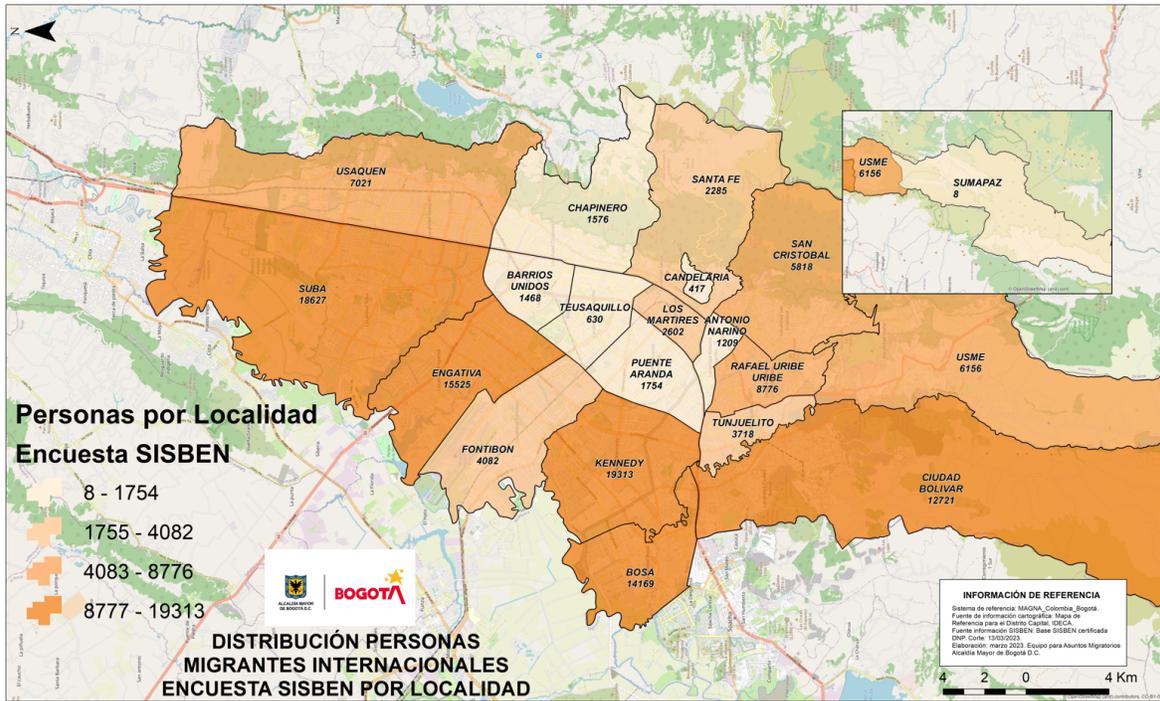
---

<sup>10</sup> De acuerdo con Migración, a la fecha se han completado 2.382.010 encuestas de caracterización en el RUMV en Colombia (Migración Colombia, 2023c). De ellas, aproximadamente 444.362 se completaron en Bogotá.

<sup>11</sup> Es importante mencionar que, actualmente, una gran parte de los registros administrativos y grandes encuestas permiten identificar la población venezolana, pero no la población migrante internacional con necesidades en general. Por ello, la mayoría de la información que se presenta en este documento es de la población migrante de Venezuela.

<sup>12</sup> El Mapa 4 identifica las zonas donde se establecen migrantes internacionales en Bogotá, que quedaron clasificados dentro del Grupo A del Sisbén (Pobreza Extrema).

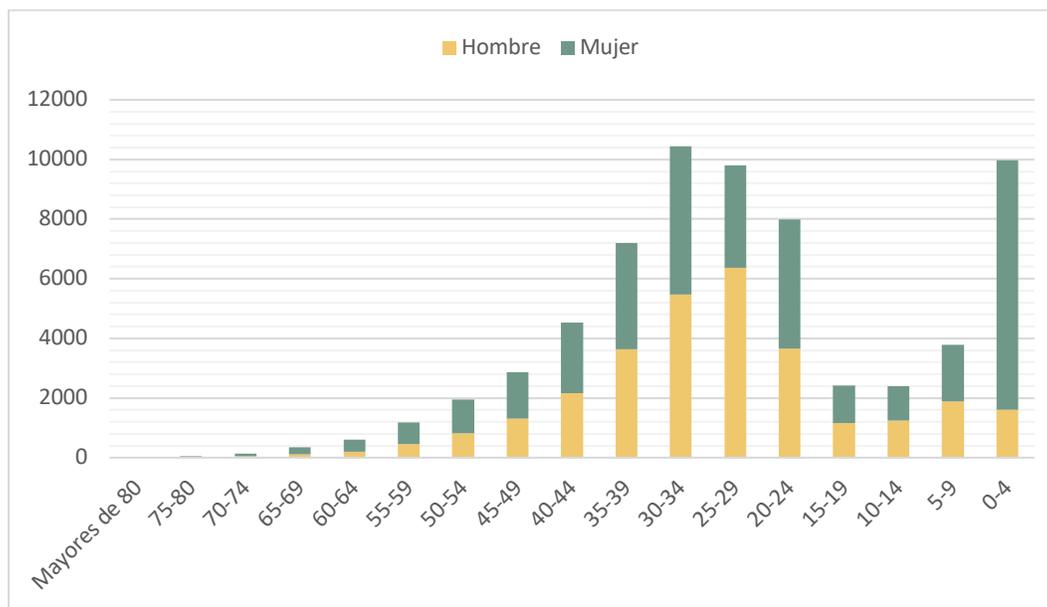
Mapa 4. Concentración de la población migrante caracterizada por encuesta de Sisbén en Bogotá entre marzo 2019 y marzo de 2023



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Distrital de Planeación.

Entre enero de 2018 y mayo del 2022 se registraron 61.900 personas con documento Permiso Especial de Permanencia (PEP) o Permiso por Protección Temporal (PPT) en el Sisbén en Bogotá. Estas personas, distribuidas en 36.688 hogares, son, en un 48,6% hombres y en un 51,3% mujeres. El 99,6% reside en la cabecera de la ciudad, el 0,2% en centro población y el 0,1% en rural disperso.

Gráfico 3. Distribución de personas en Sisbén con PEP o PPT en Bogotá, por rango de edad y sexo (2018-2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración del Departamentos Nacional de Planeación (DNP, 2023).

Lo anterior se corresponde con los hallazgos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2021b) sobre el nivel nacional, con base en la GEIH. El Departamento indica que la población encuestada de Venezuela<sup>13</sup> tiene niveles etarios menores a la población nativa colombiana: el 81,3% de los hombres y el 79,7% de las mujeres nacidos en Venezuela están entre los 0 y 35 años de edad (59,2% para hombres nativos y 56,0% para mujeres nativas). Por otra parte, sólo el 18,7% de los hombres y el 20,3% de las mujeres nacido/as en Venezuela está en el rango de 36 años y más, porcentajes que son del 40,8% y 44,0% para la población nativa.

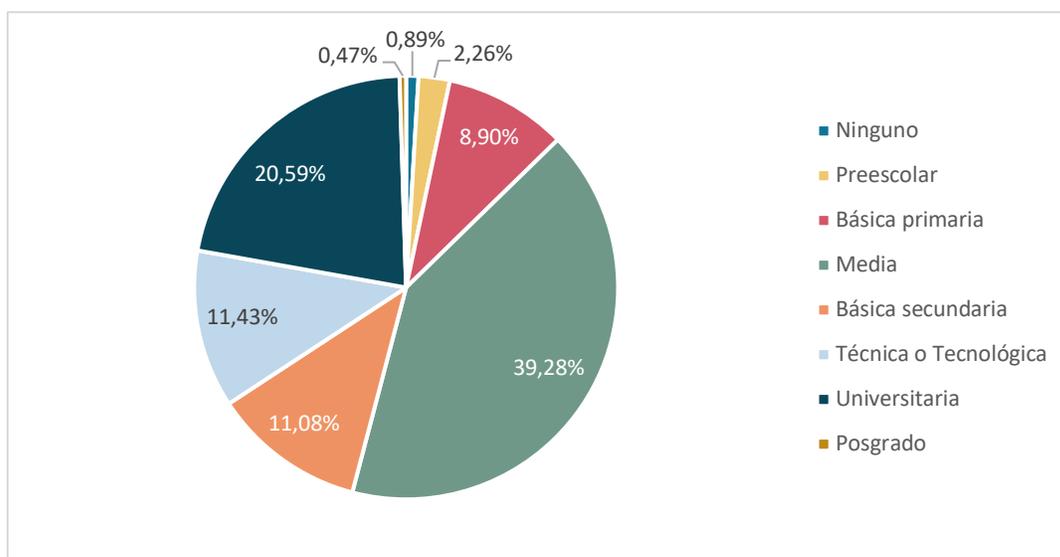
Esto soporta los estudios sobre los beneficios de la migración a mediano plazo en los países de acogida, pues ésta llega a llenar vacíos en el mercado laboral y, en general, en la producción y crecimiento económico del país, soportando las necesidades de seguridad social de las poblaciones en edades más avanzadas.

<sup>13</sup> Que residía hace 5 años en Venezuela.

Conocer y comprender la composición etaria de la población, permite enfocar la oferta del distrito en sus necesidades. Por ejemplo, dado que alrededor del 80% de la población está edad de trabajar, es importante revisar y reforzar la oferta y el real acceso a los servicios de acompañamiento en la colocación laboral, la formación y el emprendimiento. No obstante, no se puede ignorar que también ha llegado un gran porcentaje de niños y niñas de Venezuela, por lo que es necesario enfocar estrategias especialmente para ellos respecto de su atención y cuidado.

En cuanto al nivel de escolaridad, en su mayoría (39,28%), la población encuestada por el Sisbén terminó la educación media, seguida por la población que terminó estudios universitarios (20,59%) y aquella que terminó estudios técnicos o tecnológicos (11,43%).

*Gráfico 4 Distribución del nivel de escolaridad de personas con documento PEP y PPT en el Sisbén (2018-2022)*



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración del DNP (2023).

Según los resultados de las encuestas aplicadas por el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) (2021) en Bogotá, el 93% de las personas de Venezuela entrevistadas indican que no pertenecen a un grupo étnico, el 4% indica ser indígena y el 3% afrodescendiente. Este estudio también identifica que las principales necesidades de esta población son, en primer lugar, los alimentos, en segundo, la vivienda, y el tercero la atención médica.

### 3. Regularización

La regularización es una condición necesaria para la inclusión de PMI, como puerta abierta para el acceso a los servicios del Estado, el desarrollo de actividades de comercio, acceso a créditos y vivienda, el desempeño de actividades profesionales, entre otras. Solo a través de la regularización, las personas migrantes pueden ser identificadas; integrarse socioeconómicamente; y aportar a la sociedad de acogida. Por eso, Bogotá ha apoyado todos los instrumentos de regularización que desde el Gobierno Nacional se han diseñado para ello, en principio concretamente para las grandes olas de migración desde Venezuela, como lo ha sido el Permiso Especial de Permanencia (PEP), y más recientemente, el Permiso por Protección Temporal (PPT), contemplado en el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV)<sup>14</sup>.

El proceso del ETPV fue relativamente exitoso en el país, con 1.697.275 pre-registros entre mayo y diciembre de 2021 (312.300 en Bogotá); a la vez que 63.695 PPT aprobados (DNP, 2022b), 10.454 de ellos en Bogotá D.C (DNP, 2022a).

Sin embargo, la entrega como tal de los documentos PPT ha sido más complicada y no se ha surtido en la celeridad esperada. Migración Colombia había proyectado una meta de 800.000 PPT entregados para diciembre de 2021, pero de los 456.000 PPT aprobados a nivel nacional al 18 de enero de 2022, solo se habían entregado 97.999 (Presidencia de la República de Colombia, 2022).

Por todo lo anterior, la Alcaldía de Bogotá decidió apoyar en el 2022 a Migración Colombia en la entrega de los PPT, a través de diferentes estrategias, que lograron la entrega de más de 176.380 PPT y la facilitación de otros servicios, como el registro en el RUMV y la toma de datos biométricos.

En primer lugar, se desarrollaron cuatro eventos de entrega masiva, en las que se entregaron 103.551 documentos, las cuales se detallan a continuación.

---

<sup>14</sup> Decreto 216 de 2021.

Tabla 1. Eventos de entrega masiva de PPT desarrollados por la Alcaldía de Bogotá y Migración Colombia en 2022

Lugar	Fecha	Número de PPT aprobados	Otros
<b>Movistar Arena</b>	Del 24 al 30 de enero de 2022	Con financiación de OIM y ACNUR, se distribuyeron 60.000 documentos PPT, distribuidos en 50 mesas. Se logró la entrega del 87% de ellos: 52.002.	Se desarrollaron 5.810 registros biométricos.
<b>Palacio de los Deportes</b>	Del 27 al 29 de abril de 2022	Con financiación de OIM, se distribuyeron 30.000 documentos PPT en 30 mesas y se logró la entrega del 33% de ellos: 9.884.	Se desarrollaron 336 registros biométricos.
<b>Palacio de los Deportes</b>	Del 2 al 4 de mayo de 2022	Con financiación de OIM, se distribuyeron 30.000 documentos PPT en 30 mesas y se logró la entrega del 76% de ellos: 22.763.	Se desarrollaron 747 registros biométricos
<b>Palacio de los Deportes</b>	Del 21 al 25 de noviembre de 2022	Con financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), se distribuyeron 30.000 documentos PPT en 30 mesas y se logró la entrega del 63% de ellos: 18.902.	
<b>TOTAL</b>		103.551 PPT entregados	6.893 registros biométricos desarrollados para el ETPV

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Es importante mencionar que en estos eventos de entrega masiva de PPT, no solo se entregaron los documentos y se desarrollaron registros biométricos, sino que se prestaron varios servicios desde distintas secretarías de la Alcaldía. Como ejemplo, en la Tabla 2 se discriminan las atenciones prestadas en el evento del Palacio de los Deportes entre el 21 el 25 de noviembre de 2022.

Tabla 2 Atenciones prestadas en evento de entrega masiva de PPT entre el 21 y el 25 de noviembre de 2022

Sector del servicio	Número de personas beneficiadas	Servicios prestados
<b>Salud</b>	11.007	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Apoyo en la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).</li> <li>✓ Vacunación en el esquema permanente del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI)</li> <li>✓ Vacunación contra el COVID-19</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pruebas de VIH y Sífilis</li> <li>✓ Tamizaje cardiovascular</li> </ul>
<b>Planeación</b>	2.771	Programación de encuestas de Sisbén
<b>Educación</b>	538	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Orientación en trámites de inscripción escolar</li> <li>✓ Orientación en traslados</li> <li>✓ Orientación en otros casos particulares</li> </ul>
<b>Desarrollo económico</b>	659	Presentación de ofertas laborales en la Agencia Distrital de Empleo.
<b>Inclusión financiera</b>	3.275	Apertura de cuentas y billeteras digitales.
<b>Movilidad</b>	1.291	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Orientación para trámite de licencias de conducción</li> <li>✓ Presentación de ofertas laborales para mujeres en el Sistema Integrado de Transporte (SITP)</li> <li>✓ Personalización tarjetas Tullave</li> </ul>
<b>Convivencia y Justicia</b>	547	El equipo de Casas de Justicia brindó asistencia jurídica y apoyo en la resolución de conflictos
<b>Servicios públicos</b>	140	La Unidad Administradora Especial de Servicios Públicos (UAESP) brindó: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Orientación sobre la subvención funeraria</li> <li>✓ Orientación sobre el Plan de Registro Único de Carreteros (RUCA)</li> </ul>
<b>Mujer</b>	170	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Orientación en las rutas de atención y asesoría jurídica para la protección de sus derechos</li> <li>✓ Orientación sobre el acceso al sistema de cuidado</li> </ul>
<b>Gobierno</b>	65	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Orientación en rutas de atención en vulnerabilidad de derechos humanos</li> <li>✓ Apoyo a víctimas de <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Trata de personas</li> <li>○ Posibles abusos de la fuerza pública</li> <li>○ Discriminación debido a su identidad de género y orientación sexual</li> </ul> </li> <li>✓ Protección a defensores de derechos humanos</li> </ul>
<b>Centros Intégrate</b>	920	Redirección de atenciones a los Centros Intégrate y Red CADE y SuperCADE

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

De otra parte, se desarrollaron dos eventos de entrega en centros comerciales (uno del 18 al 25 de marzo y otro del 9 al 20 de mayo), en los que se entregaron 5.732 PPT en total. A su vez se desarrollaron 3 eventos de entrega en casas de justicia de Bogotá, en los que se entregaron 8.960 PPT.

De la misma manera, el proceso de inscripción en el RUMV y entregas de PPT que desarrolla Migración Colombia, ha sido acompañado por la Alcaldía Mayor de Bogotá a través de la Red de CADE y SuperCADE, que entre junio de 2021 y enero de 2023 han

orientado a 512.802 personas de Venezuela, logrando el pre-registro en el RUMV de 359.534; la toma de datos biométricos de 339.072; y la entrega de 57.530 PPT<sup>15</sup>.

Adicionalmente, en el 2022, con la estrategia “PPT a la Escuela” junto a la Secretaría de Educación, se identificaron 2.949 niños y niñas migrantes de 11º grado, sin poder graduarse por falta de documento. De ellos 401 recibieron su PPT, así como 206 alumnos de otros grados. De otra parte, esta misma estrategia facilitó el registro de 609 para comenzar su proceso del ETPV.

De acuerdo con Migración Colombia, de las 614.974 personas venezolanas con vocación de permanencia en Bogotá, a diciembre 2022, 436.388 personas se habían preinscrito para iniciar su proceso en el ETPV, 220.568 del género femenino, 209.656 del género masculino, y 87 de otro. La mayoría estaba en el rango de 18 a 29 años de edad (el 35,4%), seguido del rango de 30 a 39 años (20,4%), y de 8 a 17 años (14.3%).

Así mismo, al 16 de marzo de 2023, 292.589 personas han recibido su PPT, y 88.317 tienen su PPT aprobado e impreso para entrega en los Puntos Visibles de Migración Colombia en Bogotá, pero no lo han reclamado (37.609 de ellos tienen más de 6 meses de impresión).

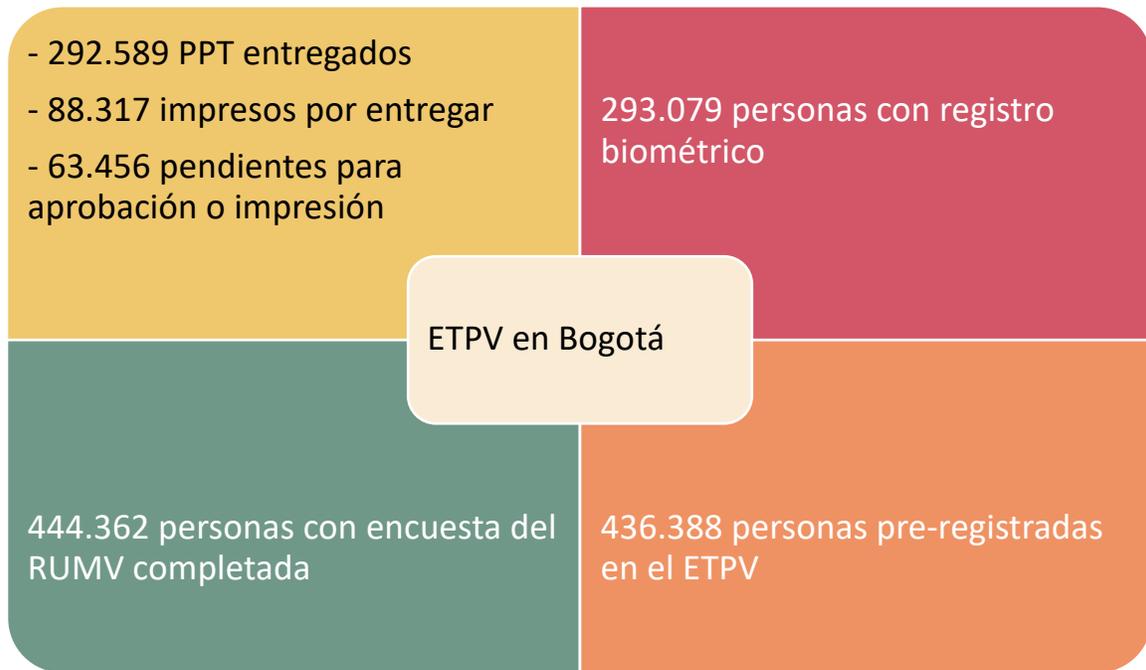
De otra parte, hay 63.456 personas que han completado el proceso del ETPV, pero aún tienen pendiente la aprobación o impresión de su documento PPT en Bogotá. Y 293.079 personas habían completado su registro biométrico como procedimiento para obtener su PPT.

Por último, dentro del proceso del ETPV está contemplado el RUMV, que recoge a través de una encuesta la información sobre las personas inscritas para el proceso. Al 4 de marzo: 444.362 habían completado la encuesta del RUMV en Bogotá.

---

<sup>15</sup> Esta entrega se logró entre la Red CADE y 3 Centros Intégrate, que operan en el Super CADE Suba, Super CADE Engativá y Centro Administrativo Distrital (CAD 30).

Figura 2. Cifras de avances del ETPV en Bogotá



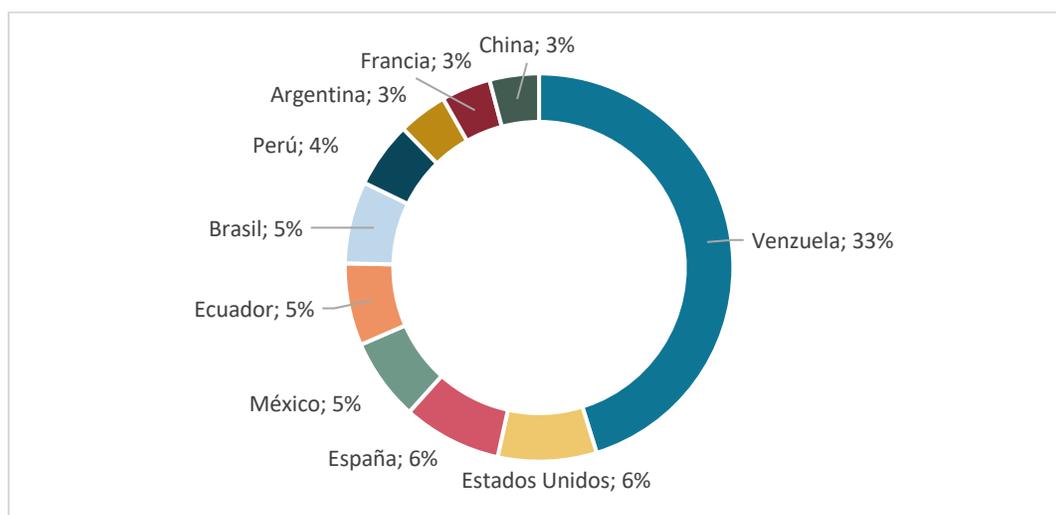
Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información Migración Colombia

Otro medio de regularización para la PMI en Colombia es la solicitud de protección internacional, que, luego de un proceso de análisis de cada caso en particular, otorga o no el refugio en el país, que permite la permanencia. Es el Gobierno Nacional, a través de la Cancillería, quien recibe las solicitudes y decide sobre la entrega de la protección internacional. Según Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2022), al 30 de junio de 2022 Colombia había reconocido 1.527 refugiados, de los que 1.315 son de origen venezolano.

Igualmente, en la categoría de instrumentos de regularización se encuentra el otorgamiento de la nacionalidad a niños y niñas que nacieron en Colombia de padre y madre de Venezuela y que, al estar en riesgo de apatridia, se les confiere la posibilidad de ser colombianos. Esto se desarrollará en el acápite de acceso a servicios básicos de niños, niñas y adolescentes de este documento.

Respecto de las cédulas de extranjería (C.E.)<sup>16</sup>, se identifica que en el periodo 2016 a 2022 (agosto) se expidieron 131.835 en Bogotá, correspondiente al 52% del total nacional. La principal nacionalidad de su solicitante es venezolana, con el 33% de las C.E. expedidas, seguida por Estados Unidos, con un 6%. A continuación, se presenta una gráfica con las 10 nacionalidades de las personas que más han recibido el beneficio de la C.E.

*Gráfico 5 Distribución de las principales nacionalidades de personas con C.E. en Bogotá (2016-2022)*



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información Migración Colombia

De acuerdo con el Informe de caracterización de migrantes desde Venezuela, del Observatorio de Migración del DNP (2022a) en el año 2021 se expidieron 5.218 visas para personas de Venezuela, con lugar de residencia en Bogotá. 48,4% a mujeres y 51,5% a hombres. Estas visas son en su mayoría visas de migrante (con el 66% del total), de residente y temporales. Y las primeras tres actividades que realizan las personas con visa en Colombia son: trabajo, oficios o actividades independientes, y cuidado del hogar (DNP, 2023).

<sup>16</sup> Cédula de Extranjería es el documento de identificación que se genera desde Migración Colombia para los ciudadanos extranjeros que, previamente, han tramitado y obtenido una visa en Colombia en sus diferentes categorías. Es decir, son extranjeros que tienen como destino a Colombia para desarrollar distintas actividades (trabajo, estudio, tratamientos en salud, entre otros).

Como se puede ver, a pesar de los esfuerzos de la Alcaldía Mayor y de Migración Colombia, así como el interés de las personas de Venezuela que quieren regularizar su estatus migratorio, menos de la mitad de ellas han podido obtener su permiso PPT en físico. Esto se subsanará temporalmente con lo dispuesto por la Resolución 4278 del 30 de diciembre de 2022, en la cual Migración Colombia define el Formato de Certificación de Trámite del PPT como documento de regularización e identificación, mientras se le expide su carné oficial. No obstante, aún se necesita implementar más estrategias y colaboraciones interinstitucionales para lograr la regularización de la totalidad de 615.000 nuevos bogotanos y bogotanas, que a través del PPT puedan llegar a obtener más adelante una visa de residencia en el país.

Especialmente, se necesitan campañas informativas para las personas que se encuentran en zonas periféricas de la ciudad y se encuentran en condiciones de extrema vulnerabilidad, por lo que no conocen sus derechos de regularización, o si los conocen no tienen acceso a las plataformas de inscripción y no pueden acercarse a los puntos de entrega.

Más allá, las personas que ya cuentan con el documento PPT en físico, también han experimentado obstáculos para el acceso a servicios públicos y privados, pues el PPT aún no es reconocido por varias de las plataformas de las entidades que los prestan. Para dar solución a esto, la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió la Directiva 003 del 29 de septiembre de 2022, en la que ordena a las entidades y organismos públicos que conforman la Administración del Distrito Capital pertenecientes al sector central, descentralizado y localidades, que adopten las medidas necesarias para admitir el PPT como documento válido de identificación dentro de sus sistemas de información y formatos de identificación y caracterización; así como documento idóneo para el acceso de la población venezolana a todos los proyectos, servicios y demás oferta institucional de la administración distrital.

Gracias a esa Directiva, la mayoría de las entidades distritales han incorporado el PPT como documento válido en sus sistemas. Empero, todavía hay algunos trámites que no lo reconocen y varias entidades privadas que no autorizan la prestación de servicios a sus beneficiarios. Sumado a lo anterior, así entidades incluyan el PPT dentro de sus sistemas y lo consideren válido, frecuentemente sus funcionarios (públicos o privados) no conocen el PPT ni su alcance, lo que resulta en una negación de la prestación del servicio.

## 4. Acceso a servicios básicos

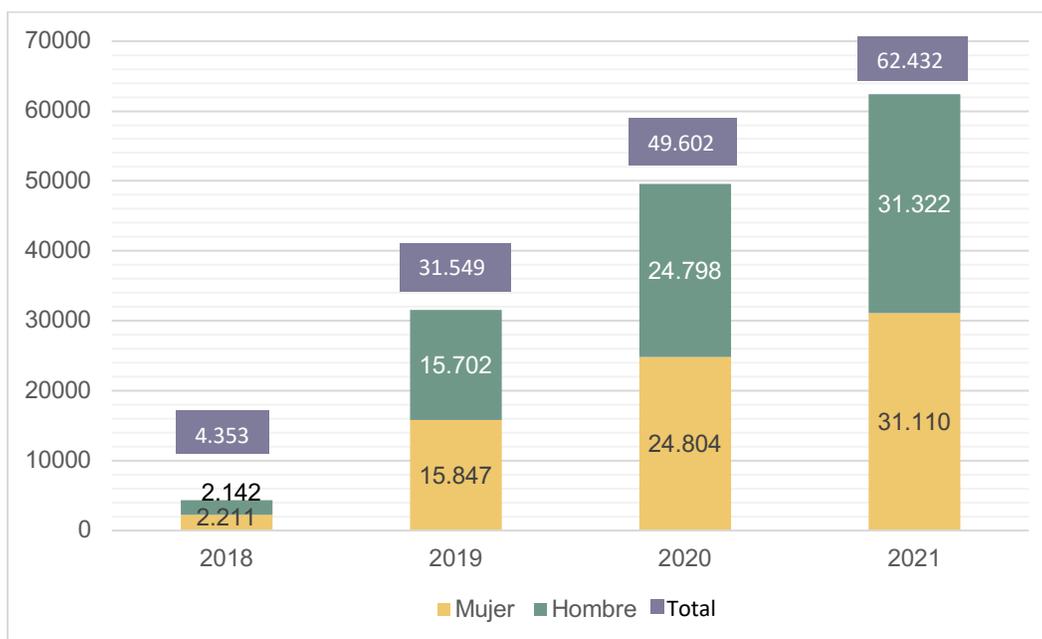
### 4.1 Derecho a la educación

La educación, además de ser un derecho fundamental de todas las personas en territorio colombiano, independientemente de su nacionalidad, es prioritaria para garantizar una integración cultural y social efectiva. Es principalmente en los colegios, en donde se pueden transformar los imaginarios colectivos y, así, tanto gestionar como erradicar la discriminación y xenofobia. Además, a través de la educación, se busca nivelar las oportunidades y permitir el desarrollo físico, mental y emocional de las personas. Por eso es tan importante que toda la población de Venezuela en edad escolar pueda ver garantizado ese derecho, a través de programas de calidad, que comprendan las diferencias académicas y culturales entre los países y permitan una transición tranquila para cada estudiante. A la vez que se abran oportunidades para la educación superior, con el fin de preparar a las futuras generaciones de técnicos, tecnólogos y profesionales, que con seguridad aportarán al desarrollo del país.

#### 4.1.1 *Educación preescolar básica y media*

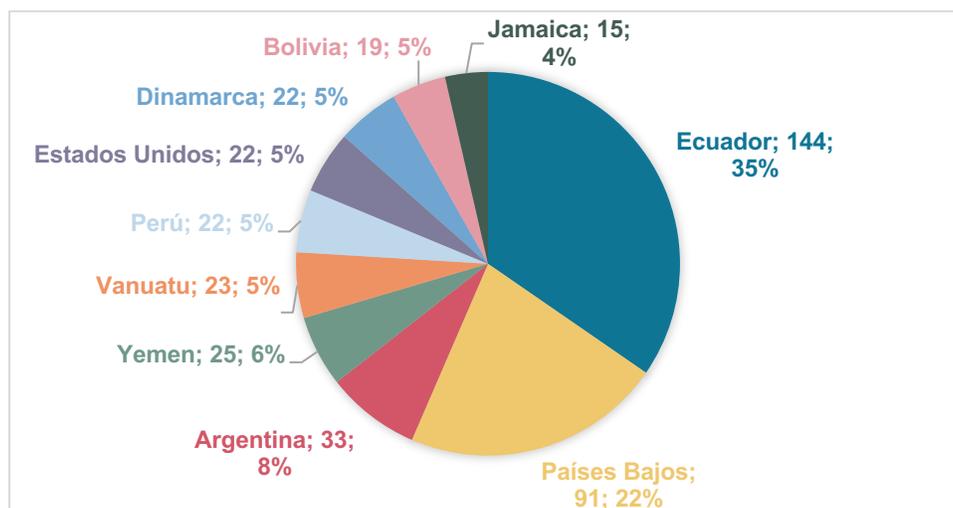
De acuerdo con los registros de la Secretaría Educación del Distrito, en el año 2021 se matricularon en Bogotá 62.280 estudiantes de Venezuela en instituciones de educación preescolar, básica y media. El 50,17% de las matrículas fue de mujeres y el 49,83% de hombres. Adicionalmente, para el mismo año se matricularon 874 estudiantes de otras nacionalidades en esas instituciones. En total, porcentaje de personas extranjeras matriculadas en educación preescolar, básica y media en Bogotá es del 8,07%.

Gráfico 6. Distribución por sexo de estudiantes de Venezuela en educación básica y media



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Gráfico 7 Distribución de las 10 nacionalidades con más estudiantes en educación, preescolar, básica y media en Bogotá<sup>17</sup>

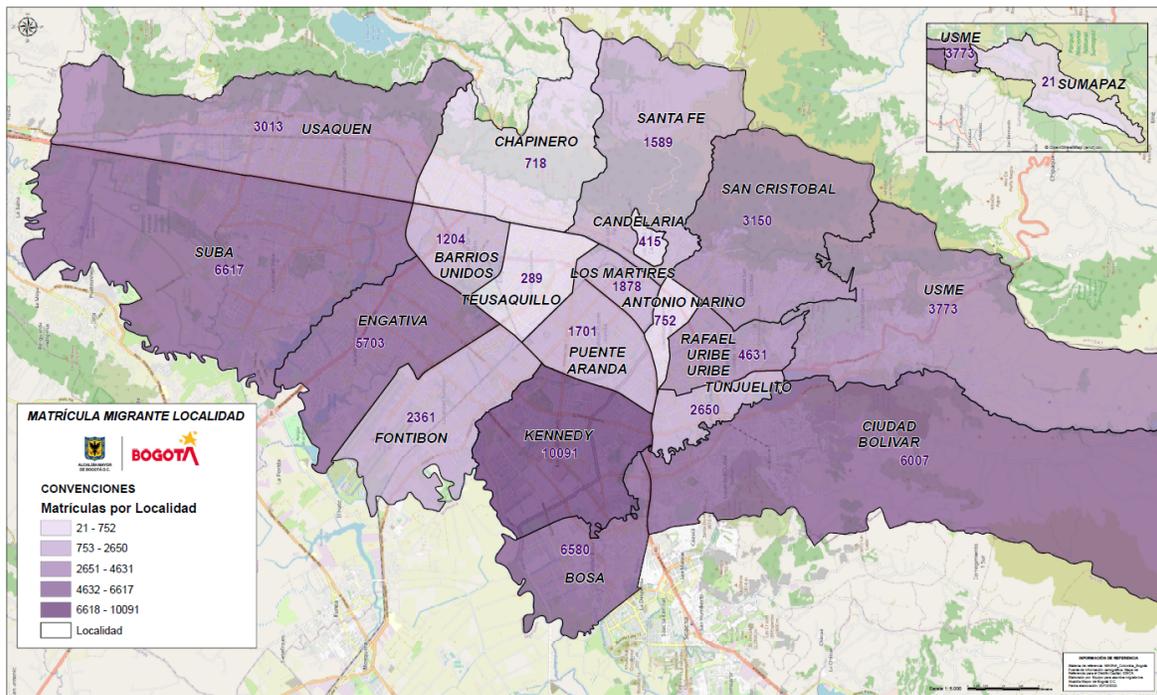


Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Educación del Distrito

<sup>17</sup> Con excepción de Venezuela.

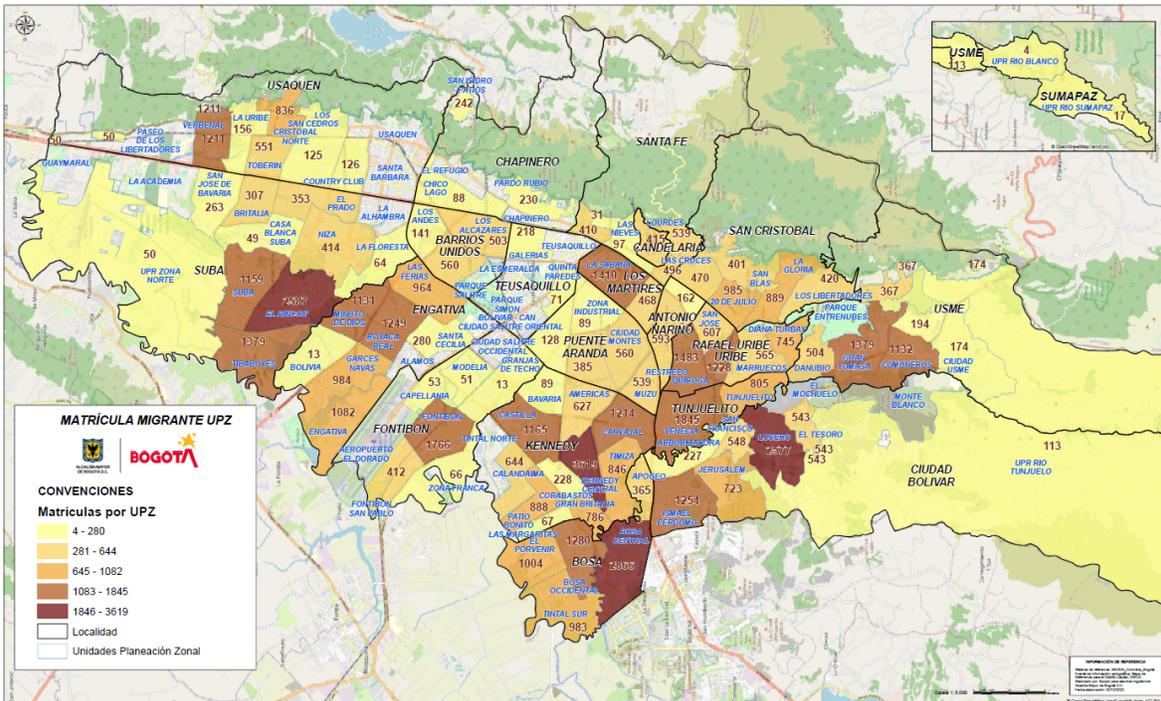
La población migrante internacional (PMI), venezolana y de otras nacionalidades que asiste a instituciones de educación preescolar, básica y media, en 2021, está mayormente concentrada en Kennedy, con 10.091 estudiantes; Suba, con 6.617; y Bosa, con 6.580. Concretamente en las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) Bosa Central (Bosa); Kennedy Central (Kennedy) y El Rincón (Suba).

*Mapa 5. Concentración de migrantes de Venezuela en Bogotá, con matrícula en educación preescolar básica y media, por localidad (2021)*



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Educación del Distrito

Mapa 6. Concentración de migrantes de Venezuela en Bogotá, con matrícula en educación preescolar básica y media, por UPZ (2021)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Educación del Distrito

En 2021, la mayoría de estos estudiantes estaban en programas de educación básica primaria (48,7%) y básica secundaria (25,2%). 7.656 se matricularon para el curso primero, 7.013 para el curso segundo y 5.898 para el curso tercero. Y la mayoría (45%) tienen entre 5 y 9 años de edad. Por otro lado, 49.249 hacen parte del Programa de Alimentación Escolar (PAE), es decir el 78,8% de ellos y ellas.

Identificar la cobertura de la educación para personas extranjeras en Bogotá es tarea difícil, teniendo en cuenta que no se tienen cifras exactas del número de NNA en la ciudad. Por tanto, se deben utilizar encuestas a hogares que identifiquen cuál es la brecha entre los NNA estudiando y aquellos que no han accedido a ese derecho.

Por el momento se puede hacer un cálculo con el porcentaje (promedio nacional) de personas de Venezuela con vocación de permanencia en Colombia en edad escolar. De acuerdo con las estimaciones de Migración Colombia (2023a), a octubre de 2022, 655.983 niños niñas y adolescentes (NNA) de Venezuela, entre los 5 y 17 años, tenían vocación de

permanencia en Colombia. Esto es el 22,6% del total de la población venezolana con vocación de permanencia.

El mismo documento de Migración Colombia, pero para el 2021<sup>18</sup> calcula un número de 393.716 migrantes de Venezuela con vocación de permanencia en Bogotá, por lo que un número aproximado de migrantes de Venezuela en edad escolar en la ciudad podría ser 88.979. Si se toma el número de NNA matriculados en educación preescolar, básica y media: 62.280<sup>19</sup> para el año 2021, se tendría una cobertura del 70% de la población venezolana en Bogotá.

Sin embargo, existen otras cifras sobre NNA en edad escolar. Por ejemplo, de las personas encuestadas por el Sisbén, con documento PEP o PPT, entre enero de 2018 y mayo de 2022 en Bogotá, solo el 13,9% tienen entre 5 y 19 años de edad, con lo que se podría establecer una cobertura escolar aproximada del 88% para la población venezolana. Esto se corresponde con la siguiente información que también recoge esa encuesta.

El Sisbén (DNP, 2022a) identifica que de los hogares con alguna persona registrada con PEP o PPT en Bogotá en el 2021:

- a. El 83,62%, de los que tienen están en parte compuestos por NNA, tenían al menos una persona entre 5 y 14 años estudiando.
- b. El 3,02%, de los que tienen están en parte compuestos por NNA, presentaba inasistencia escolar.
- c. El 7,38% tenía miembros con rezago escolar.
- d. El 11,89% tenía miembros con bajo logro educativo.
- e. El 1,34% tenía miembros con analfabetismo.

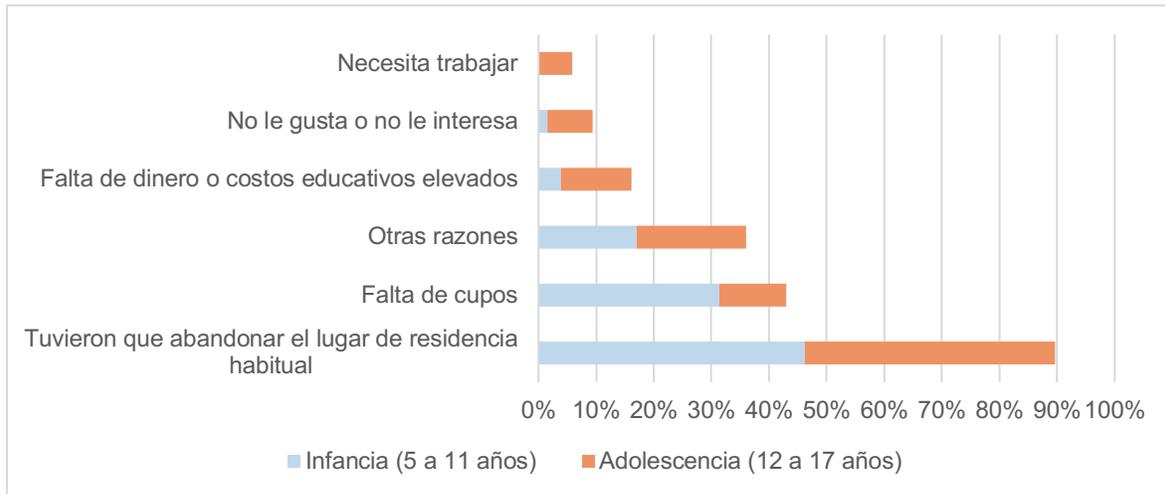
El Proyecto Migración Venezuela (2019) utiliza los datos de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) para identificar las principales razones de inasistencia escolar en NNA de Venezuela en Colombia. En el Gráfico 8 se pueden ver sus resultados.

---

<sup>18</sup> Se hará el cálculo de las cifras del año 2021, puesto que los datos de Educación tienen ese corte.

<sup>19</sup> Se debe tener en cuenta que la población estudiante de educación preescolar, básica y media puede tener extra-edad para su curso y puede incluir adultos que quieren finalizar su bachillerato. Por eso, estas cifras no son exactas.

Gráfico 8. Distribución de motivos para la inasistencia escolar de NNA de Venezuela en Colombia (2019)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información y cálculos de Proyecto Migración Venezuela (2022)

Una de las barreras para el desarrollo de NNA de la PMI, es la deserción escolar, que los convierte en sujetos con un mayor grado de vulnerabilidad que el que ya traen por ser migrantes y NNA. De una parte, pierden la oportunidad de integrarse socialmente a la población colombiana y desarrollar habilidades cognitivas y socioculturales duras y blandas. De otra, son objetivo de bandas criminales, Grupos Delictivos Organizados (GDO) e incluso Grupos Armados Organizados (GAO), para su uso, utilización, reclutamiento y/o explotación sexual.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Educación del Distrito (SED) La presencia de estudiantes refugiados y migrantes en el sistema educativo oficial, de acuerdo con los registros del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) para el Distrito Capital, muestra un constante incremento, desde que se incluyó la variable “país de procedencia”. Sin embargo, con el sistema de información actual no es posible diferenciar a la población migrante. Por eso es que se hace necesario desarrollar apuestas para estudiar las cifras, causas y posibles soluciones para combatir la deserción.

El Ministerio de Educación Nacional (2022a) indica que hay cuatro factores de la deserción escolar: i. Los individuales, que tienen que ver con el género del estudiante o la estudiante, sus habilidades, actitudes, entre otros; ii. Los familiares, relacionados con la

educación de los padres, condiciones económicas, entre otros; iii. Los escolares, que se refieren a la calidad de los profesores, el clima escolar, liderazgo directivo, infraestructura, entre otros; y iv. Los contextuales que incluyen la exposición a violencia; el desplazamiento o migración; la disponibilidad de servicios públicos, entre otros.

Si se examinan estos factores, además de estar identificada claramente en el cuarto, gran parte de la PMI en edad escolar, de una u otra forma, se ve influenciada por los cuatro, y así, es una población con un altísimo riesgo de deserción. En efecto, el Ministerio de Educación (2022a) identificó que la PMI presenta un mayor porcentaje de deserción a nivel nacional (6,36%) que la población colombiana (3,41%). Bogotá, por lo general tiene una tasa de deserción menor a la del promedio nacional, pero habría que revisar detenidamente los casos de la PMI para caracterizarlos e identificar sus causas.

La ventaja de los resultados del Sisbén es que permiten rastrear específicamente los hogares con alguna de las privaciones mencionadas arriba, como la población desescolarizada y atenderlos para superarlas. En ese sentido, la Alcaldía trabajará en estrategias conjuntas entre la Secretaría de Educación y la Secretaría de Planeación. No obstante, no toda la población está registrada en el Sisbén, por lo cual se debe insistir en la necesidad del desarrollo de más estudios y caracterizaciones al respecto, que permitan principalmente la búsqueda activa de estudiantes desescolarizados y ayuden a romper las barreras para su escolarización.

Las dificultades en la movilidad escolar en Bogotá es una de las principales razones para la deserción escolar, especialmente porque, debido al agotamiento de cupos en algunas instituciones escolares, algunos NNA deben ser matriculados en instituciones alejadas de su sitio de residencia. Por ello es tan importante que se impulse entre estudiantes migrantes, que representan una población muy vulnerable frente a la deserción. En 2022, gracias a diferentes estrategias de la Alcaldía Mayor, se beneficiaron varios niños, niñas y adolescentes, con apoyo para su transporte a la escuela. El Programa de Movilidad Escolar (PME) benefició a 46.299 migrantes internacionales con una ruta escolar y a 34.137 con Subsidio Transporte Escolar; mientras que se les integró a programas alternativos de movilidad:

- a) El programa “Ciempiés”, que acompaña a estudiantes al colegio mediante caravanas a pie guiadas<sup>20</sup>.
- b) Tarjetas Tullave: se subsidiaron 3.506 tarjetas personalizadas para migrantes de Venezuela.
- c) El programa “Al Colegio en Bici”: benefició a 5.780 estudiantes internacionales con el préstamo de bicicletas para desplazarse al colegio. Adicionalmente, 15.021 registraron su bicicleta para hacer los recorridos con los “Bicipareceros”.

Estos programas son ejemplo internacional de esfuerzos gubernamentales para evitar la desescolarización y, para lo que le corresponde a esta Política, de los esfuerzos para la inclusión de la población de NNA migrantes. Así, y a través de la innovación pública, es que se deben combatir los factores más críticos que se identifiquen en la caracterización de la PMI desescolarizada, teniendo en cuenta que varios de ellos ya están siendo atacados a través de otras estrategias de sectores diferentes a Educación y Movilidad.

Como lo indica el Ministerio de Educación (2022a), otro de los determinantes importantes para la deserción escolar se relaciona con los casos de discriminación y matoneo en el entorno escolar. Esto se desarrolla principalmente en casos en que se diferencia un grupo de otro, lo que sucede comúnmente entre estudiantes de Colombia y estudiantes migrantes, que además pueden reflejar sentimientos de xenofobia que se presenten en sus hogares. Esto tiene afectaciones incluso en la salud mental de NNA migrantes, que deben ser prevenidas y alertadas por las instituciones escolares. Es necesario fortalecer las prácticas de convivencia e inclusión, y proyectos como el de “Chamitos” del Colegio Distrital República Bolivariana de Venezuela, que sensibilicen experiencias de vida y el significado de la migración, generando resultados más allá del entorno escolar, gracias a su efecto multiplicador en el contexto familiar de quienes hacen parte de ellos.

Finalmente, en el 2021, 972 estudiantes de Venezuela, de calendario A, presentaron el examen Saber 11 en Bogotá, con un puntaje promedio global de 248,30. Esto es 12,23

---

<sup>20</sup> “Ciempiés” promueve la movilidad sostenible, mejora la experiencia de viaje y hace los recorridos más seguros, propiciando espacios de recreación y pedagogía, que fortalecen el tejido social de la comunidad y la integración de las niñas niños y adolescentes con su entorno. Secretaría de Educación y Secretaría de Movilidad.

puntos por encima del promedio nacional en el mismo examen presentado por estudiantes de Venezuela, pero 1,7 por debajo del promedio nacional, en el mismo examen presentado por estudiantes de Colombia. La categoría del examen en la que obtuvieron un mejor puntaje fue “Lectura crítica”, y en la que obtuvieron el peor, es “Sociales y ciudadanía”. (DNP, 2023).

Por su parte, 17 estudiantes de Venezuela presentaron el examen, obteniendo un puntaje promedio global de 311,06. Esto es, 7,48 puntos por encima del promedio nacional en el mismo examen presentado por estudiantes de Venezuela, pero 3,94 por debajo del promedio nacional, en el mismo examen presentado por estudiantes de Colombia. La categoría del examen en la que obtuvieron un mejor puntaje fue “Inglés”, y en la que obtuvieron el peor, es “Sociales y ciudadanía”.

Lo anterior demuestra la necesidad de hacer un énfasis en la nivelación de niños, niñas y adolescentes en cuanto a la historia de Colombia, su constitución, derechos humanos y las competencias ciudadanas en un Estado democrático. Además de generar estrategias de transición entre los dos sistemas educativos, a través de los Planes Integrales de Ajuste Razonable.

Es importante mencionar que para presentar las Pruebas Saber 11, es necesario contar con un documento de identidad válido en Colombia. Esto ha representado un problema para estudiantes, que por tener un estatus migratorio irregular; por no haber completado aún el proceso del ETPV; o por no haber recibido su carné de PPT, no pueden presentar el examen. Es por ello, que desde la Alcaldía se desarrollaron acciones concretas para facilitar el proceso de regularización de estudiantes, que fueron mencionadas en el acápite de “Regularización”, de este documento. Sin embargo, aún no se ha llegado a la totalidad de estudiantes, lo cual debe ser revisado a través de acciones concretas.

#### *4.1.2 Educación superior*

Como se mencionó en el aparte de caracterización de la PMI, el 20,6% de la población venezolana en Bogotá tiene como mayor nivel educativo alcanzado el universitario (DNP, 2023), por encima del porcentaje de colombianos dentro de la fuerza de trabajo que alcanzaron ese nivel: 12,2% (DANE, 2022b). Así mismo, el 11,43% de la población

venezolana tiene un nivel técnico o tecnológico, porcentaje levemente menor que el de la población colombiana: 11,5%; y el 0,47% tiene un nivel de posgrado, porcentaje menor que el de la población colombiana: 4%. En términos generales, se puede decir que, solo teniendo en cuenta la educación superior, el nivel educativo alcanzado por la población venezolana tiende a ser mayor que el de la población colombiana, ya que el Sisbén toma como muestra toda la población mayor de 5 años y la GEIH solo la población que hace parte de la fuerza laboral<sup>21</sup>.

En Colombia cada vez más personas acceden a la educación superior, que para el año 2021 tenía una cobertura del 53,94% (Ministerio de Educación, 2022b), lo que sin duda contribuye a la superación personal de la población, pero sobre todo aporta al desarrollo del país.

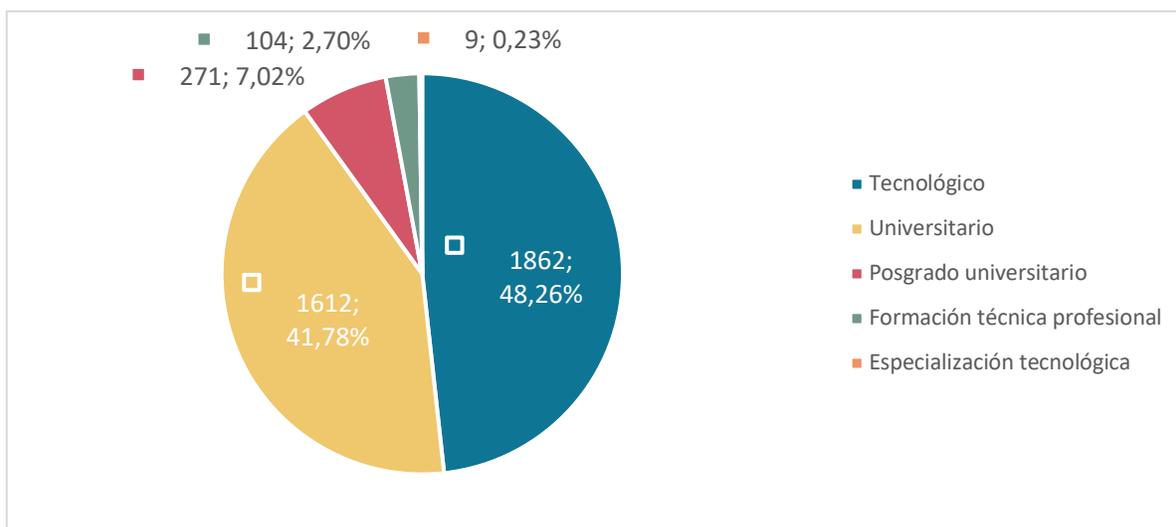
En el segundo semestre de 2021 se registraron 3.858 matrículas en educación superior, de 3.775 estudiantes de Venezuela en Bogotá, 2.032 mujeres y 1.744 hombres. De esas matrículas, el 55,9% corresponden a instituciones educativas oficiales y el 44,1% a instituciones educativas privadas.

La mayoría de las matrículas de población venezolana, en educación superior en Bogotá, fueron en programas tecnológicos (48.3% del total), de las que el 95% se estudiaron en el SENA. En segundo lugar, están las matrículas de nivel de programa universitario, con un 41,8% del total. Las principales universidades en las que se registraron estas matrículas de nivel universitario son la Pontificia Universidad Javeriana con 234 matrículas, seguida por la Universidad del Bosque, con 159, y la Universidad Nacional de Colombia, con 148.

---

<sup>21</sup> No se compara la población venezolana en Sisbén con la colombiana en Sisbén, puesto que las características socioeconómicas de quienes se inscriben en el Sisbén son drásticamente diferentes entre una y otra. Por esa razón se usa la GEIH, que para colombianos es representativa, pero para identificar a migrantes de Venezuela no es muy exacta, pues la forma de hacerlo es filtrando las personas que hace 5 o 10 años vivían en Venezuela y no a través del tipo de documento o nacionalidad.

Gráfico 9. Concentración de matrículas de población venezolana en educación superior, por nivel de formación - Segundo semestre de 2021



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración del DNP (2023).

Las principales tres áreas de conocimiento estudiadas por personas de Venezuela son: “Economía, administración, contaduría y afines” (1.366 matrículas), “Ingeniería, arquitectura, urbanismo y afines” (1.115 matrículas), y “Ciencias sociales y humanas” (373 matrículas). Mientras que los principales programas estudiados se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 3. Principales programas estudiados por población venezolana en Colombia, por sector de la institución - Segundo semestre de 2021

	Institución oficial	Institución privada
1	Tecnología en análisis y desarrollo de sistemas de información	Administración de empresas
2	Tecnología en gestión de mercados	Odontología
3	Tecnología en gestión logística	Medicina

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración del DNP (2023).

Considerando la necesidad de dar acceso a la universidad a la población venezolana, la Secretaría de Educación del Distrito aceptó la posibilidad de aplicar con documento PPT al programa “Jóvenes a la U”, que financia la matrícula de jóvenes aceptados en programas universitarios y les entrega una mensualidad para gastos.

Es fundamental que programas como éste se sigan fomentando desde la Alcaldía, para migrantes internacionales, y que tengan una sostenibilidad en el tiempo, con el fin de que para que más estudiantes comiencen y se gradúen de programas universitarios. Como se podrá observar en el aparte sobre la Pobreza en este documento, en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, la educación superior es una herramienta muy efectiva para combatir la pobreza. Es de esa manera como se les permite alcanzar un desarrollo personal que no solo traerá beneficios para esa población, sino para todo el país.

#### 4.2 Derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia

Los niños niñas y adolescentes (NNA) son una población especialmente vulnerable, pues no cuenta con medios o herramientas para su propia protección, necesitando del apoyo de su familia, de la sociedad y del Estado para ello. Por eso, en Colombia, los NNA, independientemente de su nacionalidad, son considerados per se sujetos de reforzada protección constitucional. No en vano, la consagración de un catálogo particular de derechos<sup>22</sup> que son prevalentes e interdependientes desde el principio de Interés Superior y Protección Integral para su garantía y goce efectivo.

##### 4.2.1 Caracterización

Según la composición etaria de la población venezolana con vocación de permanencia estimada por Migración Colombia, a nivel nacional<sup>23</sup>, el 26,6% corresponde a niños, niñas y adolescentes (entre 0 y 17 años de edad). Específicamente el 3,9% corresponde a niños y niñas de la primera infancia (entre 0 y 4 años de edad). Si lo anterior se aplica de la misma manera para Bogotá, se concluiría que, de 614.974 personas con vocación de permanencia en Bogotá, 163.583 son NNA, de quienes 23.983 pertenecen a la primera infancia.

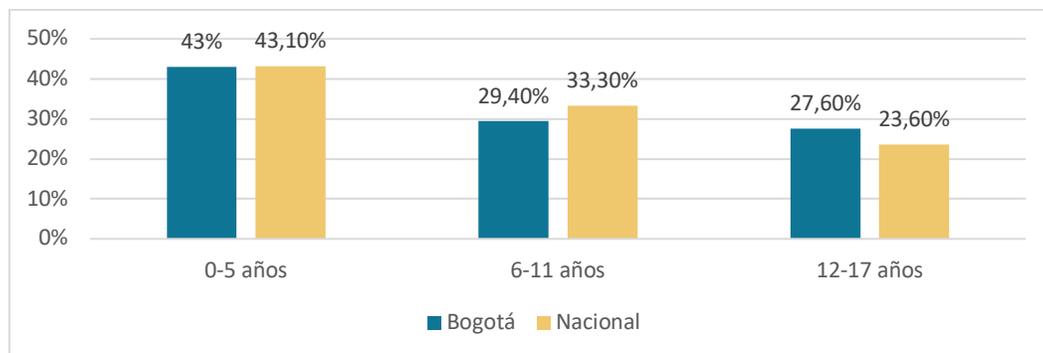
---

<sup>22</sup> Los de protección (Ley 1098 de 2006, Artículo 20), sin perjuicio de la realización del resto de derechos

<sup>23</sup> Con corte a octubre de 2022.

Según los cálculos del ICBF (2022), con base en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) y la GEIH, el 46,1% de NNA de Venezuela en Bogotá son mujeres y el 53,9% hombres, mientras que a nivel nacional esta población está distribuida más equitativamente con un 50,2% de mujeres y un 49,9% de hombres. Adicionalmente el quinquenio etario con más porcentaje de población venezolana es de 0.5 años, con un 43%.

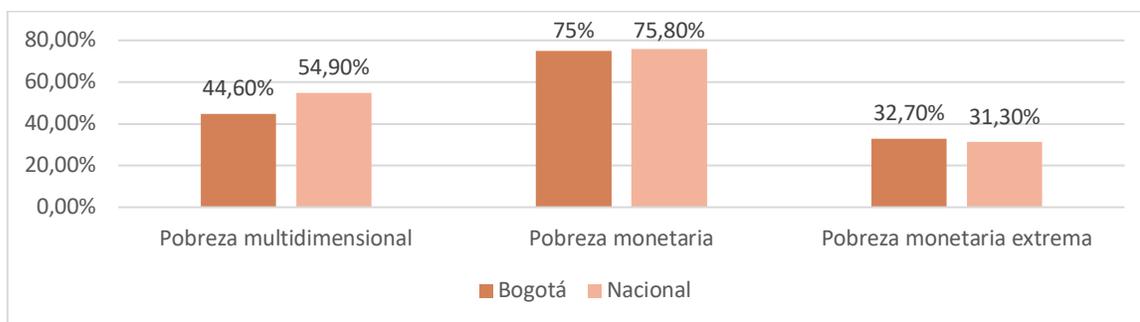
Gráfico 10. Comparativo territorial de la distribución etaria de NNA de Venezuela (2020)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información y cálculos del ICBF (2022) con base en la ECV y la GEIH.

De otra parte, como se ve en el Gráfico 11, los NNA de Venezuela en hogares con algún tipo de pobreza superan el 75%. (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2022)

Gráfico 11. Comparativo territorial del porcentaje de hogares con NNA en pobreza (2020)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información y cálculos del ICBF (2022) con base en la ECV y la GEIH.

En cuanto a las características de sus hogares en los que habitan NNA de Venezuela en Bogotá, para el 2020 se concluye lo siguiente: el promedio de personas que habitan en ellos es de 4,3 personas; 38,9% de ellos tienen jefatura femenina; en el 78,7% de ellos, el o la jefe del hogar está ocupado u ocupada; y en el 65,7% de ellos el o la jefe es informal.

Debido a las condiciones de pobreza de los hogares de la PMI, los NNA llegan al país, y viven aquí en condiciones de inseguridad alimentaria, que les pone en riesgo de desnutrición y desnutrición aguda. La situación sobre desnutrición aguda en PMI de Bogotá se desarrolla más abajo, en la sección de Salud de este documento.

A las condiciones interseccionales de vulnerabilidad de NNA migrantes, se suman situaciones que les ponen en peligro y dificultan aún más su desarrollo e inclusión en la sociedad. Dentro de ellas está el hecho de que algunos de ellos no están acompañados, ya sea porque hacen el viaje solos o por alguna razón se separaron de sus familiares o cuidadores por el camino. En adición se presentan varios casos de embarazo adolescente, e incluso embarazo adolescente subsecuente; casos de mendicidad; de trabajo infantil; de explotación sexual; de discriminación y xenofobia; y de afectaciones a la salud mental.

#### *4.2.2 Situaciones de peligro especiales*

Una de las principales situaciones que alertan a las entidades y agencias que trabajan con NNA migrantes internacionales es la llegada de algunos de ellos sin acompañamiento de adultos responsables de ellos o ellas. Esto los expone a una infinidad de peligros y victimizaciones frente a las que son indefensos, en contravía del desarrollo integral y la dignidad humana.

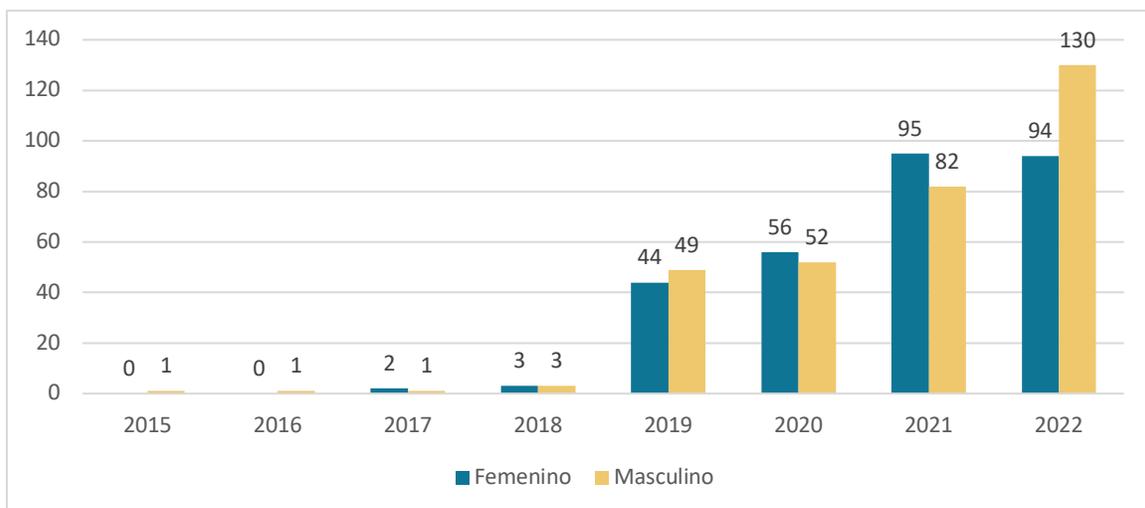
La Plataforma R4V (2023c) ha identificado los siguientes perfiles de NNA no acompañados, refugiados y migrantes de Venezuela:

- Adolescentes
  - En busca de ingresos para:
    - Proveer para sus familias en el país de origen, por estar a cargo de hermanos más pequeños, o porque han conformado su propio núcleo familiar a muy temprana edad
    - Para auto subsistencia
  - En búsqueda de reunificación con su familia que migró previamente.
  - Mujeres adolescentes en situación de unión marital temprana, algunas gestantes o lactantes.
  - En pareja o unión temprana con o sin hijos o hijas
  - En conflicto con la ley

- Vinculados o reclutados por estructuras criminales
- En grupo, viajando juntos sin lugar fijo de destino.
- NNA
  - Víctimas de trata de personas
  - Cuya trayectoria vital evidencia situación de vida en calle en su país de origen, en algunos casos con experiencia en consumo de sustancias psicoactivas.
  - En el sistema de protección de países de acogida.

Entre el 2015 y el 2022, 613 NNA de Venezuela ingresaron al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) por motivo de ser NNA migrante no acompañado (211); por abandono (58); o por falta absoluta o temporal de responsables (344).

Gráfico 12. NNA de Venezuela en PARD por ser NNA migrante no acompañado o por abandono en Bogotá (2015-2022)

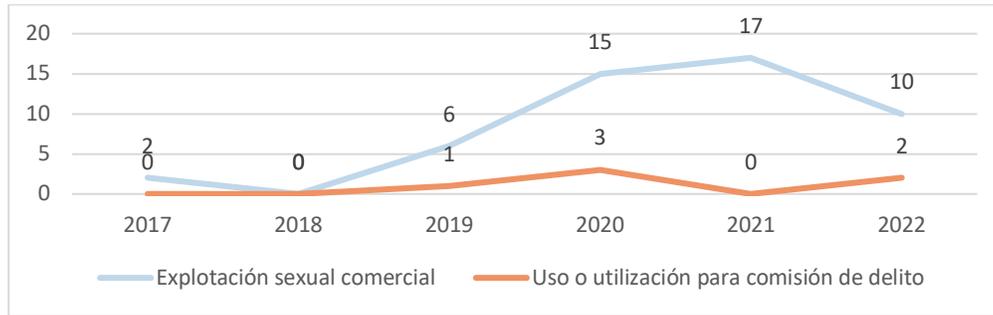


Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

Dentro de los peligros que afectan a la población de NNA migrantes no acompañados está su uso, utilización y reclutamiento por parte de bandas criminales, GDO y GAO. Según los estudios de R4V (2023c), la evidencia muestra la utilización de NNA no acompañados por organizaciones criminales o GAO para su explotación a través del traslado o venta de drogas ilícitas, el transporte de armas o bienes de contrabando, la explotación sexual, entre otros.

Entre el 2017 y el 2022 ingresaron al PARD 50 NNA de Venezuela en Bogotá por los siguientes motivos: víctima de explotación sexual comercial: 50; y uso y/o utilización de NNA para la comisión de un delito: 6.

Gráfico 13. NNA de Venezuela en PARD por ser víctimas de exportación sexual comercial y uso o utilización para comisión de un delito en Bogotá (2017-2022)

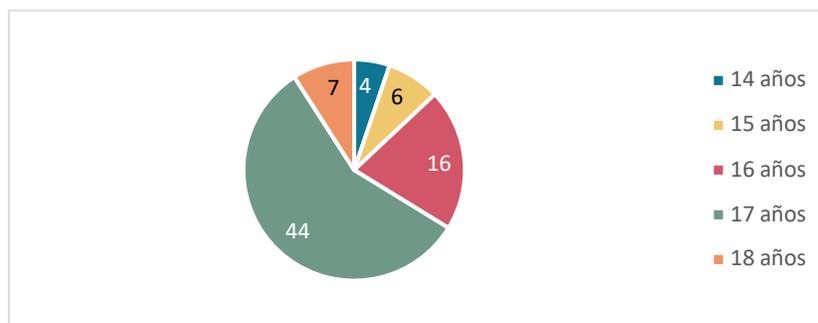


Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

En concreto se ha evidenciado la situación de adolescentes parte de la comunidad de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales (LGBTI) que llegan sin acompañamiento a Bogotá, creyendo que en la ciudad podrán ejercer libremente su sexualidad diferenciada, pero, al llegar y no encontrar sustento económico, son captados por redes de trata de personas y de explotación sexual.

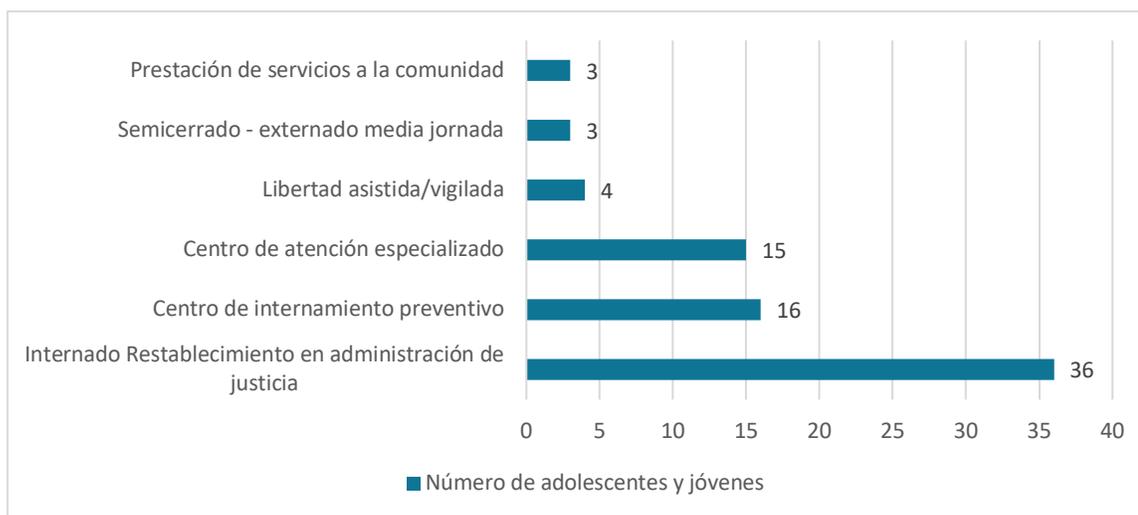
Para el 2022 había 77 adolescentes y jóvenes en los programas del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente en Bogotá. 73 del género masculino y 4 del género femenino.

Gráfico 14. Distribución etaria de adolescentes y jóvenes en el SRPA en Bogotá (2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

Gráfico 15. Distribución de la modalidad de atención de adolescentes y jóvenes en el SRPA en Bogotá (2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

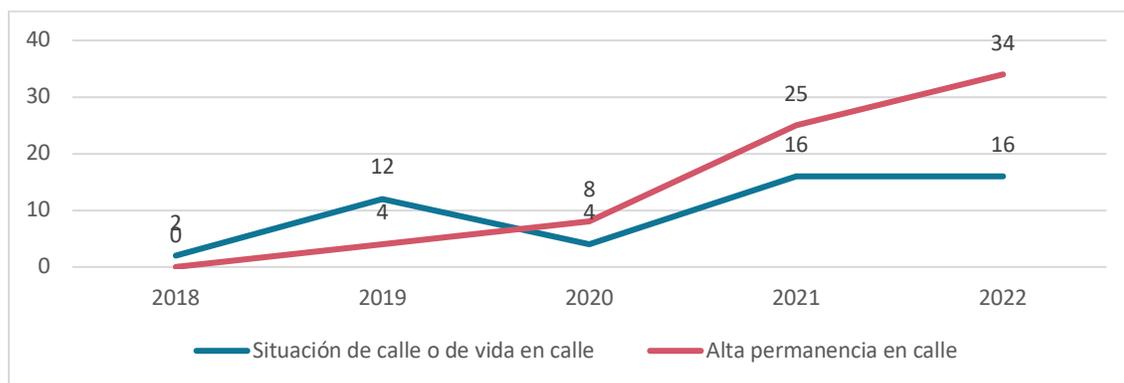
De otra parte, la explotación por medio del trabajo infantil, la mendicidad, el abuso y violencia sexual; la habitabilidad en calle y desnutrición, son otros de los peligros a los que se enfrentan no solo NNA migrantes no acompañados sino toda la población de NNA migrante. Es más, estos factores pueden ser concomitantes (frecuentemente lo son) o ser causales los unos de los otros. En Bogotá se ha evidenciado población migrante de Venezuela en condición o riesgo de mendicidad propia o ajena en Bogotá (que constituye en sí misma trabajo infantil) que está en condición de habitabilidad en calle y peligro de desnutrición. Es necesario que se implementen acciones para garantizar la protección integral de la población de NNA migrante e implementar apuestas especiales para condiciones especiales, previniendo más victimizaciones.

La ECV de 2019 manifiesta que un 5,9% de adolescentes de Venezuela indicaron que su inasistencia escolar se debe a la necesidad de trabajar. De la misma manera, entre el 2018 y el 2022 ingresaron al PARD 69 NNA de Venezuela en Bogotá por motivo de trabajo infantil. A lo que se puede agregar que en ese periodo ingresaron 80 por los siguientes motivos: alta permanencia en calle: 71; situación de calle o situación de vida en calle: 50.

Los principales centros zonales del ICBF que han recibido estos NNA vulnerables son de las localidades Rafael Uribe Uribe (CZ Creer, con 35 casos), y Engativá (CZ Engativá

con 17 casos). Por lo que se puede deducir que hay una alta vulnerabilidad de NNA migrantes de esas localidades de quedar en situación de calle.

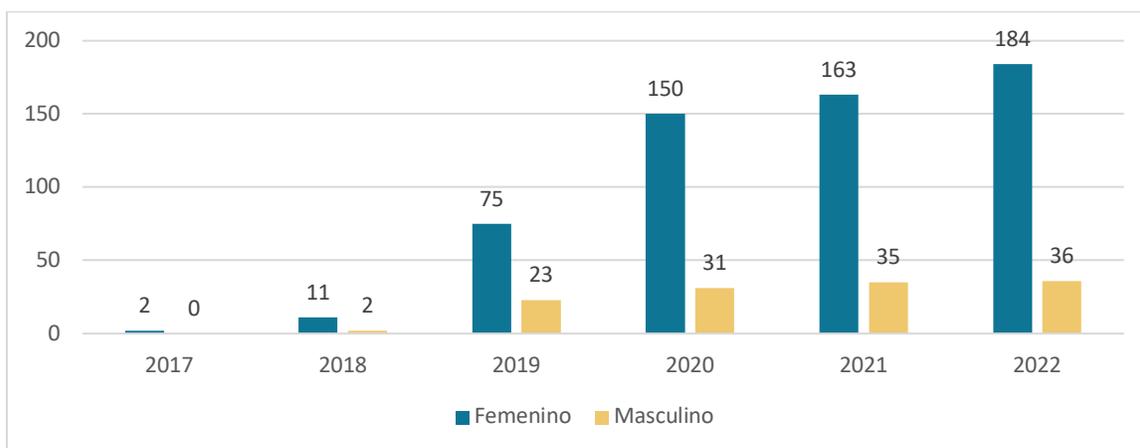
Gráfico 16 NNA de Venezuela en PARD por alta permanencia en calle o por situación de calle en Bogotá (2018-2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

Otrora, entre el 2017 y el 2022 ingresaron al PARD 779 NNA de Venezuela en Bogotá por los siguientes motivos relacionados con violencia sexual: acceso carnal 161; abuso sexual: 75; acoso sexual: 52; actos sexuales: 32; conductas sexuales entre menores de 14 años: 7; explotación sexual comercial: 52; trata de personas – explotación sexual: 3; otras formas de violencia sexual: 3.

Gráfico 17. Comparativo de género de ingresos de NNA al PARD en Bogotá por motivos relacionados con violencia sexual



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

#### 4.2.3 Embarazo adolescente

El embarazo adolescente es otro de los motivos de inasistencia o deserción escolar, así como de perpetuar condiciones de pobreza, generar riesgos de salud en la madre, discriminación, vinculación temprana al mercado laboral, reconfiguración o aceleración de los proyectos de vida, entre otros, y es un problema de salud pública, como lo determina el documento CONPES 147 de 2012 y su disminución es una meta para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida, en 2019 se reportó un porcentaje del 8,9% de niñas y adolescentes migrantes de Venezuela en estado de embarazo o lo habían estado previamente, mientras que este porcentaje es del 3,5% para las niñas y adolescentes colombianas. Además, solo el 20% de las niñas y adolescentes venezolanas embarazadas había tenido algún control prenatal (Proyecto Migración Venezuela, 2019).

Esta condición de algunas niñas y adolescentes migrantes debe ser tomada en cuenta para la proyección y puesta en marcha de estrategias de atención, inclusión y acogida de la PMI, así como se debe incluir a la PMI en los programas, proyectos o estrategias que se deriven de otras políticas relacionadas, a través de intervenciones interdisciplinarias e integrales. Es el caso de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020-2030, que contiene productos que buscan aumentar el porcentaje de la población que cuente con orientaciones en salud sexual reproductiva<sup>24</sup>; y de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia que se expida este año.

#### 4.2.4 Primera infancia

La primera infancia es un grupo al que hay que prestar especial atención, pues gran parte del desarrollo de las personas depende de la suficiente alimentación, el acceso a salud y cuidados de los primeros 5 años de vida. Además, como lo ha expuesto el premio Nobel de Economía James Heckman, las tasas más altas de rendimiento económico provienen de las inversiones en la primera infancia (Heckman, 2023).

---

<sup>24</sup> Específicamente, los productos 6.1.4;6.1.5; y 6.1.6 apuntan a este objetivo y los productos 6.1.9 y 7.1.1 lo hacen a través de acciones direccionadas a la niñez, adolescencia y juventud.

Este grupo está en un estado de gran fragilidad y dependencia de sus cuidadores, en la mayoría de los casos mujeres, que no logran acceder a servicios para su cuidado y por tanto, deben permanecer a su lado durante todo el día, sin posibilidad de lograr una independencia económica. De las personas venezolanas encuestadas por la ECV en 2019, el 54,8% declaró que el sitio de permanencia de los y las menores de cinco años, durante la mayor parte del tiempo entre semana, es con su padre o madre en la casa (54,8%).

El acceso de esta población a los jardines infantiles o centros de cuidado de primera infancia es insuficiente y aún sucede que los funcionarios de algunos de los centros públicos desconocen los derechos de la población de NNA migrante y no otorgan cupos a niños o niñas que tienen un estatus migratorio irregular. La ECV refleja que, de las razones para no asistir a un hogar o jardín infantil, la principal para la PMI es que no encuentran cupo (esa fue la respuesta del 21,4% de la población de Venezuela encuestada), mientras que, de la población colombiana, solo el 4,2% declaró lo mismo. Otra de las respuestas brindadas es que es muy costoso, a lo que se adhirió el 8,5% de la población venezolana, frente al 1,7% de la población colombiana (Proyecto Migración Venezuela, 2019).

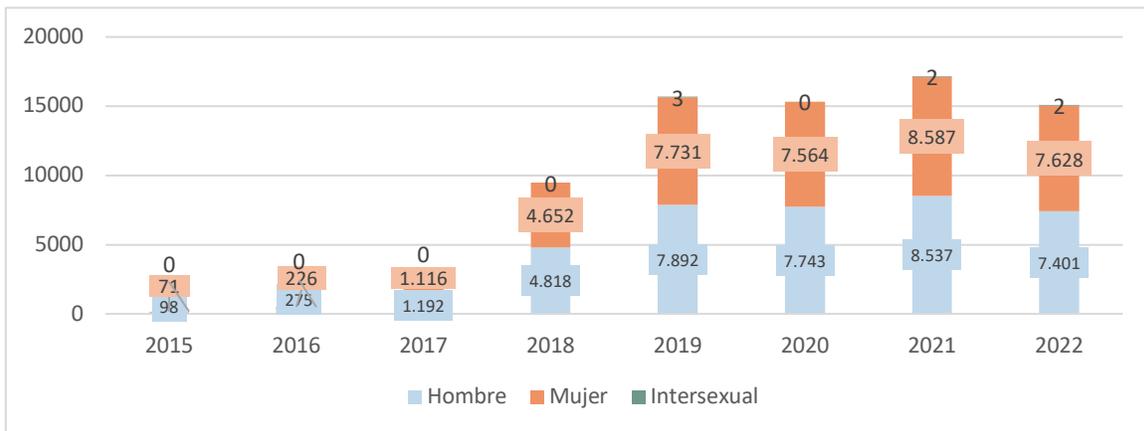
La falta de opciones para el cuidado de la primera infancia no solo afecta a la primera infancia, sino a sus cuidadores, que por lo general son mujeres, y, por tanto, perpetúa la falta de independencia económica de las mujeres, que es fundamental para su autonomía física y de decisión, y en ese sentido, les provee protección frente a círculos de violencia (DNP, 2022e).

#### 4.2.5 *Respuesta*

##### 4.2.5.1 Atenciones en Prevención del ICBF

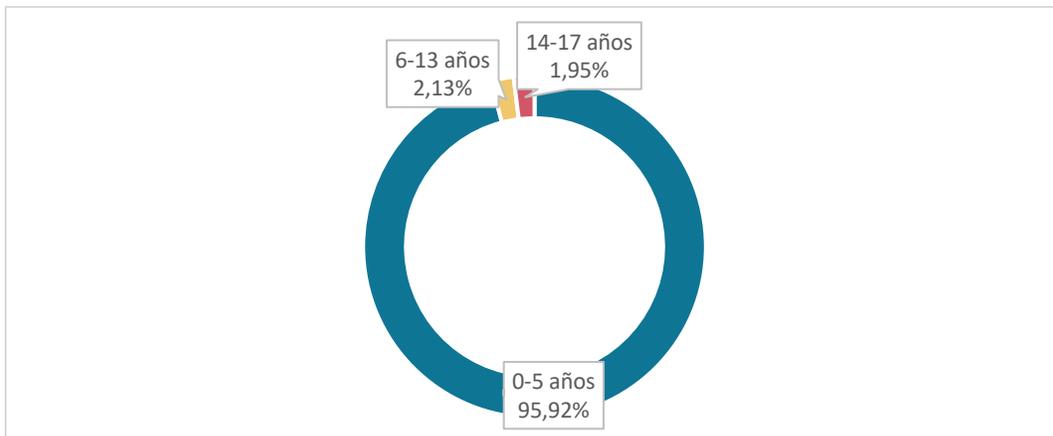
Entre el 2015 y el 2022 se prestaron 75.538 atenciones en prevención a NNA migrantes en Bogotá. 37.956 de ellas a hombres (el 50,2%), 37.575 a mujeres (el 49,7%), y 7 a población intersexual (0.009%).

Gráfico 18. Población de NNA migrantes beneficiaria de servicios de prevención del ICBF



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

Gráfico 19. Distribución etaria de las atenciones en prevención a NNA de Venezuela por el ICBF

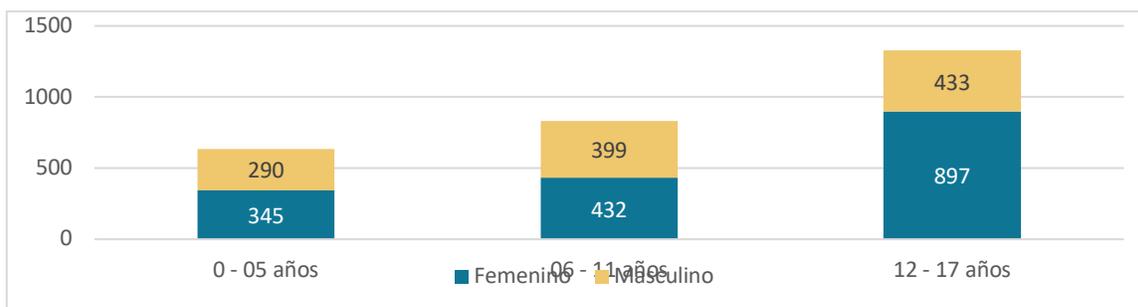


Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

#### 4.2.5.1 Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos

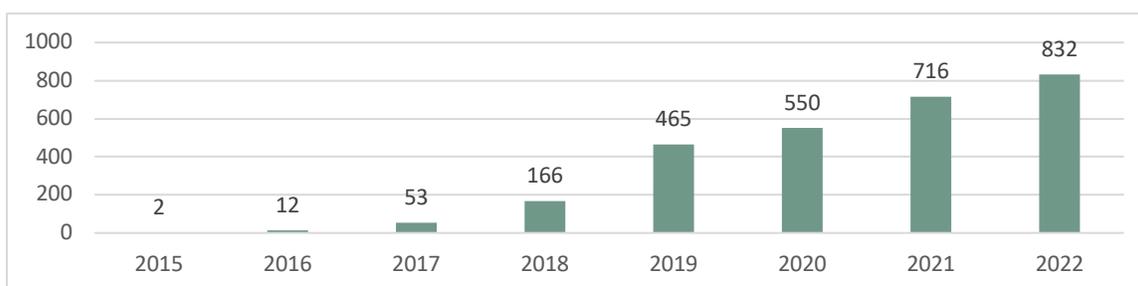
Por otro lado, entre el 2015 y el 2022, se presentaron 2.796 ingresos de NNA al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), 61% de personas del género femenino y 39% del género masculino.

Gráfico 20. Ingresos al PARD de NNA de Venezuela en Bogotá por género y rango etario (2015-2018)



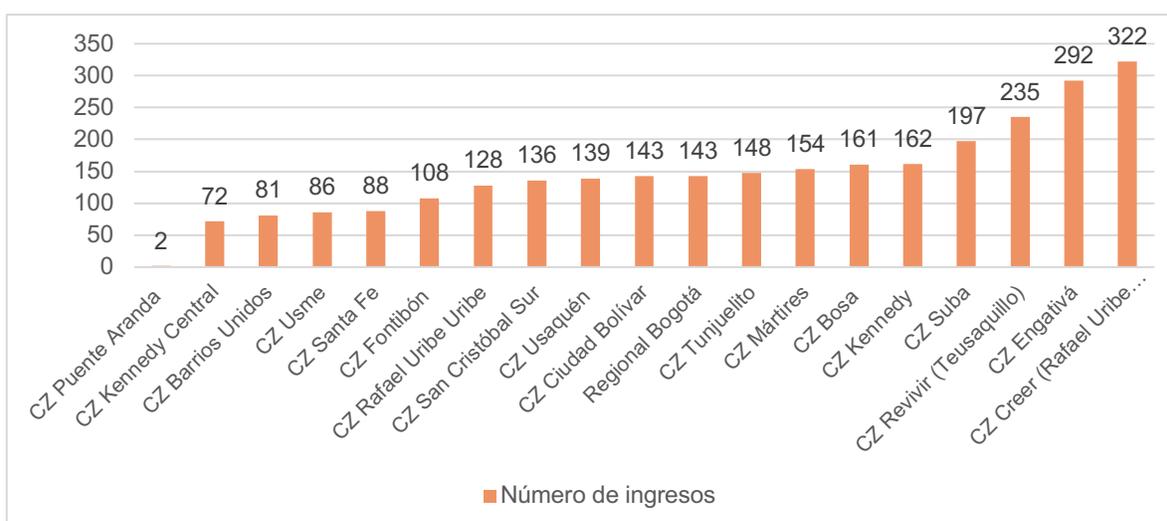
Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

Gráfico 21. Evolución anual de ingresos al PARD de NNA de Venezuela en Bogotá



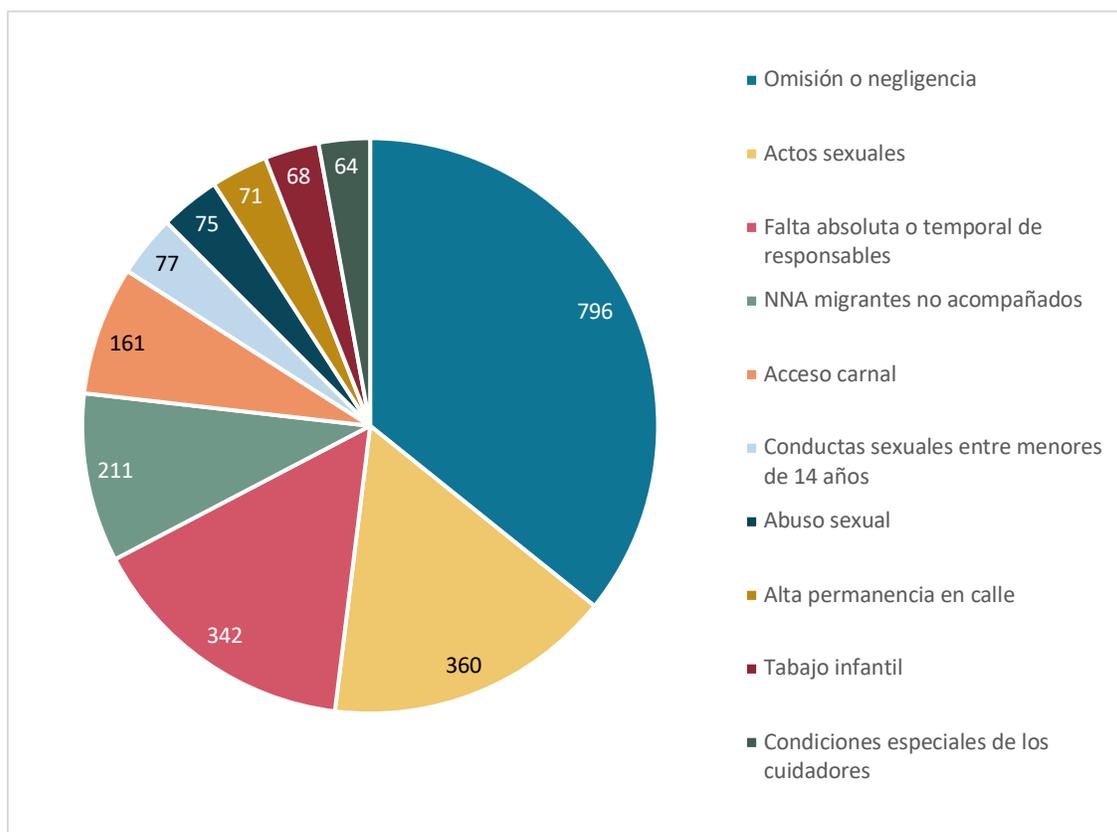
Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

Gráfico 22. Distribución de los Centros Zonales del ICBF en los que hay más ingresos al PARD de NNA de Venezuela en Bogotá (2015-2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

Gráfico 23. Distribución de los 10 motivos más frecuentes para el ingreso al PARD de NNA de Venezuela en Bogotá (2015-2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de Estadísticas del ICBF (2023).

A pesar de que, como se mostró, el PARD se ha puesto a disposición de cientos de NNA de Venezuela, independientemente de su estatus regulatorio, aún hay desconocimiento del mismo por parte de la población y no existe claridad en las rutas diferenciadas para los casos, por lo que no llega a toda la población que lo necesita. Adicionalmente, como ya se mencionó, es frecuente que la población venezolana sienta desconfianza ante las instituciones del Estado, por lo que no se acercan a ellas.

#### 4.2.5.2 Riesgo de apatridia

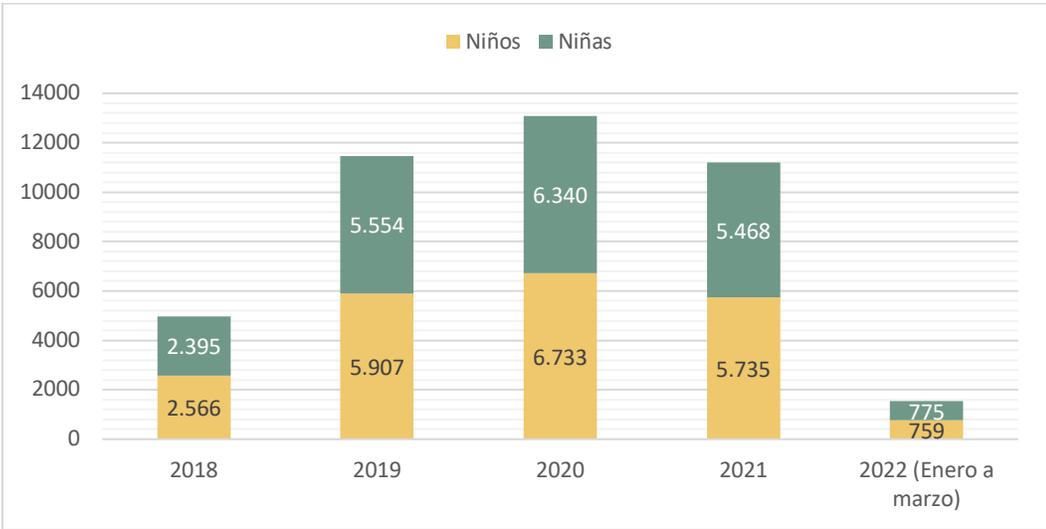
De acuerdo con la Constitución de 1991 (Artículo 96), la nacionalidad, en principio no podría ser otorgada a niños o niñas de padres extranjeros y que no estén domiciliados en Colombia. Por tanto, y teniendo en cuenta que, desde el año 2015 y hasta el 2023 no hubo

consulados venezolanos en Colombia, que pudieran surtir el trámite de registro de recién nacidos, se evidenció un gran riesgo de apatridia para estos niños y niñas.

Por lo anterior, Colombia, en cumplimiento de instrumentos internacionales de prevención de apatridia, expidió la Resolución 8470 de 2019 de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), que otorgó a niños y niñas que naciesen en Colombia entre el 19 de agosto de 2015 y el 20 de agosto de 2023<sup>25</sup>, de padres de Venezuela, el derecho a obtener la nacionalidad colombiana.

En Bogotá, entre el 2019 y el 2022 (hasta marzo) la RNEC ha registrado el nacimiento de 37.272 niños y niñas de padres de Venezuela, que no están domiciliados en Colombia, pero que según la Resolución 8470 tienen derecho a obtener la nacionalidad colombiana. El 48,6 de estos nacimientos el 48,6% es de niñas y el 51,4% de niños. La localidad de la principal oficina de registro en ese periodo es ha sido San Cristóbal, seguida por Suba y Kennedy (DNP, 2022a).

Gráfico 24 Registro de niños y niñas de padres y/o madres de Venezuela nacidos en Colombia<sup>26</sup>



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023).

<sup>25</sup> Esta nueva vigencia se dio gracias a una prórroga determinada por la Resolución 8617 de 2021 de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

<sup>26</sup> Se muestra el año del registro. Sin embargo, se debe tener en cuenta que algunos registros son de niños o niñas que nacieron en años anteriores.

Con el restablecimiento de relaciones políticas con Venezuela, se reestablecerán consulados de ese país en Colombia, lo que se espera solucione la situación de apatridia de niños y niñas que nacen en Colombia después del 20 de agosto de este año. No obstante, es necesario que el Gobierno nacional evalúe acciones y rutas para la protección de quienes nazcan después de esa fecha, teniendo en consideración que los tiempos del restablecimiento consular en Colombia pueden llegar a ser mayores. Desde la Alcaldía de Bogotá, se seguirá trabajando por la atención y protección de todos los niños y niñas que residan en la ciudad.

De otra parte, se debe pensar en el plan de inclusión para esta población de niños y niñas de padres de Venezuela, que están en el encuentro de dos mundos, que traen consigo las huellas del fenómeno migratorio y herencias socioculturales que conviven con nuevas pautas de crianza y socializaciones. Esta población reporta un desafío en materia de atención no sólo en términos de cobertura, sino de pertinencia. Las afectaciones e impacto de la migración han de trabajarse, reconociéndolas y resignificándolas en diferentes espacios, programas e iniciativas distritales, desde por ejemplo el proyecto Nidos del Instituto Distrital de las Artes (Idartes), las apuestas de los Jardines de Integración Social, entre otros.

Así mismo, es de gran relevancia reconocer la presencia de estas familias y sus diferencias como una ventaja para la ciudad, y sensibilizar a la población bogotana en ello, a través de acciones de convivencia, en pro de la diversidad y el enriquecimiento cultural.

#### 4.3 Derecho a la salud

El acceso a servicios de salud de calidad es fundamental para garantizar una buena integración de los nuevos bogotanos y bogotanas. Garantizar un acceso equitativo a los servicios de salud, es clave para romper las barreras que pueden generar diferencias entre la población vulnerable y las comunidades de acogida.

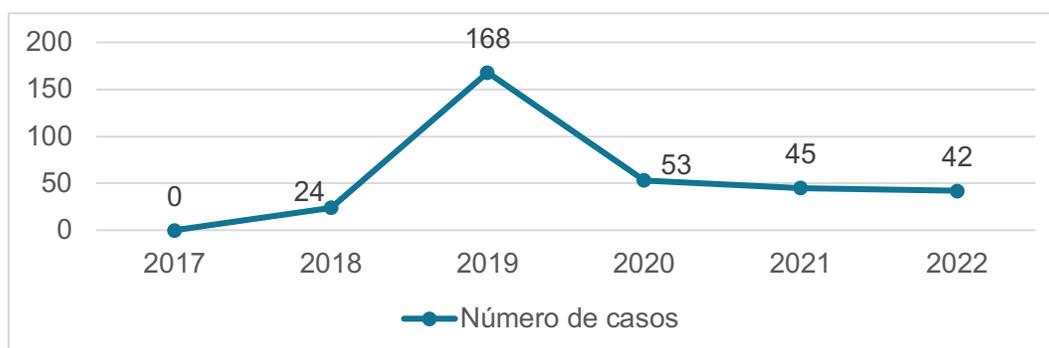
##### 4.3.1 Caracterización

La PMI, especialmente la proveniente de Venezuela llega al país con varias necesidades en materia de salud, debido a dificultades en el acceso a la salud en su país

y a sus condiciones socioeconómicas. Como se mencionó en el apartado de NNA y se detallará en el apartado de Generación de Ingresos, en los últimos años la población venezolana tiende a llegar y vivir en Colombia con niveles de pobreza altos, no cuentan con viviendas con condiciones sanitarias, ni con acceso a servicios integrales en salud sexual y reproductiva. Esto se suma a las afectaciones a la salud que genera la migración misma, como las afectaciones a la salud mental y la desnutrición, entre otras.

Una de las más graves afecciones en salud que aquejan a la población migrante es la desnutrición aguda, principalmente en niños y niñas menores de 5 años. Por ello, desde la Alcaldía se le ha hecho un seguimiento riguroso y han puesto en marcha acciones para su prevención y tratamiento. En el periodo entre el 2018 y el 2022, se presentaron en Bogotá 332 casos de desnutrición aguda en migrantes internacionales menores 5 años. Con un pico en el año 2019, que también se corresponde con un pico en la llegada de migrantes desde Venezuela.

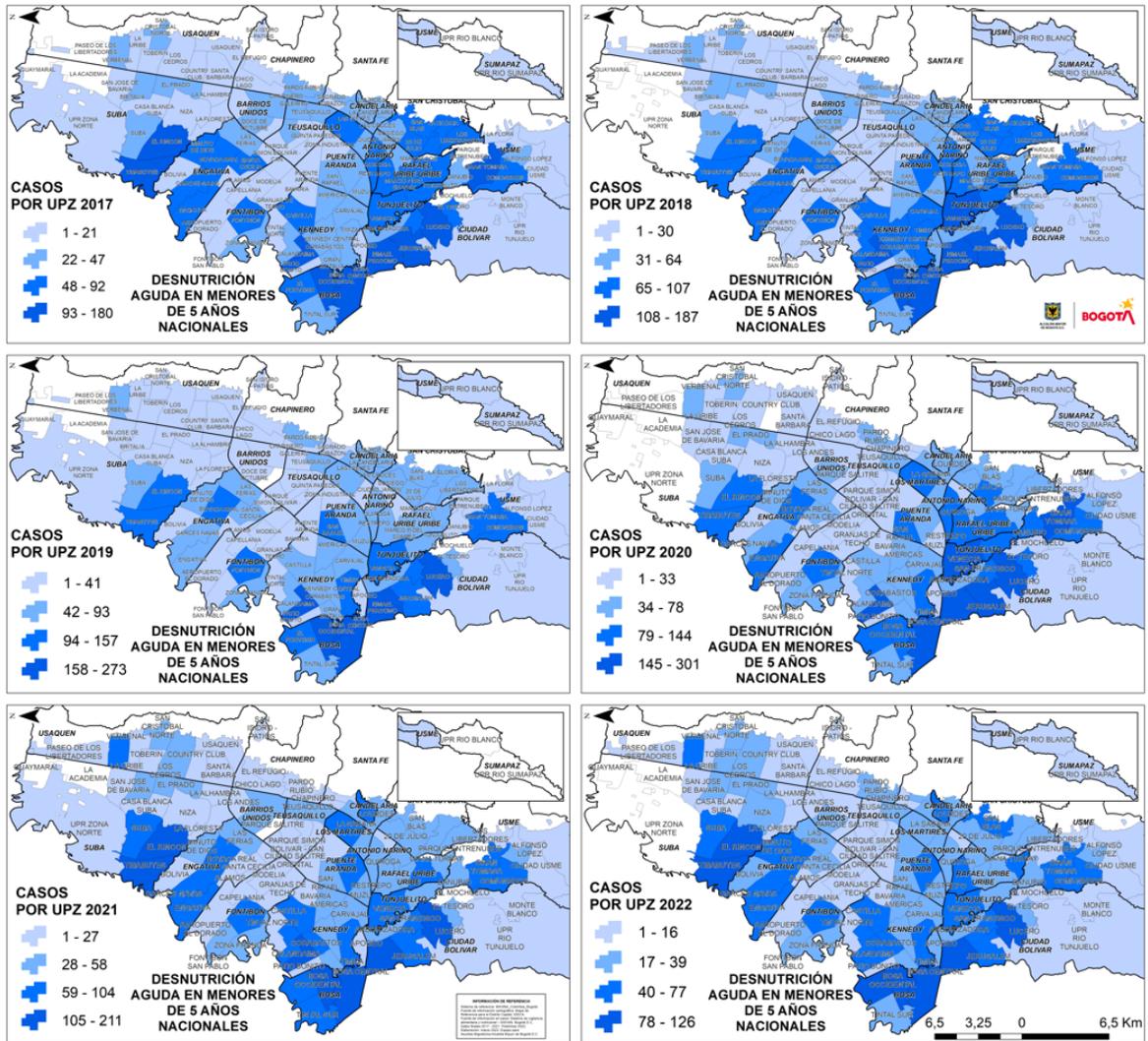
Gráfico 25. Casos de desnutrición aguda en población extranjera menores de 5 años en Bogotá



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Distrital de Salud – SISVAN 2017 a 2021 datos finales y preliminar 2022

Estos casos se han distribuido mayoritariamente en las localidades de Puente Aranda, Tunjuelito, Ciudad Bolívar, Bosa, Suba y Usme. Sin embargo, esta distribución ha sido variable a través de los años.

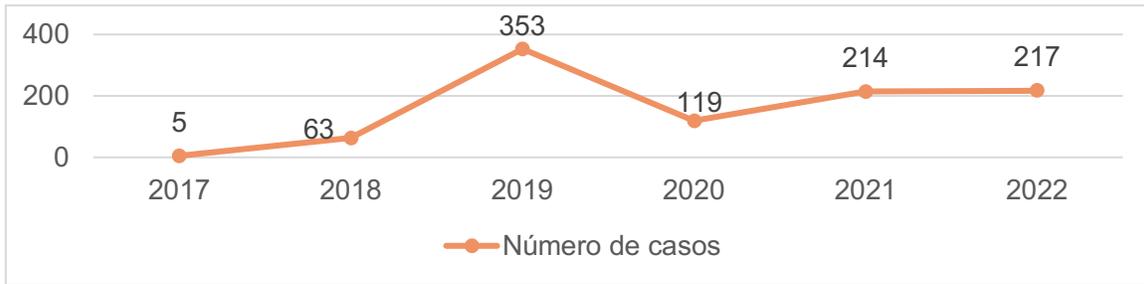
Mapa 7 Distribución de casos de desnutrición aguda en población extranjera menores de 5 años en Bogotá, por UPZ



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Distrital de Salud – SISVAN 2017 a 2021 datos finales y preliminar 2022

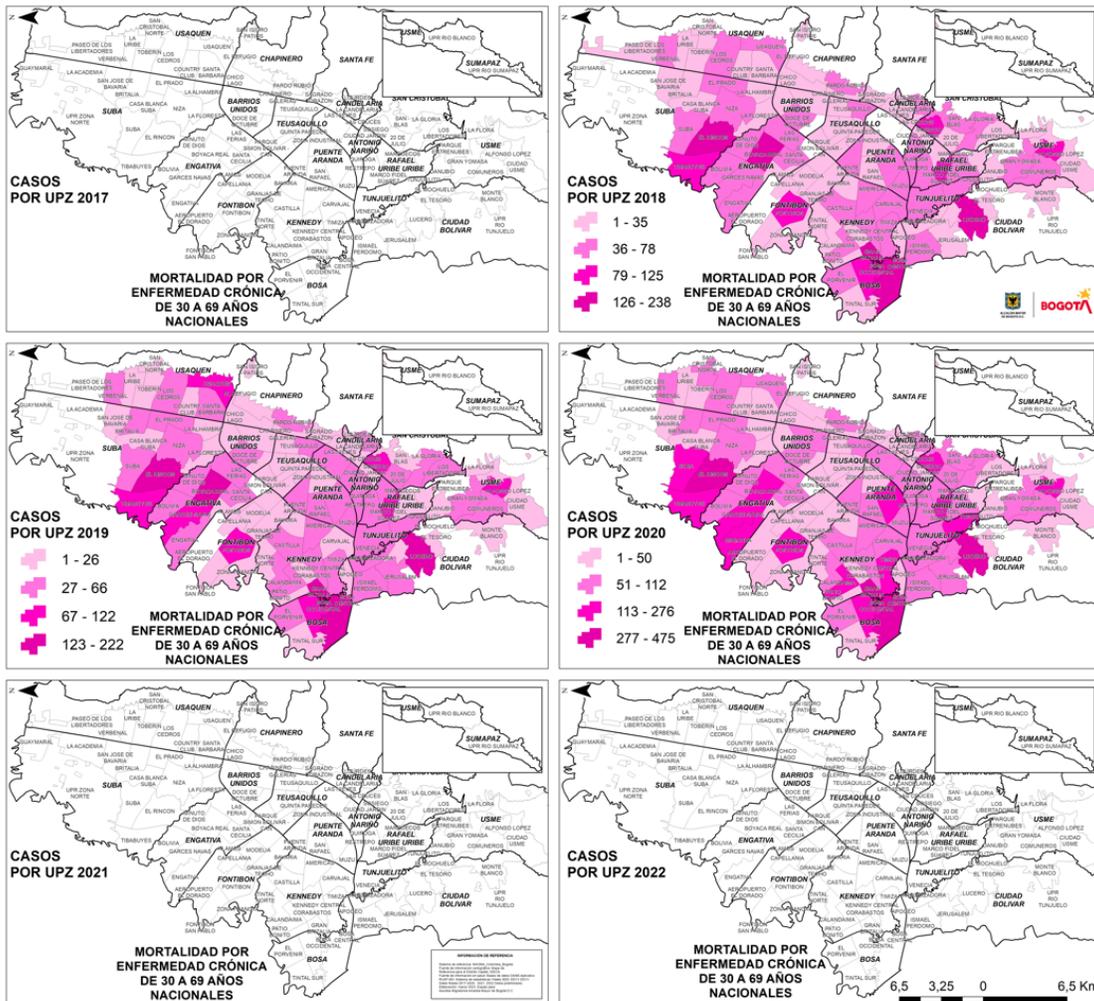
En cuanto al riesgo de desnutrición aguda, en ese mismo periodo se identificaron 971 casos en migrantes internacionales menores de 5 años de edad en Bogotá.

Gráfico 26 Casos de riesgo de desnutrición aguda en población extranjera menores de 5 años en Bogotá



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría de Salud- SIVIGILA

Mapa 8 Distribución de casos de riesgo de desnutrición aguda en población extranjera menores de 5 años en Bogotá, por UPZ



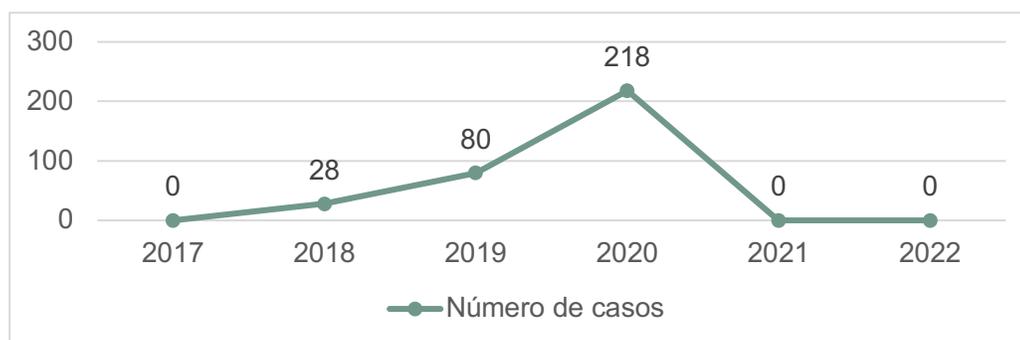
Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría de Salud.

Además del seguimiento caso a caso del riesgo por desnutrición desde el sector salud, es importante generar intervenciones desde los determinantes, trabajando en conjunto con sus cuidadores para desarrollar capacidades en identificación del riesgo, así como medidas auto prevenibles en familia. Proyectos como el fortalecimiento de la oferta de cuidado para la primera infancia son útiles para que las personas responsables de la primera infancia puedan buscar sustento para sus familias, mientras que tienen la tranquilidad de que sus niños y/o niñas están a salvo en un sitio que proporciona estos servicios.

De otra parte, se debe trabajar en el acercamiento de la institucionalidad a la PMI, pues existe mucha desconfianza hacia ellas. Dentro de los hallazgos del proceso de participación ciudadana para la construcción de este diagnóstico, está que madres que necesitan apoyo nutricional para sus hijos o hijas no acuden al ICBF, pues tienen miedo de ser separadas de ellos.

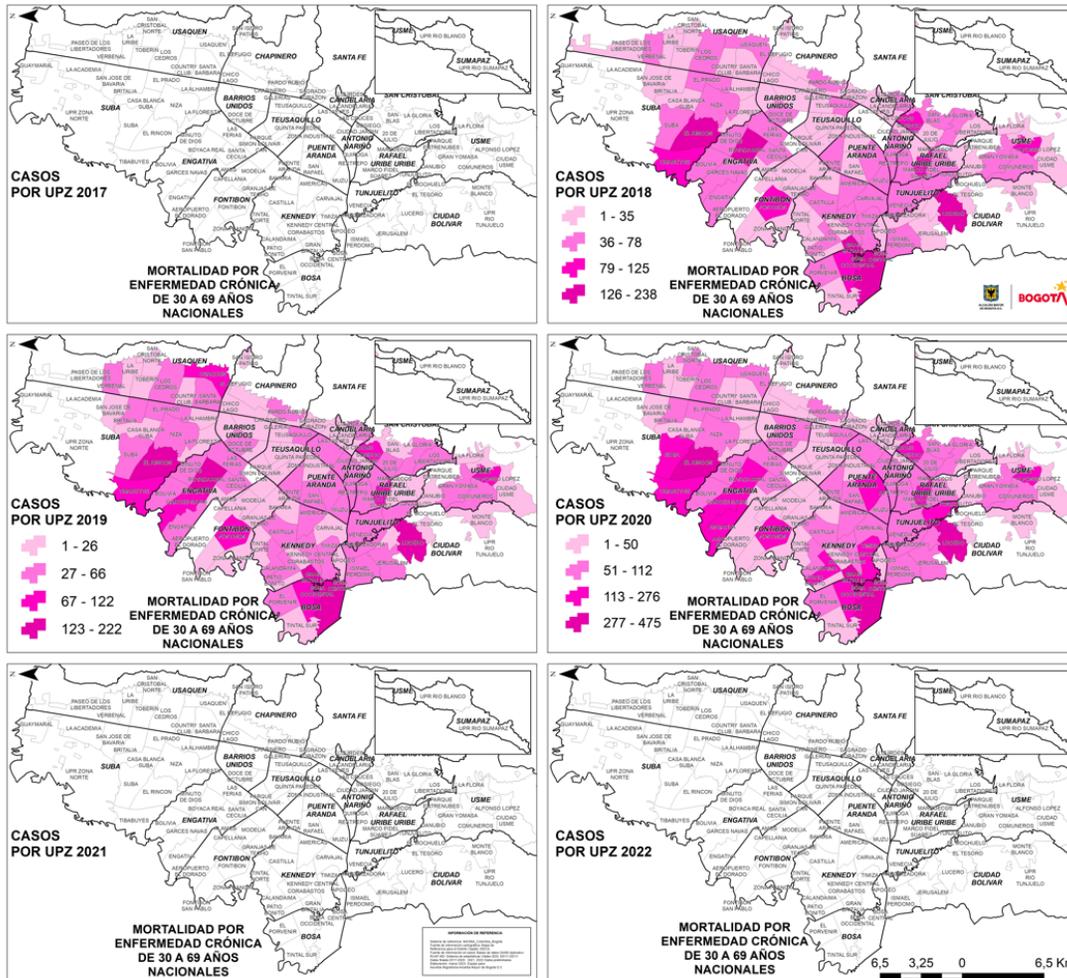
Otra de las situaciones preocupantes frente a la PMI es la mortalidad debido a enfermedades crónicas, en personas entre 30 y 69 años; como se observa en la gráfica y mapas, tuvo un aumento de casos en el año 2020, probablemente debido a complicaciones del COVID-19. No obstante, desde el 2018 se venían presentando casos de personas que no tuvieron acceso a un tratamiento adecuado para sus enfermedades crónicas en su país de origen y lamentablemente fallecieron. Esta situación se ha logrado controlar, gracias al acceso a los tratamientos en Colombia; para los años 2021 y 2022 no se notificaron casos nuevos.

*Gráfico 27 Casos de mortalidad por enfermedad crónica en población extranjera, entre 30 y 69 años, en Bogotá*



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría de Salud – Base de datos DANE aplicativo RUAF-ND

Mapa 9. Distribución de casos de mortalidad por enfermedad crónica en población extranjera, entre 30 y 69 años, en Bogotá por UPZ



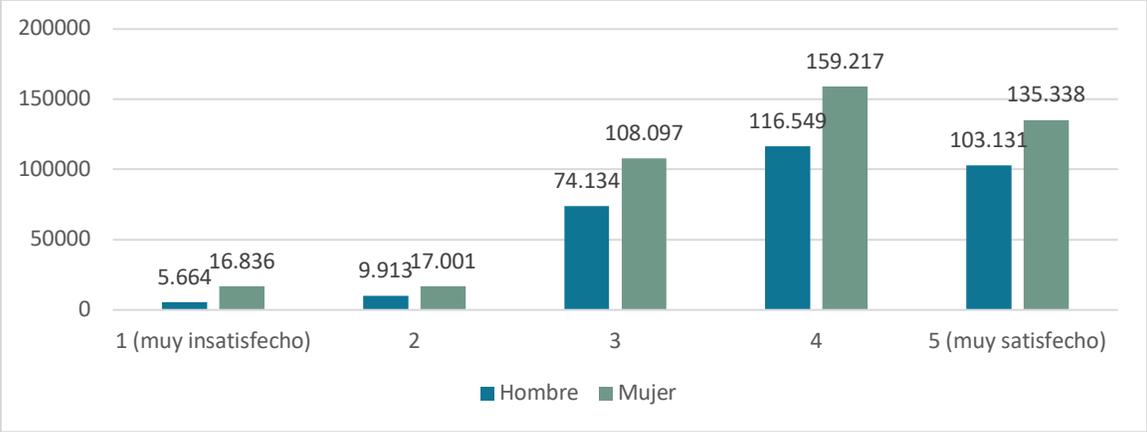
Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría de Salud

Referente a atenciones en salud en población extranjera, los registros administrativos permiten saber cuántas personas fueron atendidas, pero no cuántas necesitaron la atención y la dejaron de recibir, o cuál fue la calidad del servicio recibido. Es por ello que, como se mencionó anteriormente, es necesaria una caracterización completa y representativa de la PMI, para analizar la cobertura del servicio y tomar decisiones al respecto. Por el momento, se debe acudir a encuestas nacionales, o a comparaciones demográficas con la población colombiana, con el fin de tomar decisiones basadas en evidencia.

La Encuesta Pulso de la Migración (2022a) reveló que, a nivel nacional, de las personas encuestadas el 45,4% manifestó haber tenido alguna necesidad de salud. De ellas, el

74,3% manifestó haber tenido acceso al servicio de salud necesitado, mientras que el 25,7% manifestó no haber tenido acceso. Y, al pedirles clasificar su nivel de satisfacción con ese servicio, donde 1 es muy insatisfecho y 5 muy satisfecho, la mayoría (el 37%) le otorgó 4 puntos.

Gráfico 28. Nivel de satisfacción con el servicio de la población atendida en salud a nivel nacional (2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Encuesta Pulso de la Migración (DANE, 2022a).

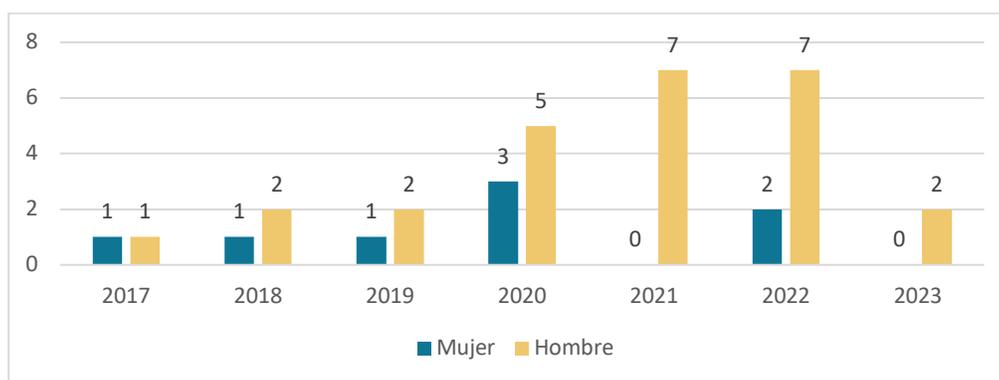
En relación con el acceso en salud, con el propósito de mejorar la cobertura total de la población que necesita el servicio de salud, la Secretaría Distrital de Salud identificó la necesidad de 1. Generar claridad en los derechos y rutas para la atención de personas migrantes internacionales; y 2. Apoyar la regularización y el registro en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). Es así como, desde la Secretaría Distrital de Salud se han desarrollado acciones como: en el sitio web crear un micrositio con información dirigida a la PMI, en materia de aseguramiento al sistema de salud y oferta de servicios en salud; difusión de planes y políticas en medios de comunicación, desarrollo de jornadas de promoción para la afiliación y acompañamiento en el proceso del RUMV y socialización de la oferta de salud pública, en diferentes localidades del Distrito Capital, promoviendo el proceso de afiliación al SGSSS, jornadas de entrega masiva de PPT, y en entornos cuidadores se han realizado acciones de información y educación en cuidado de la salud.

Finalmente, la salud mental es un tema regularmente invisible o invisibilizado en la sociedad colombiana, y uno de los problemas de salud frente a los que la PMI es más vulnerable. La invisibilización y falta de educación respecto a la salud mental, conlleva a

que las personas que padecen trastornos o enfermedades mentales no las reconozcan y no sepan que pueden tener un tratamiento. Sumado a eso, varios trastornos o enfermedades mentales limitan el contacto social de quienes las padecen y les impiden desarrollar tareas como acercarse a una institución de salud. Éstos son por tanto trastornos y enfermedades con alta potencialidad de no ser tratadas, especialmente entre migrantes internacionales, lo que puede llevar a deterioros mentales más graves.

El Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (2021) identificó un 39% de hogares con personas de Venezuela en Bogotá, con al menos un síntoma asociado a problemas de salud mental. Y según el Observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2023), 289 personas de Venezuela cometieron suicidio en Colombia entre enero de 2017 y enero de 2023, 34 de ellas en Bogotá. De los suicidios cometidos en Bogotá, 8 fueron por parte de mujeres y 26 de hombres.

Gráfico 29. Suicidios de migrantes de Venezuela en Bogotá, por año y sexo



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En la actualidad no se cuenta con estudios claros que permitan entender las dinámicas de la salud mental en migrantes internacionales en Bogotá, por lo que se hace necesario desarrollarlos para poder prevenir trastornos y enfermedades y atenderlas oportunamente.

#### 4.3.1.1 Discapacidad

La interseccionalidad entre la discapacidad física, sensorial o psicológica, y la condición de migrante genera un alto impacto para la vulnerabilidad, especialmente si esta se da en un contexto de crisis humanitaria, como la que se vive con la inmigración desde

Venezuela. Desafortunadamente, en Colombia es poca la información que se tiene respecto de la caracterización de la PMI con algún tipo de discapacidad y por tanto las acciones concretas para responder a sus necesidades especiales y las de sus familias.

Según estudios del Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM, 2021), de la población migrante que se ha entrevistado en Colombia, el 11% indica tener algún tipo de discapacidad, con un 14% de las mujeres, un 10% de los hombres y un 0% de las personas transexuales. Además, destaca que los hogares en los que el o la jefe de hogar tiene algún tipo de discapacidad, sufren de mayor inseguridad alimentaria y mayor riesgo de desalojo de la vivienda; mientras que los niños, niñas y adolescentes con algún tipo de discapacidad tienen una probabilidad 6 veces mayor de inasistencia escolar.

Por su parte, el Consejo Danés para Refugiados (2022) concluye que las personas con algún tipo de discapacidad en Colombia representan aproximadamente el 8% de la PMI, y que este grupo poblacional es en su mayoría femenino, adulto, con bajos niveles de escolaridad, altos niveles de exclusión del sistema educativo y altas prevalencias de enfermedades sin acceso adecuado a servicios de salud.

De acuerdo con la base de datos del Sisbén (DNP, 2023), 2,3% de los hogares inscritos con personas documentadas con PEP y PPT en Bogotá cuentan con personas con algún tipo de discapacidad frente a un 5,3% a nivel nacional. Así mismo, según los datos del Proyecto de Consultorios Jurídicos de la Corporación Opción Legal (DNP, 2023), el 23% de las personas atendidas allí, tiene algún tipo de discapacidad o alguien en su familia la tiene.

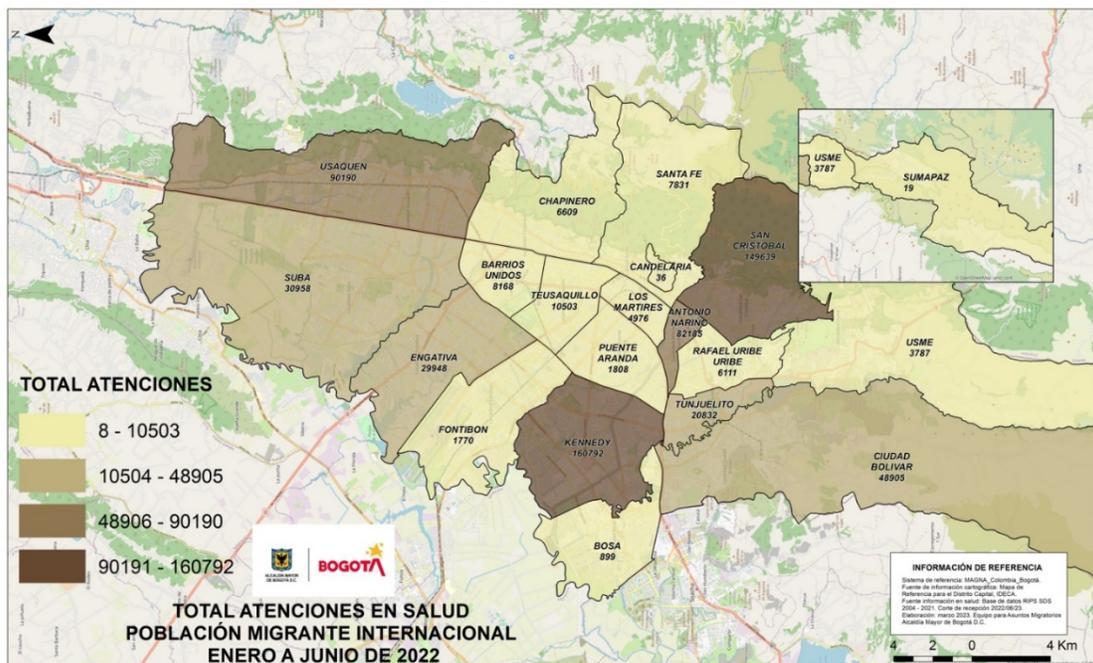
#### 4.3.2 Respuesta

##### 4.3.2.1 Atenciones

Entre enero de 2018 y junio de 2022 se prestaron 5.746.113 atenciones a personas venezolanas en Bogotá. 4.146.148 a mujeres y 1.599.965 a hombres, principalmente en las localidades de Kennedy, Antonio Nariño, Santa Fe y Ciudad Bolívar, en donde se concentra el 78% de ellas.

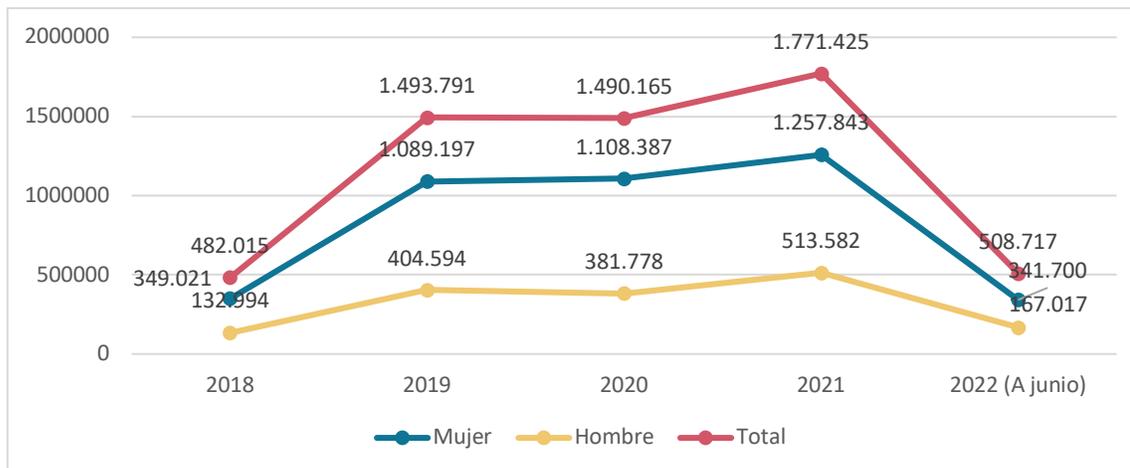
A continuación, se presenta un mapa con las atenciones prestadas entre enero y junio de 2022. Ese año, las localidades que han brindado más atenciones a PMI son Kennedy (con el 23,5%), San Cristóbal (con el 21,9%) y Usaquén (con el 13,21).

Mapa 10. Distribución de atenciones en salud entre enero y junio de 2022 en Bogotá



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría de Salud – base de datos RIPS SDS 2004 - 2021

Gráfico 30. Atenciones en salud a personas venezolanas en Bogotá, por sexo y año 2018-2022 (junio)

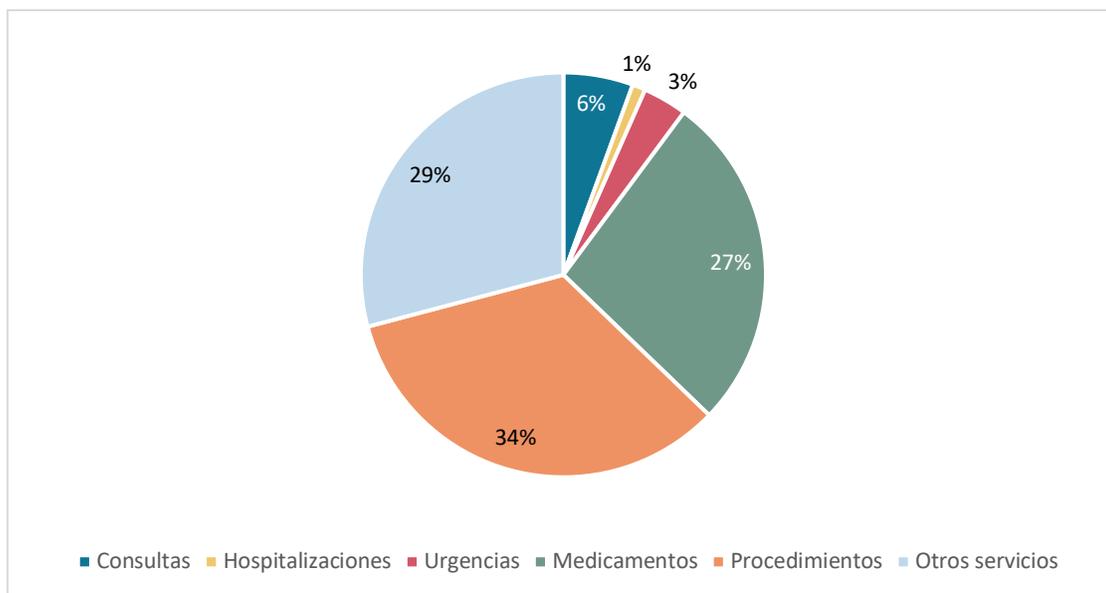


Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría de Salud – base de datos RIPS SDS 2004 - 2021

Como se observa, las mujeres venezolanas acuden a las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) en un mayor porcentaje que los hombres. Además, como se verá más abajo en el Gráfico 32, la mayoría de las personas atendidas se encuentran entre los 18 y 28 años de edad; siendo una de las principales necesidades de salud atendidas en las personas venezolanas mujeres se relacionan con el embarazo, según corresponde análisis de la Secretaría Distrital de Salud (2022), indica, respecto de las causas de morbilidad atendida que: "...dentro de los primeros 20 diagnósticos atendidos, las consultas están relacionadas con el embarazo, parto y puerperio, seguido de las infecciones respiratorias agudas.". De esa manera se identifican los puntos de enfoque que se le debe dar a la respuesta a la migración desde el Distrito, de manera que se fortalezca la capacidad de cubrir las necesidades más apremiantes de las personas migrantes, regulares e irregulares, incluyendo, no solo la atención por embarazo, parto y puerperio; sino la promoción y prevención de la salud sexual y reproductiva y atención del binomio madre e hijo.

Concretamente, frente a los tipos de atenciones, para el 2021 la mayoría de las atenciones fueron "procedimientos de salud" y el tipo de atención que menos se prestó fue "hospitalización". A continuación, se muestra esa distribución.

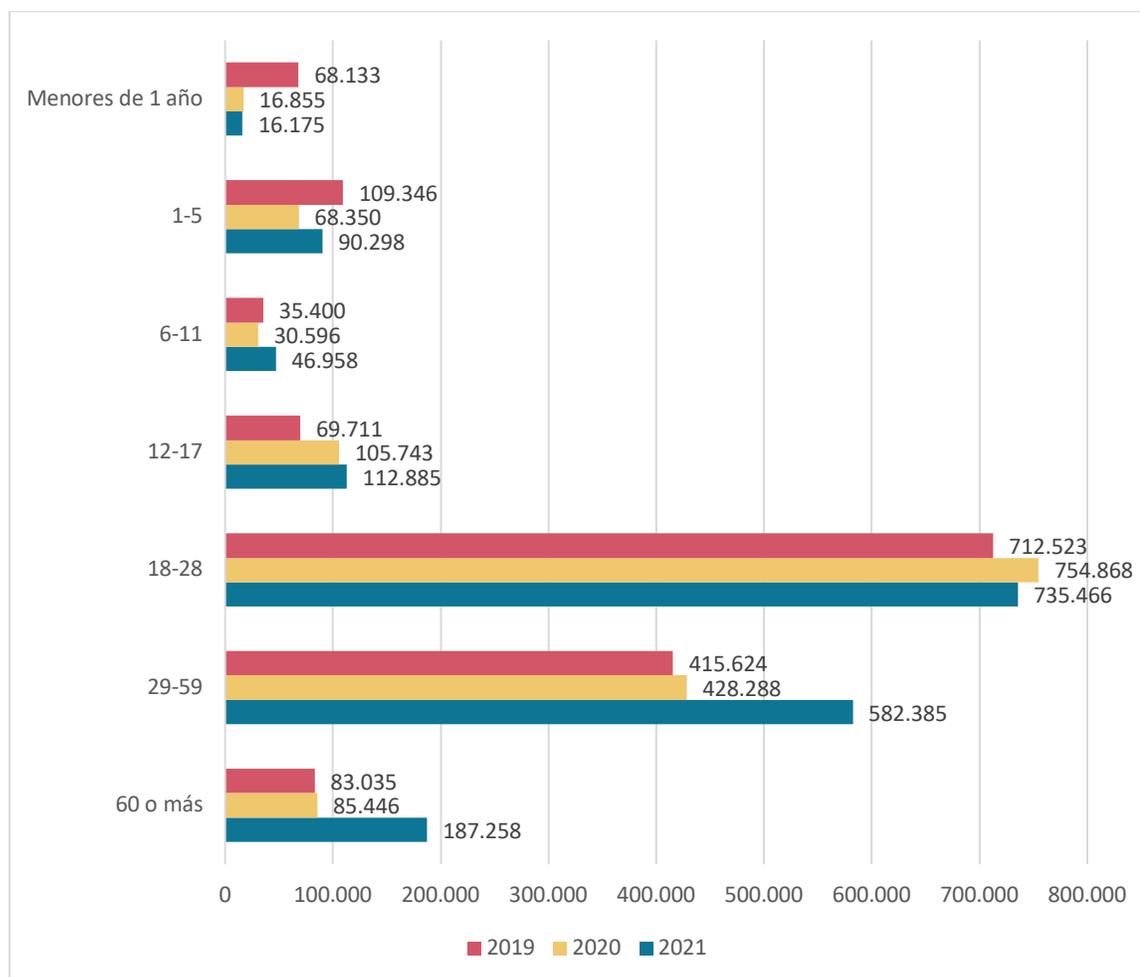
*Gráfico 31. Distribución de tipos de atenciones prestadas en salud a población extranjera procedente de Venezuela en Bogotá (2021)*



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría de Salud – base de datos RIPS SDS 2004 - 2021

En cuanto a la edad de las personas de Venezuela atendidas, se destaca una concentración en la población entre 18 y 59 años. A la vez, se evidencia un incremento significativo en las atenciones para los grupos de 29 a 59 años y de 60 años o más en el año 2021, aumentando en un 36% en el grupo de edad y en 119% en el segundo.

Gráfico 32. Distribución por grupos de edad de las atenciones en salud prestadas a población extranjera procedente de Venezuela en Bogotá (2019-2021)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría de Salud – base de datos RIPS SDS 2004 - 2021

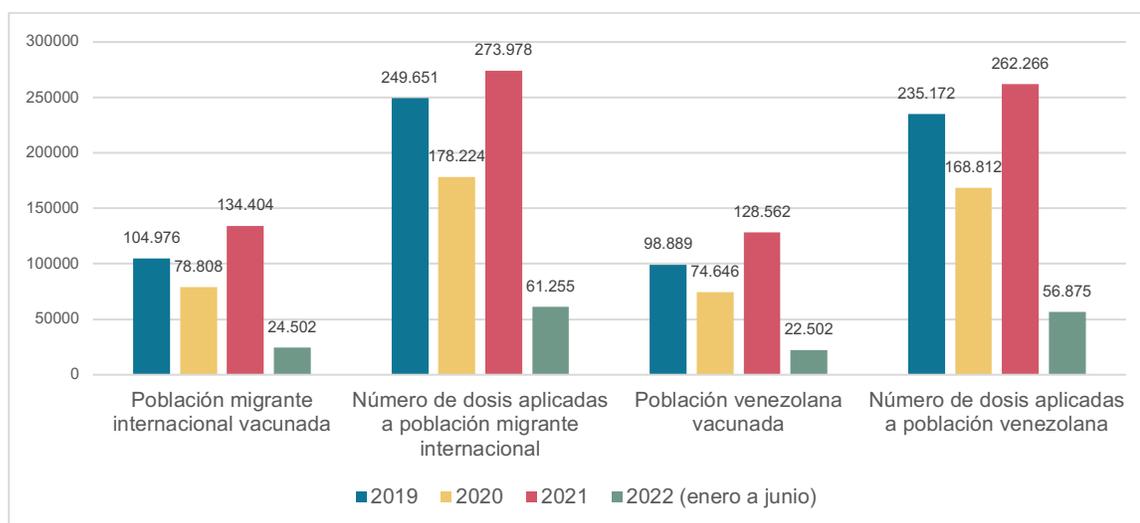
Con el fin de acercar los servicios de salud a la población migrante internacional, la Alcaldía Mayor de Bogotá ha desarrollado jornadas de salud especialmente dedicadas a la PMI. Además de los eventos ya mencionados, en los que se entregaron documentos de PPT de forma masiva, se destacan las jornadas que la Secretaría Distrital de Salud ha desarrollado, como la del Centro de salud Libertadores, del 8 de septiembre de 2022

y la del Coliseo el 12 de noviembre de 2021. Esta se llevó a cabo en conjunto con la Subred Sur y con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los Estados Unidos. En ella se prestaron servicios como vacunación contra la COVID-19, vacunación con esquema regular, servicios de medicina general, servicios de medicina especializada en gineco-obstetricia y pediatría, y asesoría jurídica. Además, se proveyó la oferta de otras entidades del distrito como la Secretaría de la Mujer, la Secretaría de Educación, Capital Salud EPS, Secretaría de Integración Social, y el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD).

#### 4.3.2.2 Inmunización

En relación con la vacunación, Bogotá a puesto a disposición de la PMI los esquemas de biológicos del esquema permanente del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI), así como las vacunas para COVID-19, independientemente de la nacionalidad o estatus migratorio de las personas que requieren la intervención. Algunas de las acciones se han enfocado en población migrante, debido a sus mayores niveles de vulnerabilidad, pero en general, se ha ofrecido a toda la población.

Gráfico 33. Usuarios y dosis de vacunas del esquema permanente del PAI aplicadas a población extranjera en Bogotá (2019-2022)<sup>27</sup>



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Distrital de Salud (2022).

<sup>27</sup> La información para el año 2022 tiene como corte el mes de junio.

Para la prevención de COVID-19 se vacunaron 328.680 migrantes internacionales en el 2021 y 31.516 entre enero y junio de 2022, con 89.870 dosis aplicadas, 6.728 de ellas en jornadas masivas de entrega de PPT.

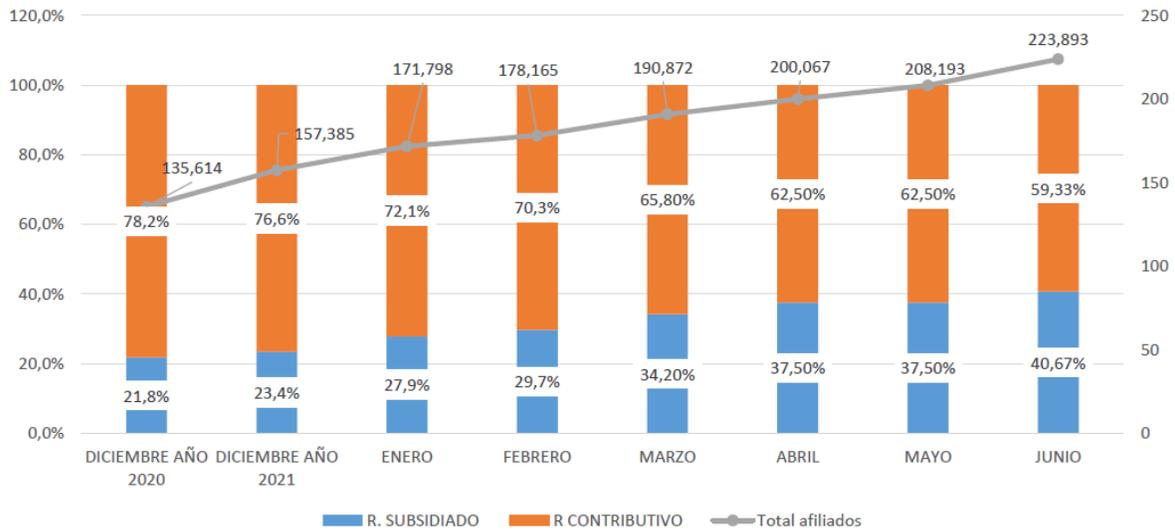
Por otro lado, la mayoría de niños y niñas menores de 5 años que entran por las fronteras terrestres y fluviales entre Colombia y Venezuela, son vacunados con las primeras dosis del esquema pentavalente.

#### *4.3.2.3 Sistema General de Seguridad Social en Salud*

La PMI, en especial aquella que llega de Venezuela, ha manifestado la necesidad de acceder a servicios de salud a los que no tenía acceso en su país. De acuerdo con la normatividad colombiana, todas las personas en territorio colombiano tienen derecho a la atención de urgencias, y es allí donde desafortunadamente llega gran parte de esa población que no accedió a tiempo a tratar su enfermedad, o condición. Por lo cual desde el Estado se ha gestionado acciones en pro de afiliar a la población al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) para acceder a atenciones individuales en promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación.

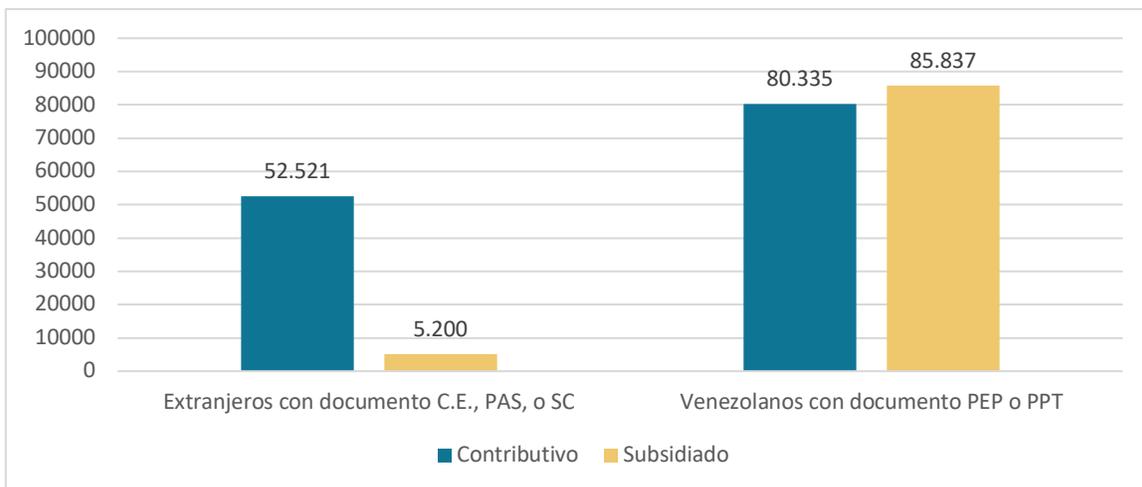
En junio de 2022 había 223.893 migrantes internacionales en el SGSSS en Bogotá. Del total, 74.21% se afilió con documento PPT o PEP y el 25.79% con salvoconducto, pasaporte o cédula de extranjería. El 59,33% está afiliado al régimen contributivo y el 40.67% a régimen subsidiado (Secretaría Distrital de Salud, 2022).

Gráfico 34. Tendencia de PMI afiliada al SGSSS por régimen de afiliación en Bogotá (corte 30 de junio de 2022)



Fuente: Secretaría Distrital de Salud (2022)

Gráfico 35. Población Migrante Internacional afiliada al SGSSS por tipo de documento y régimen de afiliación en Bogotá (corte 30 de junio de 2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Distrital de Salud (2022).

Como se mencionó, a través de las jornadas de entrega masiva de documentos PPT y con su participación en los Centros Intégrate y Red CADE, la Secretaría Distrital de Salud ha promovido la afiliación al SGSSS, para las personas migrantes con estatus migratorio regular en Colombia. Empero, los esfuerzos no han sido suficientes, pues, a pesar de que (como se observa en el Gráfico 34) porcentualmente el número de inscritos es significativo

en comparación con la población que cuenta con PPT actualmente (aproximadamente 293.079), al menos 70 mil personas migrantes de Venezuela aún están por fuera del sistema,

Como se puede ver, son varias las personas de Venezuela que han accedido a servicios de salud, incluso teniendo un estatus migratorio irregular. Empero, se deben considerar varios puntos.

Primero, como se mencionó anteriormente, los registros administrativos permiten identificar las personas que accedieron a los servicios, pero no las que, teniendo la necesidad de hacerlo, no lo pudieron hacer. Por esa razón, se debe acudir a los sondeos y encuestas, para entender mejor la población y caracterizar sus necesidades, así como los obstáculos que enfrentan para acceder a los servicios. Se requiere una caracterización especialmente para la PMI con algún tipo de discapacidad; para las afectaciones a la salud mental que está experimentando la PMI; y para las motivaciones del aumento de requerimientos de servicios de salud por parte de la población mayor de 60 años,

Segundo, una de las barreras que más frecuentes se menciona para el acceso a los servicios de salud, es el desconocimiento del derecho en salud que tiene la PMI. Así mismo hay un desconocimiento de las rutas que se deben surtir para el efecto. Respondiendo a una encuesta del Pulso de la Migración (DANE, 2022a), el 11,4% de la población declaró no conocer la Secretarías o instituciones de salud. Hay que tener en cuenta que esta encuesta es de nivel nacional. Sin embargo, no se puede ignorar la realidad del desconocimiento por parte de la PMI sobre la institucionalidad pública colombiana, sobre todo la población recién llegada al país o a la ciudad.

Tercero, sigue existiendo desconocimiento sobre los derechos en salud de la PMI por parte de los profesionales de la salud, lo que en ocasiones impide o retrasa el acceso al servicio.

Cuarto, aún es grande el número de migrantes con estatus migratorio irregular que no pueden acceder al Sistema de Seguridad Social en Salud, o que, así cuenten con un permiso de permanencia, no han accedido a su documento válido como es el PPT por desconocimiento o dificultades técnicas, como sucede con las personas que habitan en zonas alejadas del casco urbano de la ciudad.

Quinto, la atención a la PMI en materia de un abordaje integral en salud sexual y reproductiva requiere continuar fortaleciendo el acceso efectivo<sup>28</sup>, así como el desarrollo de estrategias para disminuir casos de desnutrición aguda y mortalidad por enfermedades crónicas en la población migrante.

#### 4.3 Derecho a la justicia

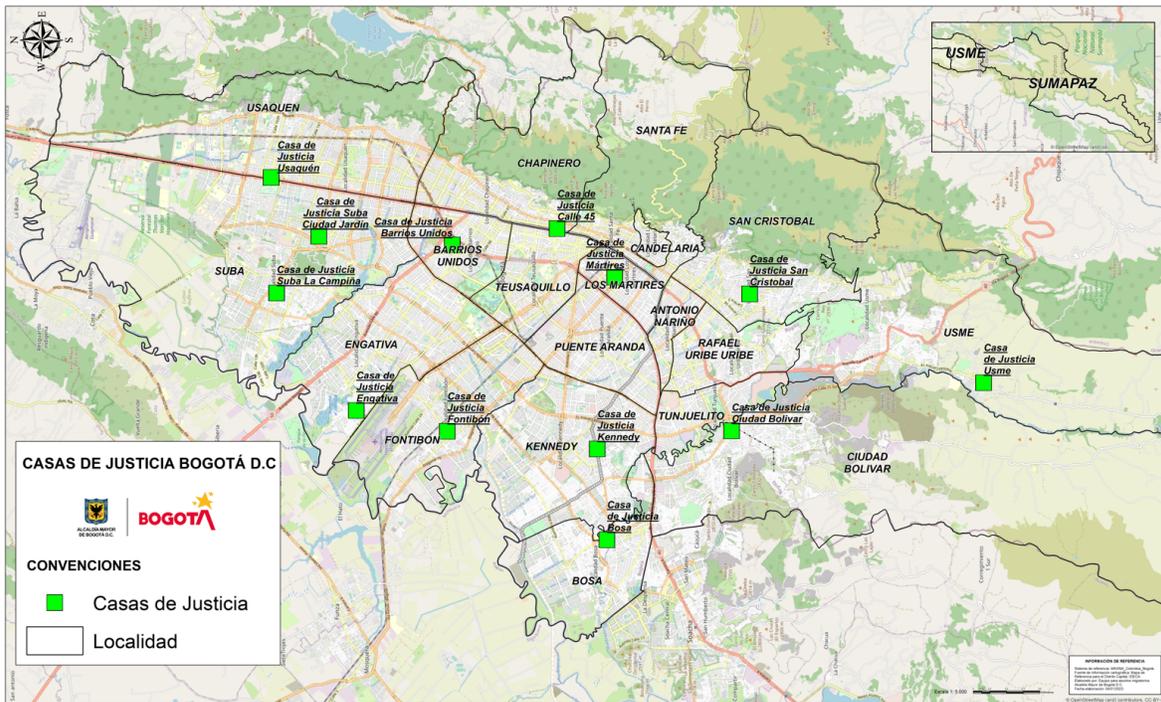
El acceso a la justicia es fundamental para una población que es discriminada en todos los ámbitos de su vida; que por desconocimiento puede ser engañada; y por estado de indefensión ultrajada y explotada. Los ámbitos de necesidades jurídicas o constitucionales pueden ir desde conflictos laborales, conflictos comerciales y acceso a servicios de salud, hasta denuncias por explotación sexual. De acuerdo con los datos del proyecto de Consultorios Jurídicos de la Corporación Opción Legal, las principales áreas de necesidades expresadas por sus usuarios son: 1. Acceso a permisos de permanencia, regularización, y solicitudes de refugio con alrededor del 55% de los casos; 2. Salud, con el 15%; y 3. Educación, con el 5%.

En Bogotá, las Casas de Justicia brindan información y orientación en la resolución de conflictos y trámites requeridos por parte de la Comisaría de Familia, la Inspección de Policía, la Fiscalía General de la Nación, la Personería, la Secretaría de la Mujer, el ICBF, Medicinal Legal, entre otras entidades que operan allí.

---

<sup>28</sup> Como se mencionó anteriormente, la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020-2030 contiene productos para aumentar el porcentaje de la población que cuente con orientaciones en salud sexual reproductiva.

Mapa 11. Ubicación de las Casas de Justicia de Bogotá



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

De las personas extranjeras que las Casas atendieron en el 2022, el 95,64% son de nacionalidad venezolana, seguidas por las de nacionalidad peruana, con el 0,76% de las atenciones y de la nacionalidad ecuatoriana, con el 0,68%. Las principales conflictividades que se presentaron fueron relacionadas con la familia, como divorcio, alimentos y herencias con el 37,8% del total; seguidas por delitos, como hurto, corrupción y lesiones personales, con el 17,05%; y laborales, con el 15,3%.

Tabla 4. Distribución por sexo de las conflictividades de PMI atendidas por las Casas de Justicia en Bogotá (2022)

Conflictividad	Sexo				Total general	%
	Sin info.	Mujer	Hombre	Intersexual		
Familiares (Divorcio, alimentos, herencias, etc.)	45	681	177	1	904	37,78%
Delitos (robos, corrupción, lesiones personales, etc.)	26	253	129	0	408	17,05%
Con su empleador, en su lugar de trabajo o laborales	49	167	149	1	366	15,29%

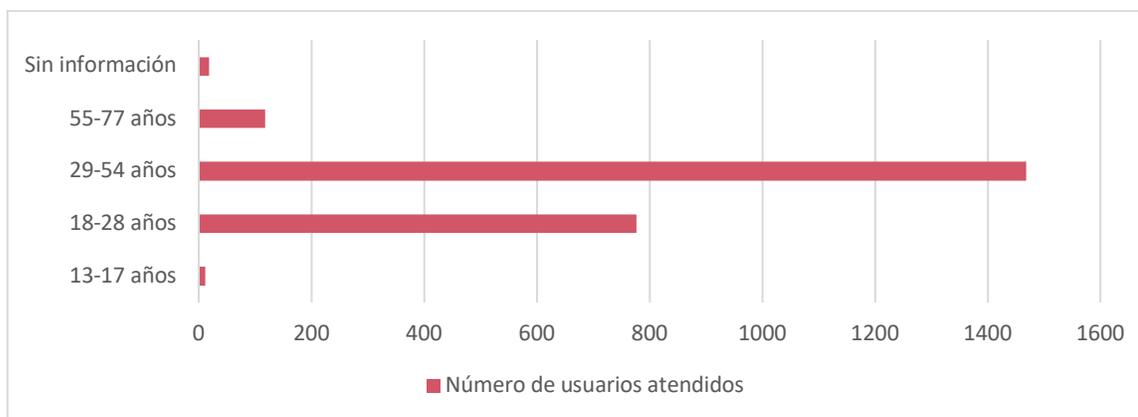
Sobre su casa, apartamento, local o finca (ocupación, daños, arrendamiento, etc.)	13	149	82	0	244	10,20%
Con el Estado (impuestos, trámites, daños por el Estado, etc.)	17	129	79	0	225	9,40%
Deudas (falta de pago, tarjetas de crédito, intereses, etc.)	4	46	37	0	87	3,64%
Con sus vecinos (ruidos, basuras, daños, etc.)	6	43	19	0	68	2,84%
Respecto de la prestación de servicios de salud (afiliación, citas, medicinas, etc.)	4	30	11	0	45	1,88%
Sobre la prestación de servicios de educación (acceso a la escuela, etc.)	3	9	3	0	15	0,63%
Sobre trato discriminatorio (orientación sexual, mujer, raza, etc.)	1	10	2	0	13	0,54%
Sobre el medio ambiente o el espacio público (ocupación calles, obstrucción espacio público etc.)	1	4	4	0	9	0,38%
Relacionada con el orden público o conflicto armado (desplazamiento, cultivo ilícito etc.)		3	2	0	5	0,21%
Sobre la prestación de servicios públicos domiciliarios (tarifas, pago, etc.)	2	1	1	0	4	0,17%
<b>Total general</b>	<b>171</b>	<b>1525</b>	<b>695</b>	<b>2</b>	<b>2393</b>	<b>100,00%</b>
	<b>7,15%</b>	<b>63,73%</b>	<b>29,04%</b>	<b>0,08%</b>		

Fuente: Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Como se puede notar, las mujeres acuden significativamente más a reclamar sus derechos en las Casas de Justicia que los hombres. Por su parte, los principales conflictos por los que asistieron en general en el 2022 estuvieron relacionados con temas familiares, mientras que los que están en segundo lugar varían, pues para los hombres fueron los laborales y para las mujeres los delitos.

Respecto de las edades de la población migrante usuaria, la principal está entre los 29 y 54 años. Y su localidad de residencia es en su mayoría Suba, Bosa y Ciudad Bolívar.

Gráfico 36. Distribución etaria de la PMI atendida en Casas de Justicia de Bogotá (2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Tabla 5. PMI atendida en Casas de Justicia de Bogotá por su lugar de residencia (2022)

Localidad de Residencia usuarios	# Atenciones	Porcentaje
SUBA	377	15,75%
BOSA	328	13,71%
CIUDAD BOLÍVAR	289	12,08%
KENNEDY	211	8,82%
ENGATIVÁ	196	8,19%
FONTIBÓN	191	7,98%
SAN CRISTÓBAL	190	7,94%
USAQUÉN	126	5,27%
LOS MÁRTIRES	100	4,18%
BARRIOS UNIDOS	90	3,76%
USME	82	3,43%
Sin información	44	1,84%
SANTA FE	33	1,38%
TUNJUELITO	30	1,25%
CHAPINERO	29	1,21%
RAFAEL URIBE URIBE	27	1,13%
CANDELARIA	19	0,79%
TEUSAQUILLO	13	0,54%
PUENTE ARANDA	12	0,50%
ANTONIO NARIÑO	6	0,25%
<b>Total general</b>	<b>2.393</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

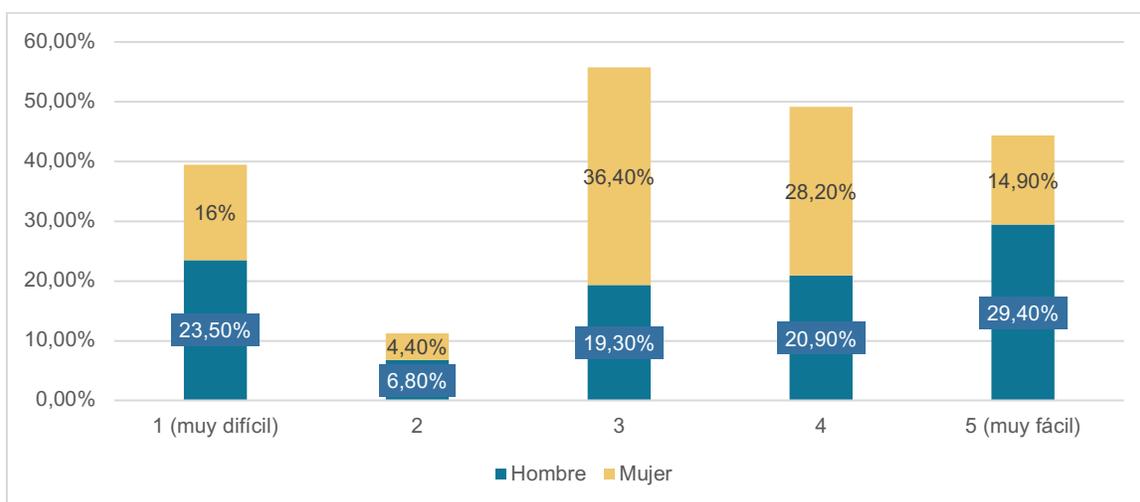
La PMI no está en igualdad de condiciones que la población local para acceder a la justicia y por eso es especialmente vulnerable. Por un lado, tienen desconocimiento sobre el sistema judicial y las rutas para hacer valer sus derechos y encontrar información sobre ello no es fácil, lo que se exagera con las dificultades socioeconómicas en las que viven y su carencia de redes de apoyo, que les dificultan acceder a esa información o acudir a los lugares en donde se imparte justicia o se les asesora para ello.

Según la Encuesta Pulso de la Migración (DANE, 2022a), solo el 1,6% de la población entrevistada respondió que ha recibido información sobre cómo acceder al servicio de justicia; el 44,6% afirmó no conocer las siguientes instituciones o actores: Fiscalía General de la Nación, jueces y magistrados; y el 47,7% manifestó no conocer la Defensoría del Pueblo.

Adicionalmente, al ser cuestionada sobre si ha tenido intención de realizar alguna acción judicial (como por ejemplo tutela, denuncia, demanda) para resolver algún problema, desacuerdo, conflicto o disputa con alguna institución o persona, solo el 2,6% de la población venezolana respondió que sí. De aquellos que respondieron que sí, el 58,5% realizaron efectivamente la acción judicial, mientras que el 41,5% no lo hicieron.

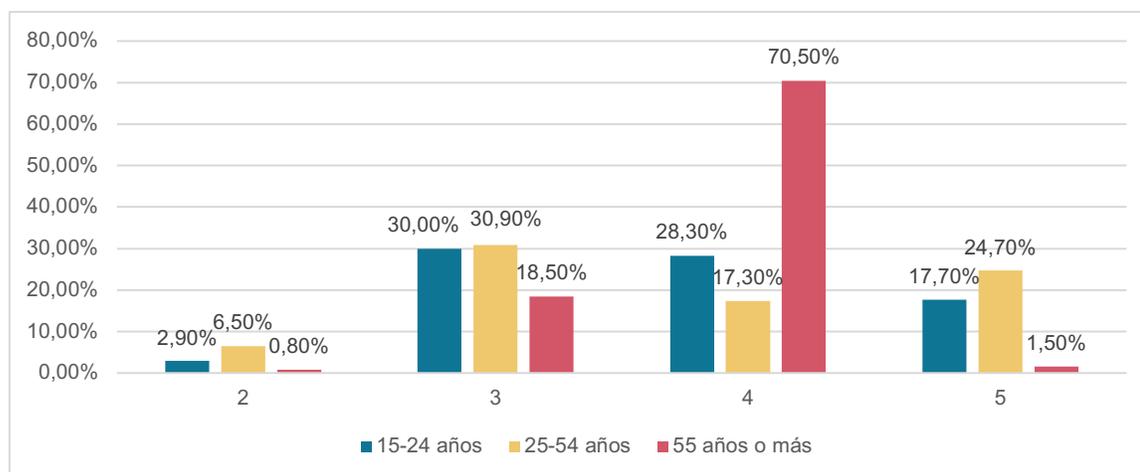
Finalmente, al pedirles calificar de 1 a 5 qué tan fácil consideran que fue el acceso a los servicios judiciales, donde 1 es muy difícil y 5 muy fácil, la mayoría de las personas calificó el servicio con 4 puntos. Y al pedirles calificar de 1 a 5 qué tan satisfechos están con el servicio (donde 1 es muy insatisfecho y 5 muy satisfecho) la mayoría lo calificó con 5.

Gráfico 37. Percepción sobre el nivel de dificultad del acceso a servicios judiciales por parte de población venezolana en Colombia por sexo (2022)



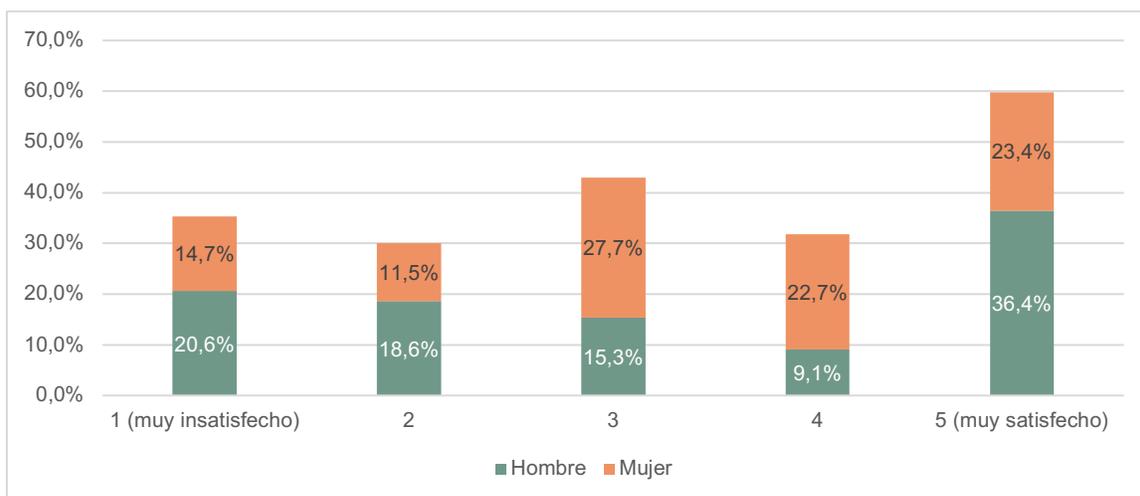
Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Pulso de la Migración (DANE, 2022a)

Gráfico 38. Percepción sobre el nivel de dificultad del acceso a servicios judiciales por parte de población venezolana en Colombia por rango etario (2022)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Pulso de la Migración (DANE, 2022a)

Gráfico 39. Nivel de satisfacción con el servicio judicial por parte de población venezolana en Colombia por sexo (2022)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Pulso de la Migración (DANE, 2022a)

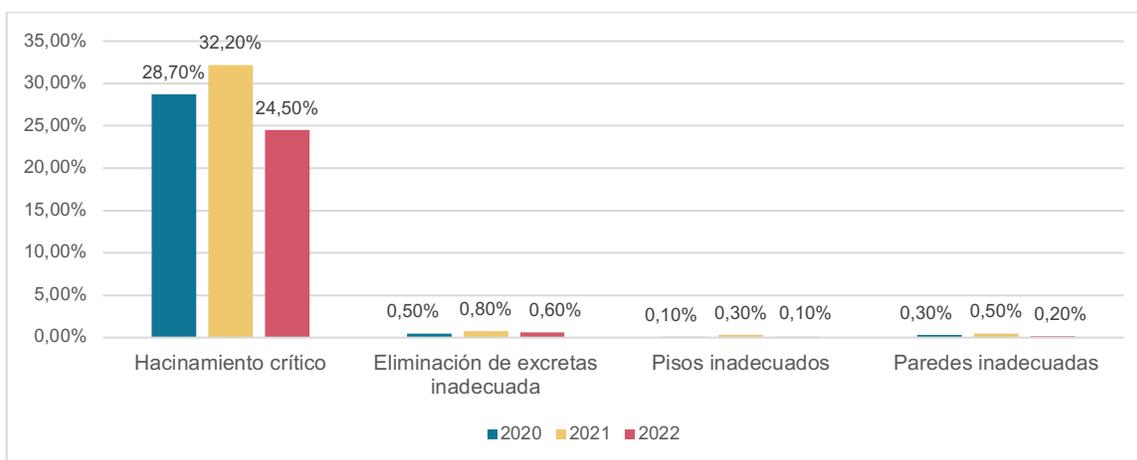
#### 4.4 Derecho a la vivienda

El acceso a la vivienda digna es una de las principales necesidades insatisfechas que enfrenta la población migrante en Colombia. Las barreras para acceso a ella son múltiples, como la falta de ingresos económicos o estabilidad laboral; la falta de una hoja de vida bancaria y crediticia, o de capacidad de endeudamiento; el respaldo financiero de terceros; los altos costos de la ciudad, tanto para arriendo como para compra; o las altas tasas de interés. Esto sumado a su condición concreta de migrantes, que genera desconfianza o discriminación por parte de los arrendadores, que no les arriendan, o les piden requisitos complejos de cumplir. Además, existen barreras para acceder a los programas sociales de vivienda, sobre todo cuando se encuentran de manera irregular en el país.

De acuerdo con las conclusiones del Sisbén (DNP, 2023) en Bogotá, entre el año 2018 y 2022, el 64,6% de la población venezolana encuestada vivía en un apartamento, el 26,4% en un cuarto; el 9% en una casa; el 0,003% en vivienda indígena; y el 0,01% en otro tipo de vivienda. Se identificaron, en promedio, las siguientes carencias en viviendas en donde habitan personas de Venezuela:

- 25,1% se encontraba en estado de hacinamiento crítico, condición que se evidencia levemente más alta para la población masculina que para la femenina y más baja que el nivel nacional, que se ubica en 34,4%
- 0.7% carecía de una eliminación de excretas adecuada, porcentaje bastante más bajo que el promedio nacional, que se ubica en 20,7%.
- 0,2% de no contaba con pisos adecuados, a diferencia de un 14,7% a nivel nacional.
- 0,2% tenía paredes inadecuadas, frente a un 10,4% a nivel nacional.

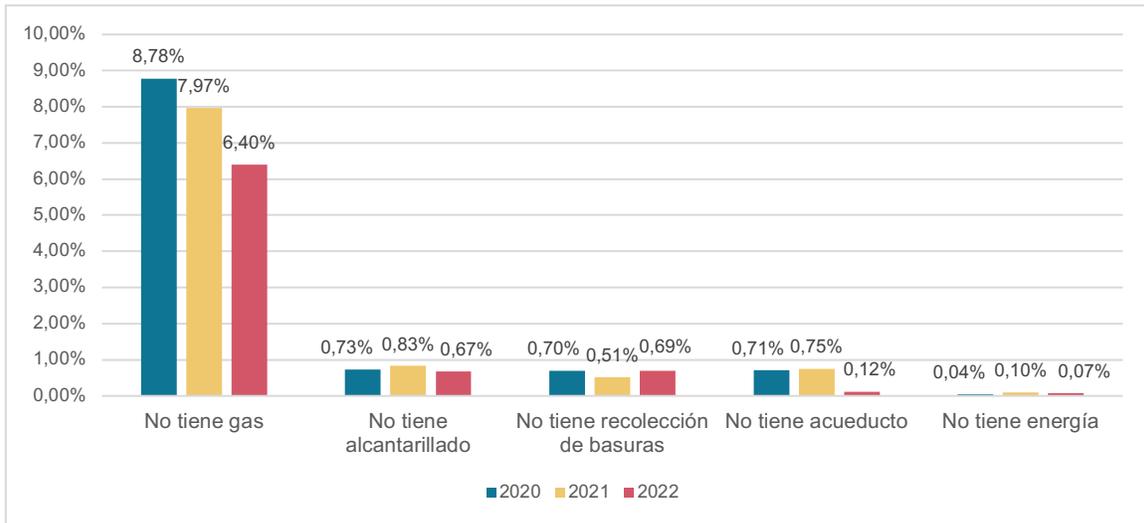
Gráfico 40. Evolución anual de condiciones críticas en viviendas donde habitan personas de Venezuela



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Frente a la privación de servicios públicos se registró que la principal es la ausencia de servicio de gas, con un 7,97% de las viviendas en 2021, mientras que, para el nivel nacional, esta es de 31,38%.

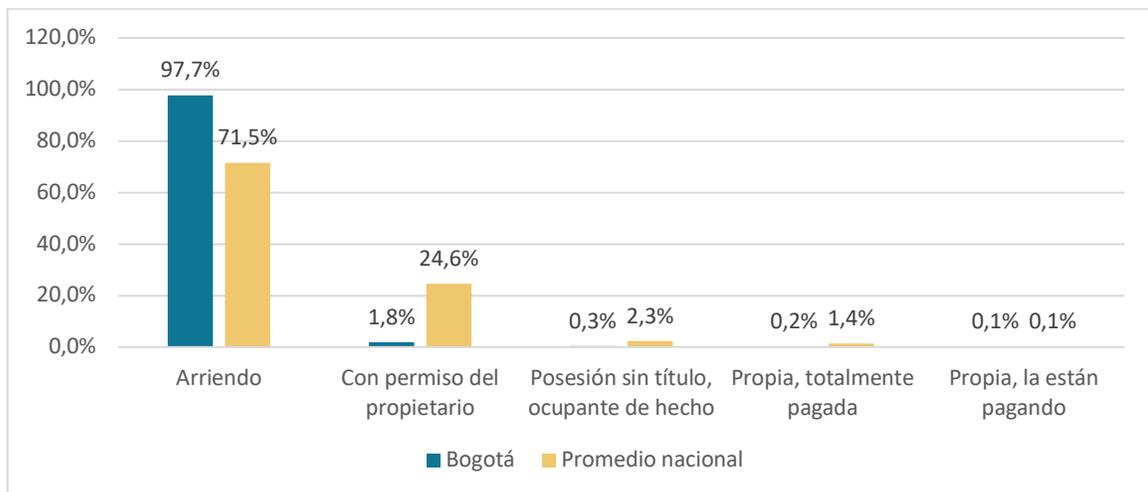
Gráfico 41. Evolución anual de la privación de servicios públicos en viviendas donde habitan personas de Venezuela



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Por último, respecto al tipo de ocupación de la vivienda y el tipo de vivienda, entre el 2018 y el 2022 se registró que la gran mayoría (el 97,6%) vive en arriendo.

Gráfico 42. Evolución anual del tipo de ocupación de las viviendas donde habitan personas de Venezuela (2018-2022)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Debido a las barreras mencionadas anteriormente, la mayoría de migrantes deben optar por albergues temporales, que, al no contar con suficiente oferta, se ha traducido en la ocupación de espacios públicos o de zonas no aptas para el desarrollo de vivienda. Esto exacerbó la vulnerabilidad, inseguridad y condiciones de riesgo para esa población, que por lo general no tiene acceso a servicios de agua potable y saneamiento básico, creando riesgos a la salud pública por la posible contaminación de espacios públicos y fuentes de agua. Adicionalmente, la falta de acceso a servicios sanitarios crea riesgos de seguridad para mujeres, niños y niñas, por falta de privacidad, y se han identificado déficits en el manejo de desechos sólidos en áreas receptoras, creando riesgos de contaminación. Así mismo, la Secretaría de Hábitat ha registrado el crecimiento de asentamientos informales en zonas de riesgo.

Más aún según el GIFMM (2021) el 23% de los hogares de Venezuela en Bogotá, están en riesgo de ser desalojados de la vivienda donde habitan. Esto por incapacidad para pagar arriendo y servicios básicos, y la discriminación y/o conflictos con vecinos. Otros factores que pueden aumentar el riesgo de desalojo son la existencia de deudas en el hogar, discapacidad del o de la jefe del hogar; y la jefatura femenina del hogar.

## 5. Generación de ingresos

### 5.1 Caracterización

#### 5.1.1 Pobreza

A través del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), se clasifica la población de acuerdo con sus condiciones de vida e ingresos, con el fin de focalizar la inversión social y garantizar que sea asignada a quienes más lo necesitan. Por eso es que se ha fomentado el registro de la PMI, para determinar su vulnerabilidad y la posibilidad de acceso a programas sociales.

En Bogotá, donde reside alrededor del 21% de la población migrante venezolana en el país, se registraron en el Sisbén, entre el enero del 2018 y mayo del 2022, 61.900 personas con documento PEP o PPT. Esto es el 16,6% de la población de Venezuela registrada en el país. De ellas, el 51,3% son mujeres y el 48,6% hombres.

Como resultado de las entrevistas desarrolladas, la población migrante de Venezuela fue clasificada por el Sisbén de la siguiente manera:

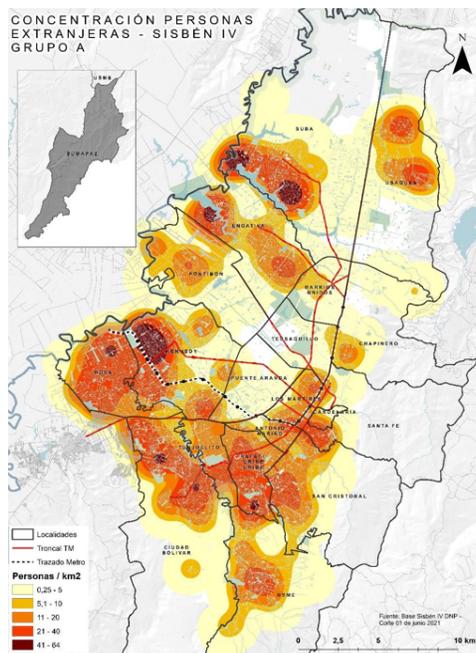
Tabla 6. Clasificación de la población venezolana inscrita en el Sisbén en Bogotá (2018-2022 mayo)

Grupo de Sisbén	Número de personas clasificadas	Porcentaje de personas clasificadas
<b>A – Población en pobreza extrema</b>	4.421	7,14%
<b>B – Población en pobreza moderada</b>	22.665	36,6%
<b>C – Población vulnerable</b>	28.327	45,8%
<b>D – Población no pobre y no vulnerable</b>	6.487	10,5%

Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

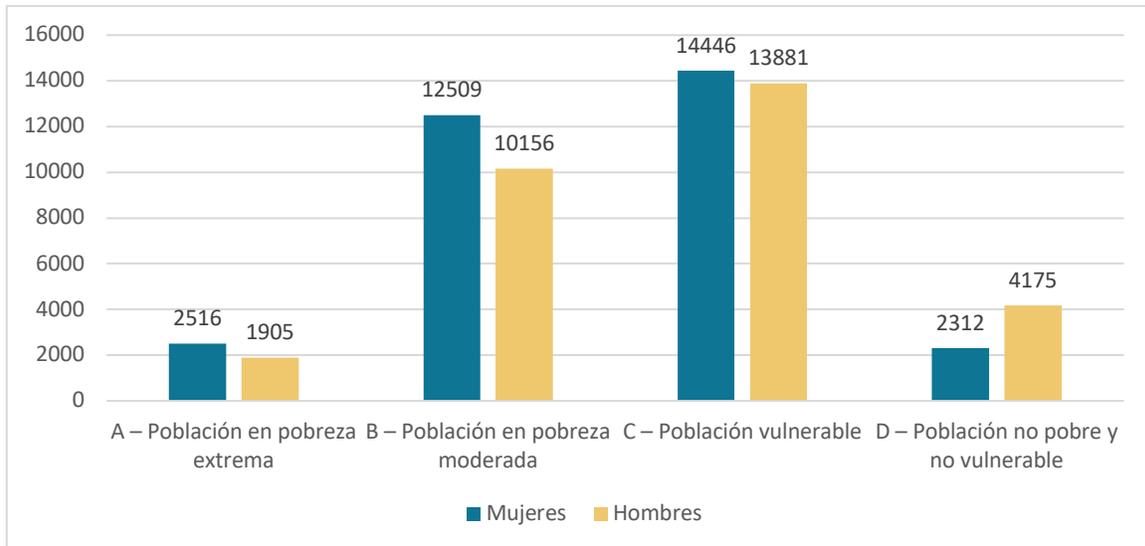
Como se evidencia en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, la mayoría de la población de Venezuela está clasificada dentro del Grupo C – Población vulnerable, y en total, cerca del 90% de la población experimenta vulnerabilidad o pobreza, ya sea moderada o extrema. De otra parte, esta vulnerabilidad es mayor para las mujeres que para los hombres, siendo la población de hombres clasificada dentro de población no pobre ni vulnerable, de casi el doble que la de mujeres.

Mapa 12 Concentración de hogares de PMI en Bogotá en el Sisbén, clasificada como en pobreza extrema a junio de 2021



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, Sisbén IV.

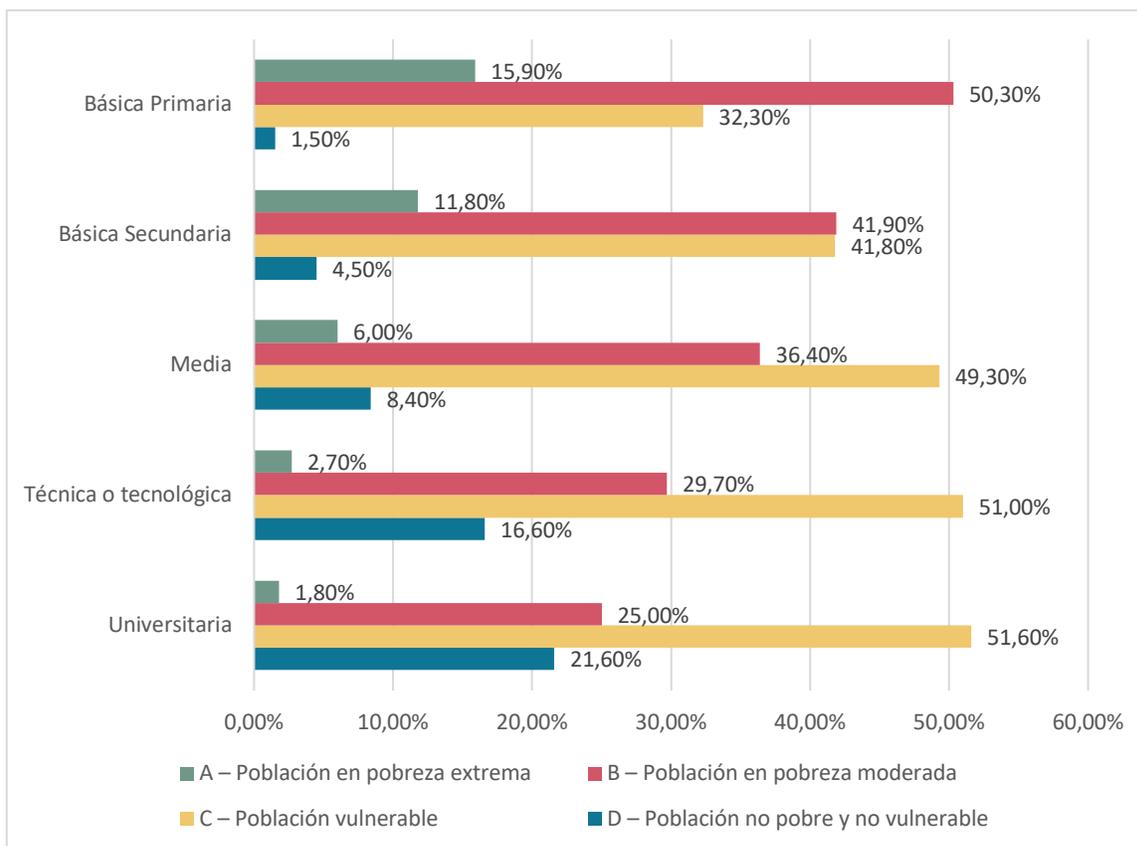
Gráfico 43. Clasificación de la población venezolana inscrita en el Sisbén en Bogotá por sexo (2018-2022 mayo)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Por otro lado, se puede evidenciar que el nivel de estudios alcanzado por la población definitivamente influencia su nivel de pobreza y vulnerabilidad. Pero, de todas formas, un grado universitario no asegura estar fuera de la pobreza o vulnerabilidad en situaciones tan apremiantes como las de la PMI que migra en contexto de crisis.

Gráfico 44. Clasificación de la población venezolana inscrita en el Sisbén en Bogotá por nivel educativo (2018-2022 mayo)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

De acuerdo con la Evaluación Conjunta de Necesidades del GIFMM (2021) el 49% de los hogares de personas de Venezuela en Bogotá consumen dos comidas al día o menos, un consumo menor que el recomendado. Además, el número de días promedio a la semana que consumen cada grupo alimentario muestra una falta de recursos para diversificar la dieta, con bajo consumo promedio de frutas, verduras y leche.

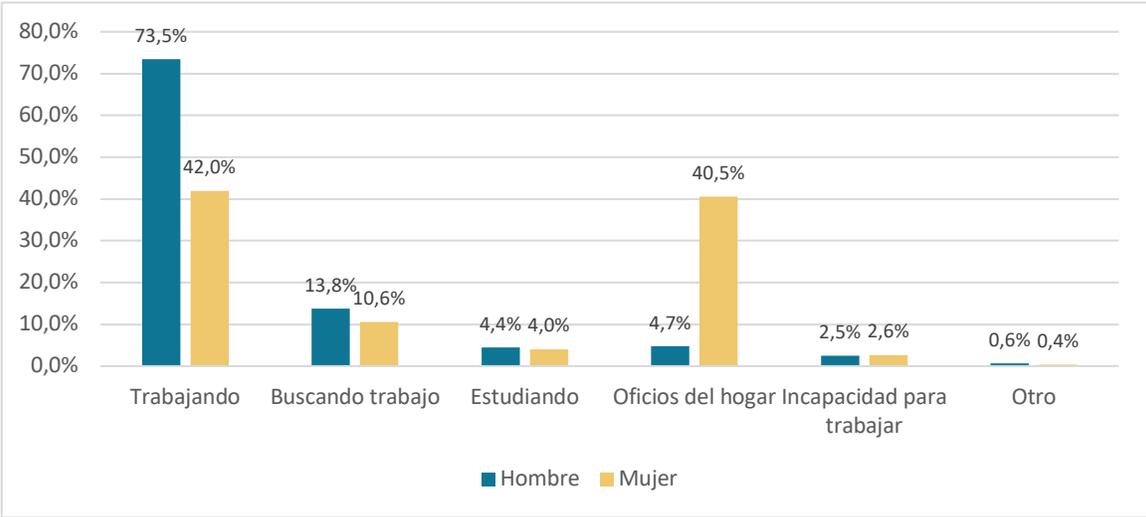
Como se mencionó en el acápite de Vivienda, se ha identificado también un gran riesgo de habitabilidad en calle de la PMI. Estudios de la Secretaría de Salud, sobre una encuesta realizada a 1.577 personas carreteras, indican que cerca del 44% de esas personas es migrante internacional (695 personas). Población para la cual trabajar con los residuos aprovechables es su fuente de generación de ingresos y que en localidades de como Engativá predomina frente a la colombiana. Esto muestra una dinámica de la PMI

que tiende a la informalidad para la generación de ingresos y tiene alto riesgo de habitabilidad en calle. El 24,2% de las personas encuestadas en este ejercicio indicó estar en riesgo de habitar calle y el 18,3% indicaron ser habitantes de calle.

5.1.2 Ocupación

La Encuesta del Pulso Migratorio pregunta en qué actividad ocupó la mayor parte del tiempo la semana pasada, a lo que la población migrante respondió, en su mayoría, haber estado trabajando. Llama la atención una gran diferencia entre hombres y mujeres, que parece replicar los roles tradicionales binarios y patriarcales, pues mientras que el 73,5% de los hombres estaba trabajando, solo el 42% de las mujeres lo hacía, y mientras que el 40,5% de mujeres se dedicaba a los oficios del hogar, solo el 4,7% de hombres lo hacía. Esto al parecer se refleja en una menor proporción de mujeres buscando trabajo, que de hombres.

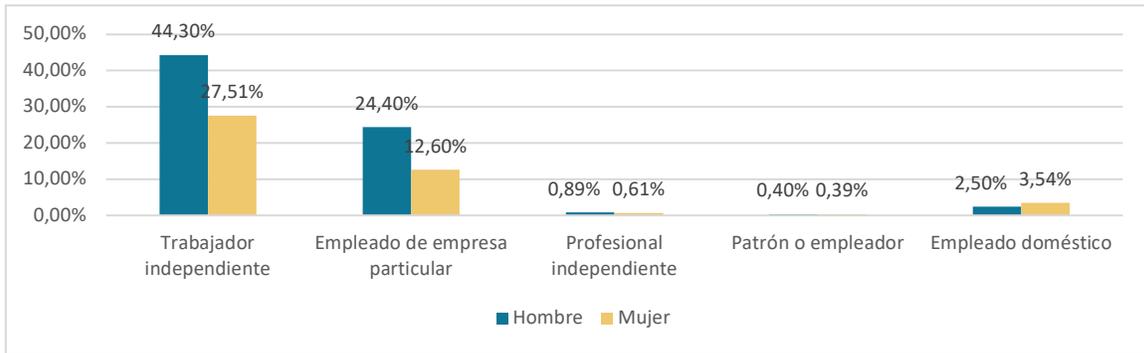
Gráfico 45. Distribución de la ocupación en la última semana de personas de Venezuela por sexo (2022)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Encuesta Pulso de la Migración (DANE, 2022a)

Por su parte, de las personas registradas con PEP o PPT en el Sisbén en Bogotá, entre el 2017 y el 2022 el 57,6% declaró su actividad principal estar trabajando. Entre esa población que declara estar trabajando, se identifican los tipos de actividad que se muestran en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia..**

Gráfico 46. Principales 5 tipos de actividad de personas de Venezuela que declaran estar trabajando (2018 - 2022)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

### 5.1.3 Trabajo

La PMI presenta muchas dificultades para acceder a la oferta laboral. Para comenzar, solo personas con estatus migratorio regular, y con un permiso que permita el trabajo en el país, pueden ser contratadas formalmente. Esto de por sí es ya una traba para miles de migrantes que se encuentran en el país de manera irregular y que deben acomodarse a trabajos informales, con pagas por debajo de lo legal y en muchos casos malos tratos. Además, es conocida la dificultad que han tenido las personas de Venezuela en Colombia para convalidar documentos como diplomas, o apostillar certificados laborales, debido a la ausencia de consulados venezolanos en el país.

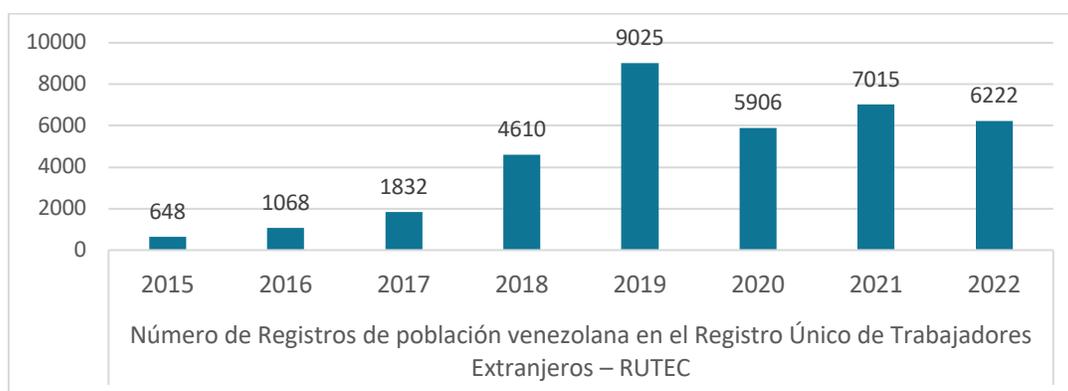
Todo esto ha venido siendo trabajado desde el Gobierno Nacional que ha venido flexibilizando las normas y requisitos. Sin embargo, aún hay una gran diferencia entre los derechos que otorgan las normas y el verdadero acceso al mercado. Los prejuicios contra las personas venezolanas han generado un rechazo de una gran parte de empleadores y las dificultades socioeconómicas obstaculizan la preparación de entrevistas y a veces incluso la llegada hasta el lugar en donde se practican.

Por ello se identifican grandes brechas entre la población migrante y la población de acogida en materia de empleo. La GEIH del DANE muestra que para marzo de 2022 la Tasa de Desempleo de personas que hace un año vivían en Venezuela era del 24%, el doble que la de la población colombiana que para el momento era de 12,1%. Y esa tasa es aún más alta para las mujeres que vivían en Venezuela hace un año, cuya tasa era 34,2%.

A continuación, se presenta una caracterización de las personas migrantes que están trabajando formalmente en Colombia, que están buscando trabajo, o que están formándose para ello.

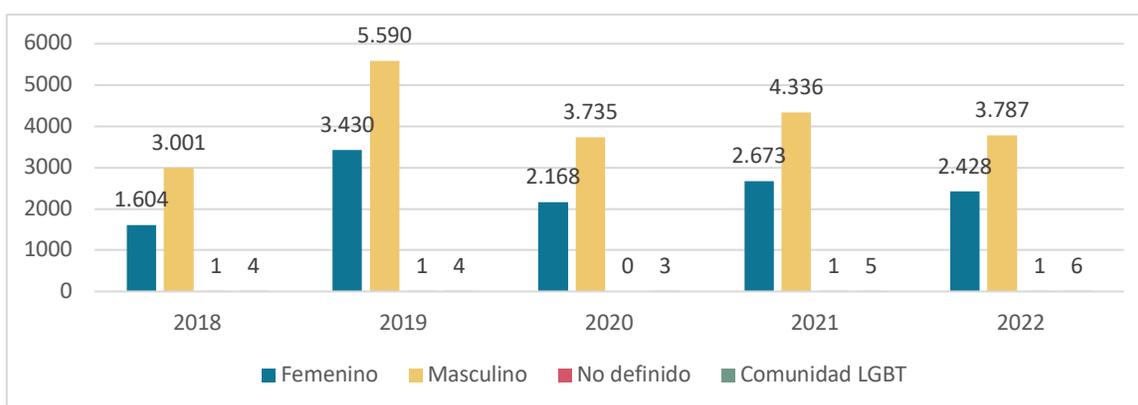
Entre enero del 2015 y octubre de 2022 se evidencian 36.326 registros en el Registro Único de Trabajadores Extranjeros (RUTEC)<sup>29</sup>. 13.442 de personas de género femenino; 22.852 de género masculino; 4 no tienen un género definido; y 28 hacen parte de la población LGBTI.

Gráfico 47. Evolución de Registros de población venezolana en el RUTEC



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Gráfico 48. Distribución de género de las personas de Venezuela en el RUTEC por año



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

<sup>29</sup> Es de anotar que una misma persona puede estar registrada en el RUTEC varias veces, pues se registra por cada trabajo que haya tenido.

Como lo muestra el Gráfico 48 hay una fuerte predominancia del género masculino en el registro para todos los años. A continuación, se muestran las actividades generales y específicas del Código Industrial Internacional Uniforme (CIIU) para las cuales fueron registradas las personas migrantes de Venezuela en el RUTEC. Esto permite identificar cuáles son las habilidades principales de la población migrante venezolana, así como en qué campos se están presentando mayores ofertas para ella.

*Tabla 7. Actividad general CIIU con mayor número de personas de Venezuela registradas en RUTEC en Bogotá (2021)*

Descripción de la actividad general	Total de registros
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	1.703
Personal de apoyo administrativo	1.494
Profesionales científicos e intelectuales	1.470
Técnicos y profesionales de nivel medio	714
Directores y gerentes	670
Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	393
Ocupaciones elementales	369
Operadores de instalaciones y máquinas y ensambladores	164
Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros	38

Fuente: Informe de caracterización de migrantes en Bogotá - Observatorio de Migración (DNP, 2022a)

*Tabla 8. Actividad específica CIIU con mayor número de personas de Venezuela registradas en RUTEC en Bogotá (2021)*

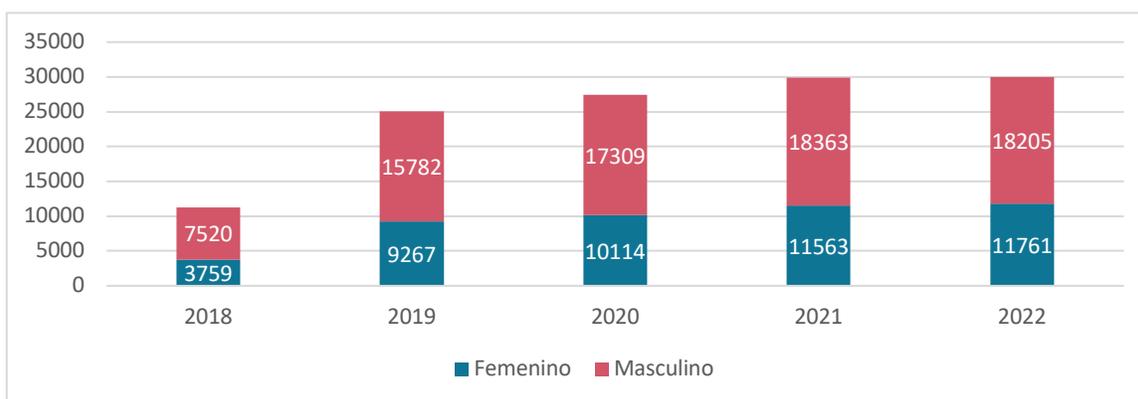
Descripción de la actividad específica	Total de registros
Personal de apoyo administrativo	1.241
Vendedores	1.027
Profesionales de la enseñanza	893
Trabajadores de los servicios personales	640
Directores administradores y comerciales	359
Técnicos de la tecnología de la información y las comunicaciones	304
Operarios y oficiales de procesamiento de alimentos, de la confección, ebanistas, otros artesanos y afines	241
Profesionales de las ciencias y de la Ingeniería	240
Directores y gerentes de producción y operaciones	180
Profesionales de las ciencias y la ingeniería de nivel medio	162

Fuente: Informe de caracterización de migrantes en Bogotá - Observatorio de Migración (DNP, 2022a)

El RUTEC permite conocer los trabajadores que han accedido a la oferta laboral formal. Desafortunadamente existe subregistro en esta plataforma, pero es un gran indicio, además para conocer las áreas en que están trabajando. Si se tiene en cuenta el último año completo para el que se tiene información de registros en Bogotá, el año 2021, el total de registros de personas de Venezuela suma 7.015, una cifra que se ve muy pequeña al lado del total de migrantes de Venezuela con vocación de permanencia, estimados para ese entonces por Migración Colombia: 393.716. Si, de acuerdo con las estimaciones de Migración Colombia, el porcentaje de personas en edad de trabajar (entre 18 y 59) es el 71%, en 2021 había aproximadamente 279.538 personas de Venezuela en edad de trabajar en Bogotá, de las cuales, solo el 2,5% está en el RUTEC.

Los aportes a la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) contiene el registro de trabajadores o independientes que hacen aportes a la PILA, y por lo tanto son contribuyentes al Sistema de Seguridad Social colombiano. En julio de 2022 aportaron a la PILA 32.852 migrantes con documento PEP o PPT en Bogotá, 35,8% de género femenino y 54,4% del género masculino.

Gráfico 49. Cotizantes de Venezuela en la PILA para el último mes disponible de cada año en Bogotá por género



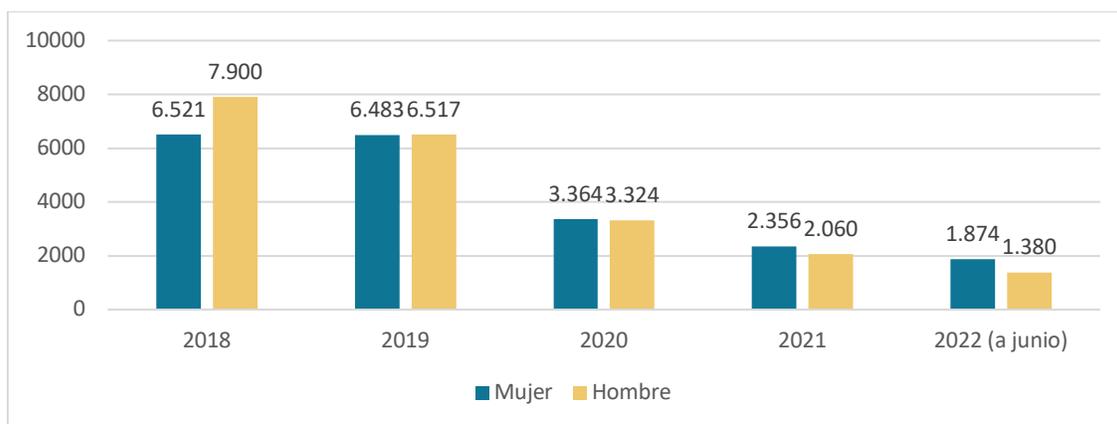
Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Si se hace el mismo cálculo sobre la población en edad de trabajar (71% del total), para el 2022, había alrededor de 436.631 personas de Venezuela en edad de trabajar en Bogotá, de las cuales un 7,5% cotizaba en PILA.

De esta población con documento PEP o PPT, para diciembre de 2021, el 100% hizo aportes obligatorios a salud. Adicionalmente, el 90,77% cotizó como dependiente, el 1,68% como independiente con contrato de prestación de servicios superior a mes y el 4,85% como independiente (DNP, 2022a).

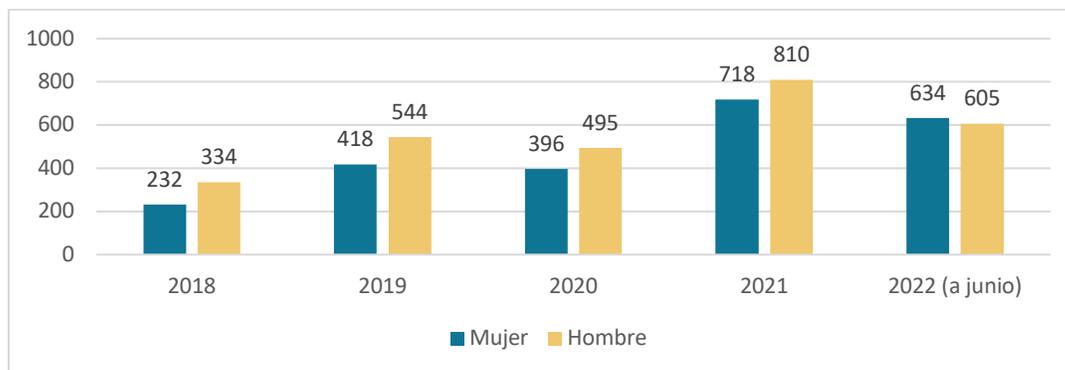
Aparte, entre enero del año 2015 y junio de 2022 se registraron 49.628 personas venezolanas en el Servicio Público de Empleo (SPE) en Bogotá, de las que el 51,1% son hombres y el 48,8% mujeres. Como se ve en los siguientes gráficos, no hay una diferencia significativa entre hombres y mujeres que se registran en el SPE. Sin embargo, sí hay brechas evidentes entre ambos sexos entre las personas colocadas, en las que los hombres llevan la delantera, con excepción del año 2022, para el que la información está hasta junio.

Gráfico 50. Comparativo de género de personas venezolanas registradas en el SPE en Bogotá



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

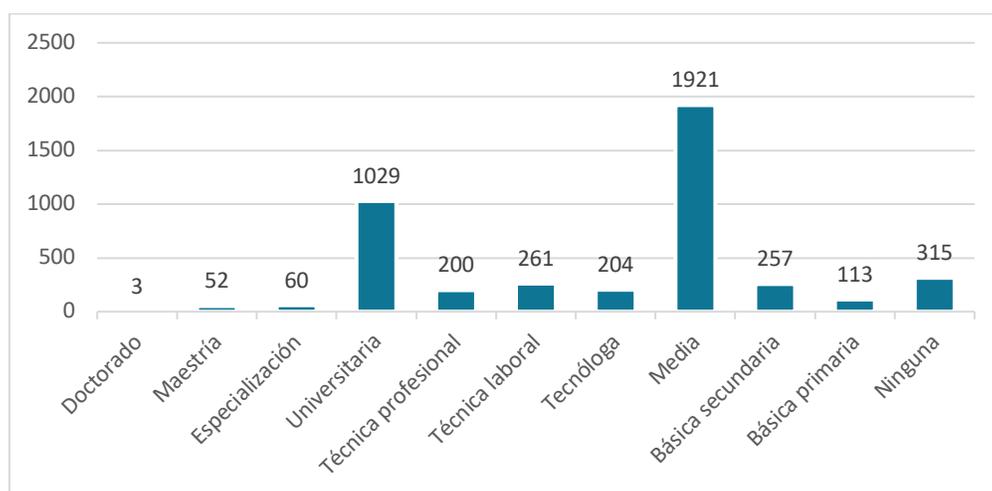
Gráfico 51. Comparativo de género de personas venezolanas colocadas en el SPE en Bogotá



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

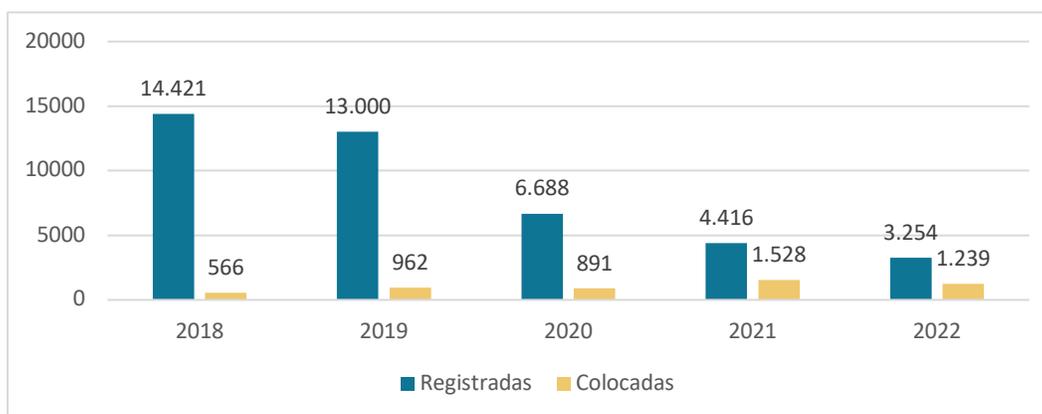
A continuación, se muestra el nivel educativo de las personas de Venezuela registradas en el SPE, donde se evidencia una buena base de personas preparadas en educación superior (el 41% de la población). Así como una comparación entre las personas registradas y las colocadas cada año por el SPE, en el que se observa un éxito promedio de 19,5% de las personas registradas para ser colocadas, que ha aumentado significativamente los últimos años, pasando del 3,92% en 2018 al 38,07% en el 2022, también teniendo en cuenta una disminución considerable en el número de registros.

Gráfico 52. de personas venezolanas registradas por nivel educativo en el Servicio Público de Empleo – SPE en Bogotá (2021)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023).

Gráfico 53. Comparativo entre personas venezolanas registradas y colocadas por el Servicio Público de Empleo – SPE en Bogotá



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023).

Finalmente, se presentan las principales actividades para las que fueron colocadas las personas de Venezuela registradas en el SPE.

Gráfico 54. Personas venezolanas según las 10 actividades específicas para las que más fueron colocadas por el SPE en Bogotá (2021)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

## 5.2 Respuesta

### 5.2.1 Transferencias monetarias

Las transferencias monetarias se utilizan en Colombia sólo para situaciones de alta vulnerabilidad de la población. Gracias a la clasificación del Sisbén, desde la Alcaldía de Bogotá y el Gobierno Nacional se han podido hacer transferencias a 111.600 personas identificadas con documento PEP o PPT, que residen en hogares con necesidades apremiantes, especialmente luego del golpe económico que generó la Pandemia por el COVID-19, que fue especialmente dura con las personas que trabajaban de manera informal. Parte de ellas corresponden al Programa “Ingreso Solidario”<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Decreto Legislativo 518 del 4 de abril de 2020.

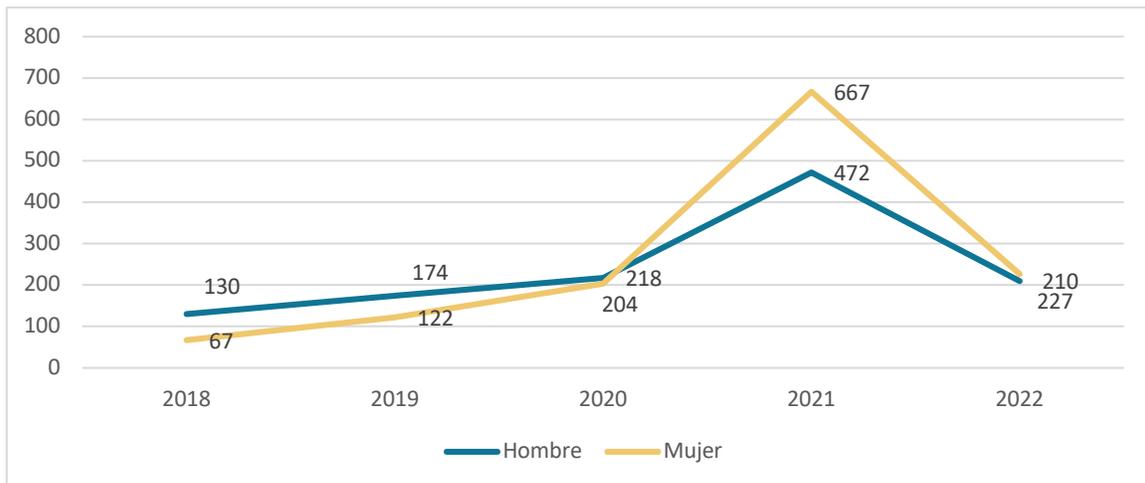
Personas con PEP o PPT en hogares beneficiados con al menos una transferencia monetaria del Distrito y/o Nación				
Grupo Sisbén	Vigencias			
	2020	2021	2022	2023
1. SISBEN IV A	107	3.013	4.619	7.839
2. SISBEN IV B	1.451	14.778	18.714	35.669
3. SISBEN IV C01-C05	1.631	4.915	7.577	1.787
4. SISBEN IV C06-C18	427	1.995	815	331
5. SISBEN IV D	45	332	71	19
6. SISBEN III <=30.56	70	361	319	
7. SISBEN III >30.56 & <=54.86	19	126	30	
8. SISBEN III OTROS	11	165	15	
9 ETIS			6	
10. NO REGISTRA ENCUESTA			4.343	
<b>Total</b>	<b>3.761</b>	<b>25.685</b>	<b>36.509</b>	<b>45.645</b>

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

### 5.2.2 Programas de formación y acompañamiento

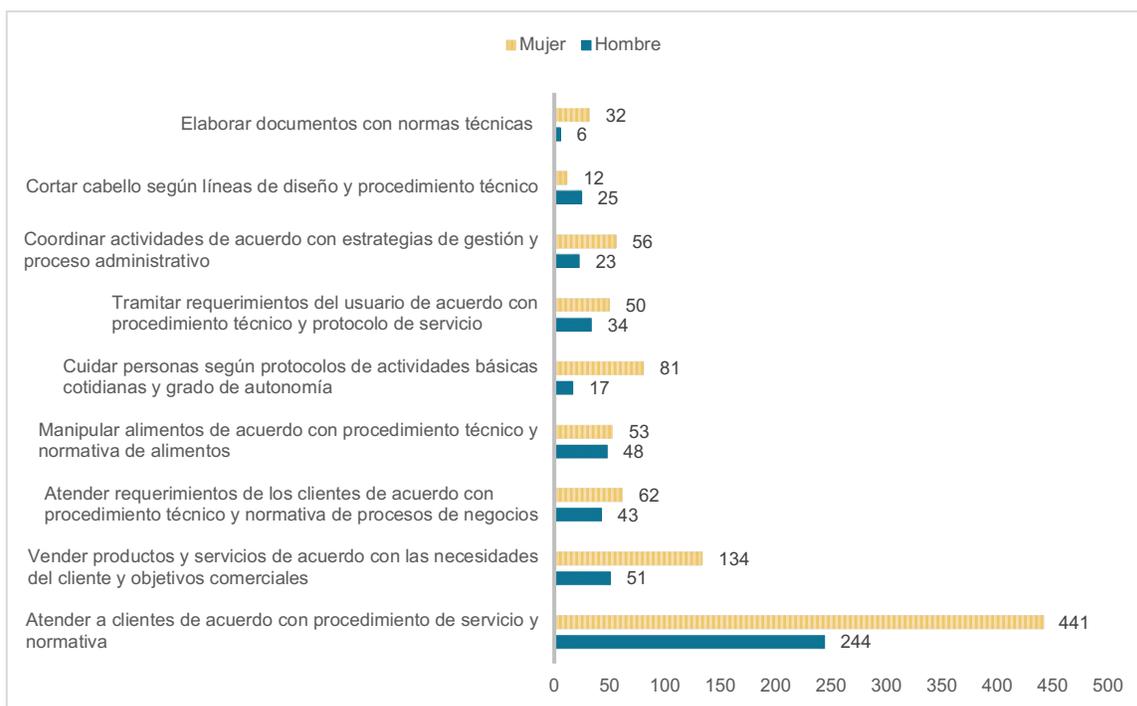
Una de las maneras de promover la empleabilidad de la PMI es a través de los programas de certificación y formación para el trabajo. Estos han tenido buena acogida entre la población venezolana, que en Bogotá ha recibido 2.543 certificaciones en competencias laborales del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entre enero de 2017 y agosto de 2022, de las cuales 51,5% se otorgaron a mujeres y el 48,5% a hombres.

Gráfico 55. Certificaciones en competencias laborales del SENA de población venezolana en Bogotá



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

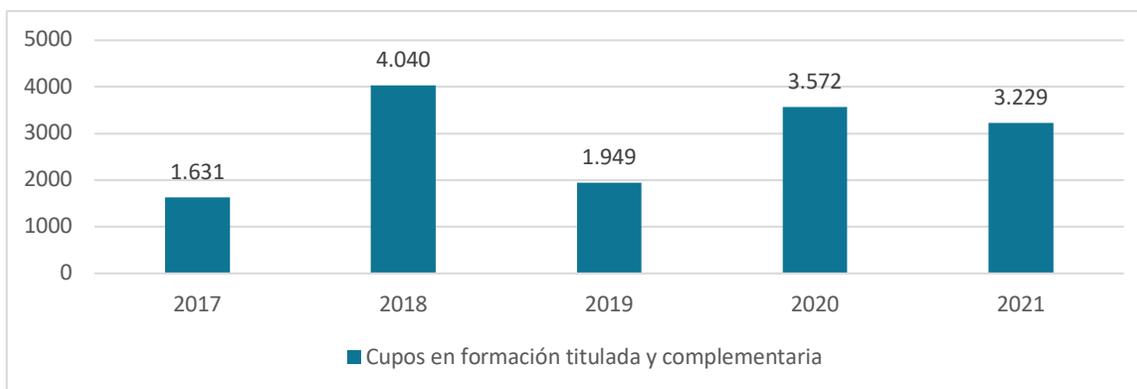
Gráfico 56. Certificaciones en competencias laborales del SENA de población venezolana en Bogotá por competencia específica (2017-2022 agosto)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

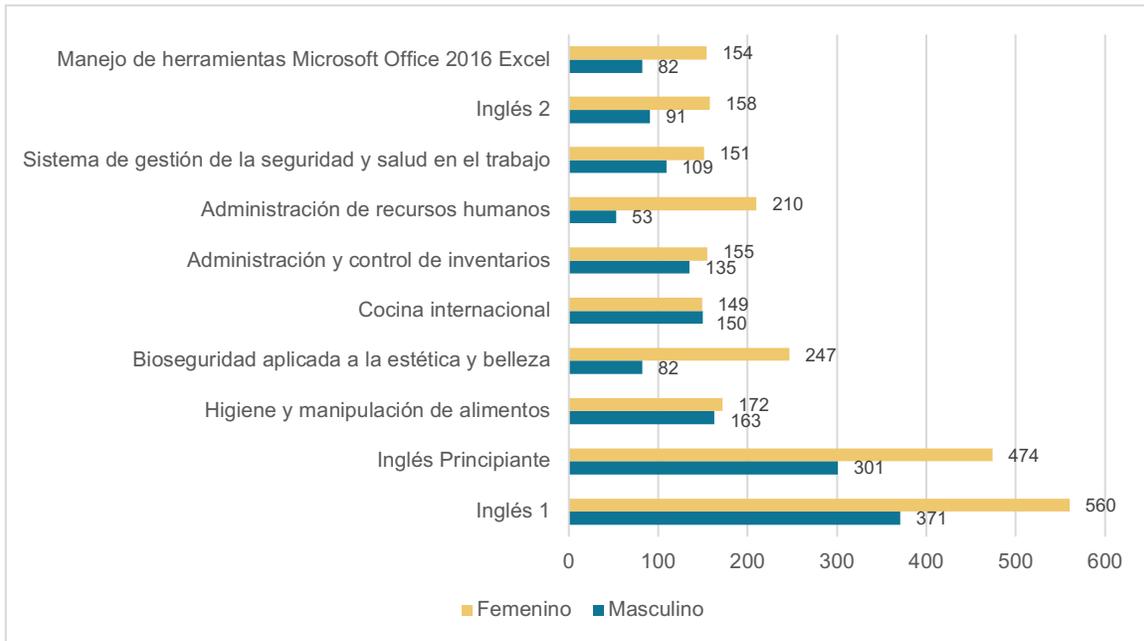
En cuanto a los cupos en formación titulada y complementaria ocupados por población venezolana, entre enero de 2017 y mayo de 2021 se registraron 14.421 cupos. El 55,2% para personas del género femenino y el 44,8% del género masculino.

Gráfico 57. Cupos en programas de formación con más cupos del SENA en formulación titulada y complementaria ocupados por población venezolana en Bogotá (2017-2021 mayo)



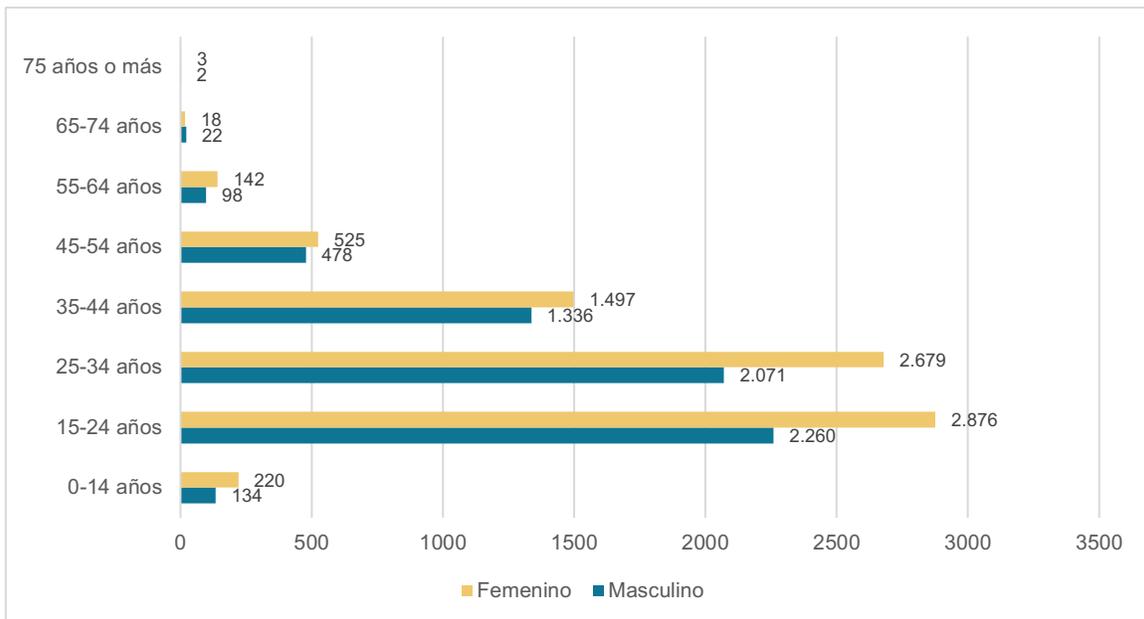
Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Gráfico 58. 10 programas de formación con más cupos del SENA en formulación titulada y complementaria ocupados por población venezolana en Bogotá (2017-2021 mayo)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Gráfico 59. Distribución etaria y de género en cupos del SENA en formulación titulada y complementaria ocupados por población venezolana en Bogotá (2017-2021 mayo)



Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

Como se muestra las mujeres utilizan más las herramientas para prepararse para el trabajo. Sin embargo, como se ve con los datos del RUTEC y de colocaciones del SPE, son las que menos acceden a las ofertas.

#### a) Emprendimiento

Como se mencionó en la introducción, una de las ventajas que tiene la PMI es su capacidad de innovación y de conectar ideas que se convierten en muchos casos en emprendimientos exitosos. Desde la Alcaldía Mayor de Bogotá se ha apoyado a esta población, incluyéndola en programas propios de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDE), que les entrega no solo recursos sino una preparación y acompañamiento para la sostenibilidad de sus negocios.

El “Programa Impulso Local” es ejemplo de ello. A través de esta iniciativa se busca el fortalecimiento empresarial de unidades productivas no formales o formales que lleven más de un año de funcionamiento en Bogotá. 607 empresarios provenientes de Venezuela iniciaron formación para obtener recursos para sus emprendimientos en caso de cumplir con los requisitos, que incluyen una capacitación de 12 horas en la que desarrollan un plan de negocio. El objetivo, es no solo lograr 23.000 negocios beneficiados en 2023, 12.000 con capitalización, sino generar empleos formales.

Por su parte, “Hecho en Bogotá” es un proyecto a través del cual se generan espacios facilitados por la SDE, para que los emprendedores puedan dar a conocer los productos en ferias especializadas a todo el territorio de Bogotá. Algunos de ellos han sido dirigidos a la PMI en Bogotá.

Gracias a estos proyectos se promueve el desarrollo económico no solo de las familias que sostienen las unidades productivas, sino de la ciudad. A pesar de ello, aún permanecen barreras para llevar a cabo con éxito las ideas de emprendimiento de la población migrante. Por ejemplo, se presenta la imposibilidad de acceder a servicios crediticios legales, el arrendamiento de locales, entre otros, al existir desconfianza frente a las garantías que presenta la PMI. De otra parte, las necesidades inmediatas de las familias, en ocasiones no permiten tomarse el tiempo y destinar la inversión necesaria para desarrollar una unidad

productiva. Por ello es importante seguir aportando para derribar estereotipos e impulsar su desarrollo.

#### b) Inclusión financiera

Tener acceso a productos crediticios, o de ahorro en entidades bancarias de Colombia ha resultado ser sumamente complicado para la PMI. Esas entidades, ya sea por desconocimiento, temor, o prejuicios, han resuelto pedir documentos que pocas personas migrantes, especialmente aquellas de Venezuela, pueden conseguir. Codeudores, referencias comerciales, historial crediticio en Colombia, pasaporte vigente con sellos de Migración Colombia, entre otros, son los requisitos que se han puesto a esta población, obstaculizando trámites necesarios para su supervivencia, como el pago de servicios, el arrendamiento de un lugar de vivienda, la recepción de pagos por bienes o servicios, la solicitud de créditos para crear empresa, etc.

De acuerdo con el Reporte de inclusión financiera de la Superintendencia Financiera de Colombia (2022), a diciembre de 2021 las entidades financieras del país tenían 366.380 clientes de Venezuela, que sumaban 501.234 productos. El principal de ellos es la cuenta de ahorros (57% del total de productos), seguido por los depósitos de bajo monto (con un 21,1%) y los productos de crédito, que entre todos suman el 20% del total. Bogotá fue la ciudad con mayor número de productos financieros abiertos por migrantes de Venezuela, con el 27,7% del total del país.

Las cifras presentadas, junto con las estimaciones de número de migrantes de Migración Colombia, permiten concluir que las entidades financieras de Bogotá tenían, a diciembre del 2021, alrededor tenían alrededor de 101.492 clientes, con cerca de 138.841 productos abiertos, e 26% de la población calculada por Migración Colombia para Bogotá en agosto de 2021, o el 34% de la población adulta, cuando para la población colombiana este porcentaje era del 90.5% de la población adulta.

Es por ello que, la Alcaldía de Bogotá desarrolló estrategias en 2022 para la promoción de la bancarización, logrando la inclusión de más de 36.000 migrantes más en el sistema financiero, a través de ferias y jornadas masivas y locales.

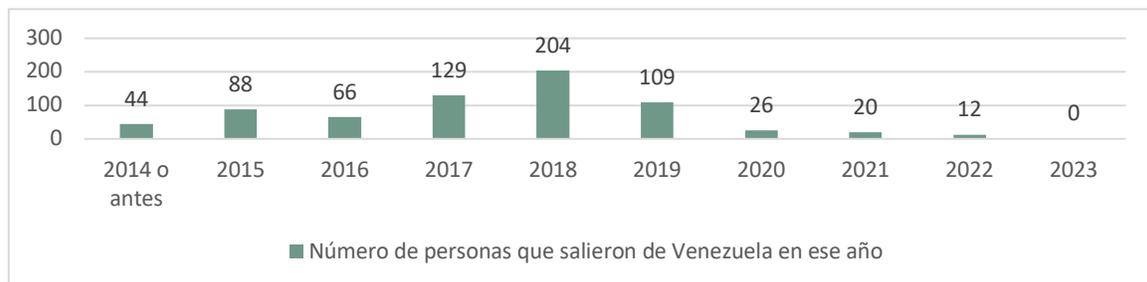
## 5 Población colombiana retornada desde Venezuela

Desde el 2015 se ha venido presentando la llegada masiva de población colombiana retornando desde Venezuela y hasta el momento no se cuenta con una cifra exacta de personas, ni de su ubicación, ni mucho menos una caracterización de sus necesidades. Esto es principalmente consecuencia, de una parte, porque un porcentaje bajo de la población conoce o ve necesaria su inscripción en el RUR, que lidera Colombia nos Une, de la Cancillería. Y de otra, porque, al contar con documentación colombiana, no se diferencian del resto de personas colombianas en los registros administrativos y encuestas.

Por lo anterior, se debe acudir a las estimaciones, como la del GIFMM (R4V, 2023a), que además ha hecho proyecciones a futuro, teniendo en cuenta diversas variables muy pertinentes. Según ese Grupo, a marzo de 2023 una cifra aproximada de 541.600 personas ha retornado desde Venezuela a Colombia. No se sabe exactamente qué proporción de ellas está en Bogotá, pero se pueden hacer los cálculos con los registros del RUR y de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Entre el 2015 y marzo del 2023 se autorizó el registro de 698 personas en el RUR, que tienen como domicilio de retorno Bogotá, es decir, el 3% del total nacional (22.676)<sup>31</sup>. De ellas, el 57% del género masculino y un 42,9% del género femenino; el 77,3% nacieron en Colombia y el 22,7% en Venezuela; y su principal rango de edad está entre 40 y 49 años, con el 14,55% del total.

Mapa 13 Evolución de personas en el RUR con municipio de retorno Bogotá, según fecha de salida de Venezuela

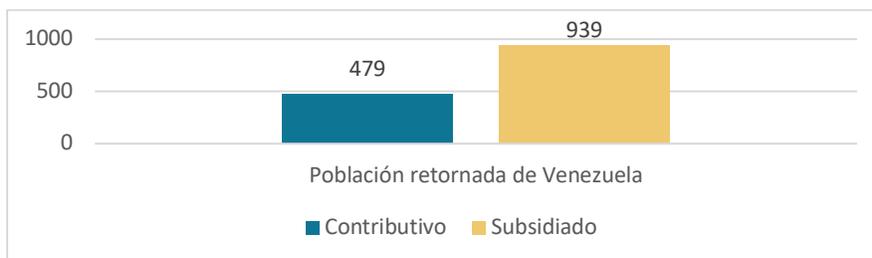


Fuente: elaborado por el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Datos Abiertos (Gobierno de Colombia, 2023).

<sup>31</sup> Si el cálculo del GIFMM es acertado, podría decirse que, a marzo de 2023 habría alrededor de 16.251 personas retornadas desde Venezuela en Bogotá.

La Secretaría Distrital de Salud, tiene el registro de 1.418 personas retornadas desde Venezuela afiliadas al SGSSS, de las cuales el 66,2% está afiliada bajo el Régimen Subsidiado.

Gráfico 60. Población retornada desde Venezuela afiliada al SGSSS por régimen de afiliación (Corte a junio de 2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría de Salud (2022).

De otra parte, entre enero de 2015 y marzo de 2022, se inscribieron en el Registro Civil Colombiano 38.521 personas nacidas en Venezuela, con derecho a nacionalidad colombiana, y con lugar de residencia Bogotá. Con un 48,8% de mujeres y un 51,2% de hombres; y cuyo rango de edad más frecuente es de 5 a 9 años, con 7.345 registros (el 19% del total; seguido del rango entre 10 y 14 años, con 6.039 (15,6% del total); y el rango entre 25 y 29 años, con 4.902 (12,7% del total).

Mapa 14 Evolución de número de personas nacidas en Venezuela, inscritas en el Registro Civil Colombiano, como de nacionalidad colombiana, en Bogotá



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

## 6 Seguridad y convivencia

### 7.1 Trata de personas

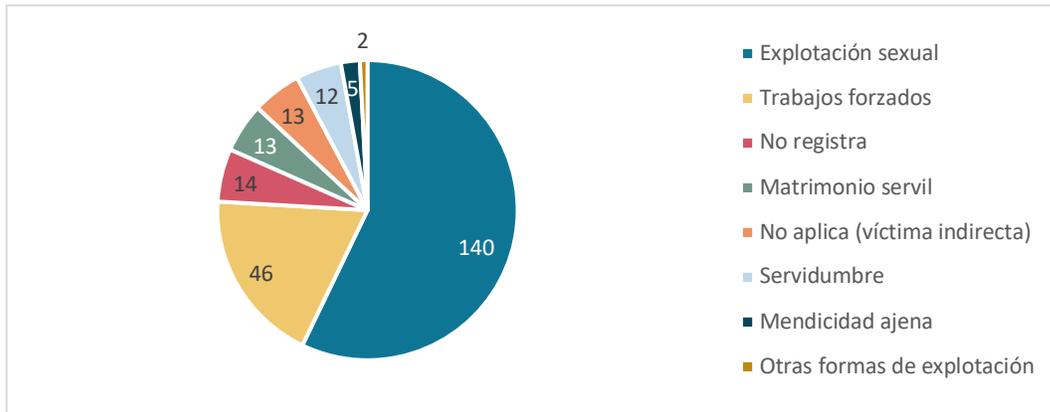
#### 7.1.1 Caracterización

Según la legislación colombiana, la trata de personas es un delito que consiste en la captación, traslado, acogida o recibida de personas dentro o fuera del territorio nacional con fines de explotarlas.

Entre 2017 y 2020 se presentaron 717 denuncias por trata de personas en la Fiscalía General de la Nación. Sin embargo, solo alrededor de 124 personas fueron condenadas por ese delito en ese mismo periodo de tiempo. 24 de ellas por trata de personas con el propósito de explotación sexual; 6 con el propósito de trabajos forzados; y entre 1 y 5 personas fueron condenadas por el delito de trata de personas con el objetivo de mendicidad ajena. De esas denuncias, 495 corresponden a trata de personas interna (UNODC, 2022).

La Secretaría Distrital de Gobierno (2023) identificó que alrededor del 68% de los casos de trata de personas en Bogotá son de trata externa (desde o hacia el exterior del país), y el 32,3% de trata interna (dentro del país). La principal finalidad del delito en la ciudad es la explotación sexual, seguida por trabajos forzados y el matrimonio servil.

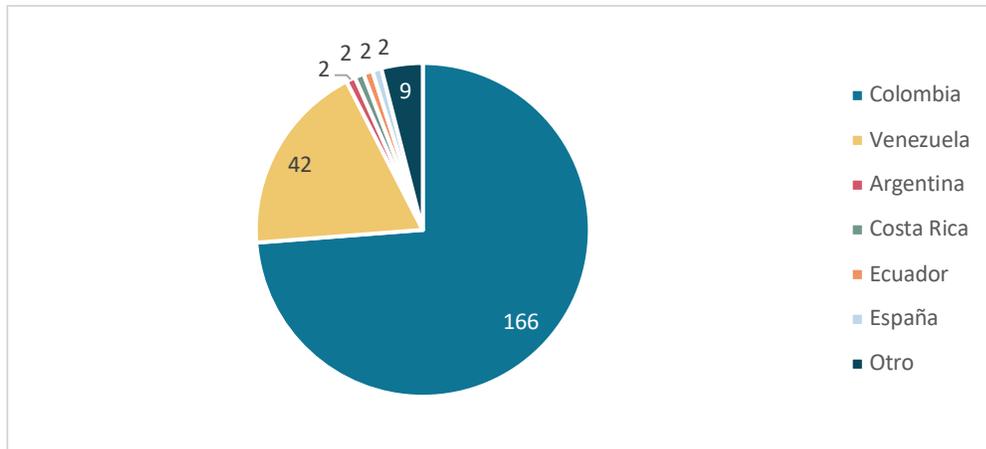
Gráfico 61. Distribución de víctimas de trata de personas en Bogotá por finalidad del delito (2015-2020)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Distrital de Gobierno (2023)

La nacionalidad de las víctimas de trata externa reportadas en Bogotá entre el 2015 y el 2020 es, después de la colombiana, mayoritariamente venezolana.

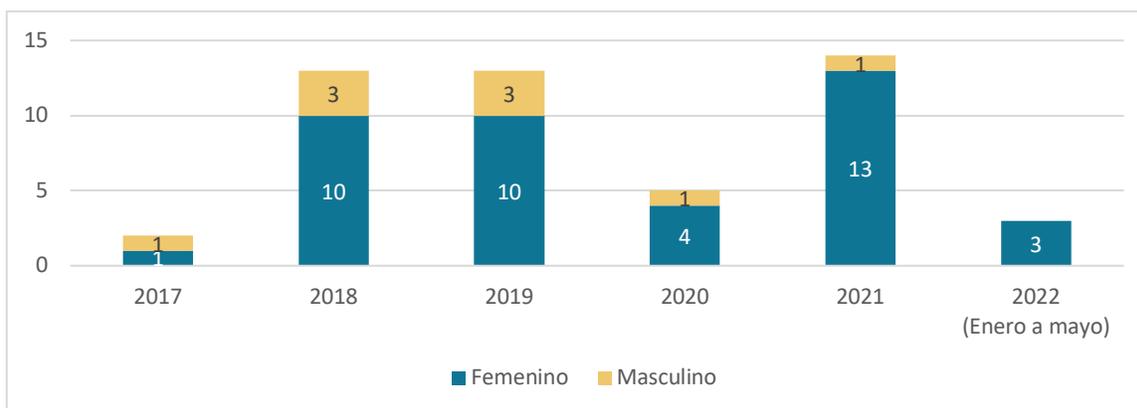
Gráfico 62. Distribución de víctimas de trata de personas externa en Bogotá, por nacionalidad (2015-2020)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Secretaría Distrital de Gobierno (2023)

Por su parte, el Observatorio del Delito de la Trata de Personas del Ministerio del Interior, indica que entre marzo de 2017 y mayo de 2022 se registraron 183 personas víctimas de nacionalidad venezolana en el país (DNP, 2023). De ellas, 41 reportadas en Bogotá, con un 85,3% de género femenino y 14,6% de género masculino. 23 de fueron captadas en Colombia y 5 en Venezuela.

Gráfico 63. Distribución por género de personas de Venezuela víctimas de trata de personas en Bogotá



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

La mayoría de las víctimas están entre los 15 y los 34 años; 18 son cabeza de familia y 4 mujeres gestantes. En cuanto a su nivel educativo, el 12,2% reportó haber estudiado hasta la primaria; el 43,9% la secundaria; el 19,5% reportó haber estudiado un programa técnico; y el 9,7% un programa universitario.

El modo de captación de estas víctimas fue mayoritariamente “oportunidad laboral” con el 78% de los casos, seguido por “dificultades familiares”.

Gráfico 64. Distribución por rango etario de personas de Venezuela víctimas de trata de personas en Bogotá (2017-2022)<sup>32</sup>



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control del Observatorio de Migración (DNP, 2023)

<sup>32</sup> Información entre marzo de 2017 y mayo de 2022.

### 7.1.2 Respuesta

Desde la Alcaldía de Bogotá se viene trabajando en la lucha contra la trata de personas desde hace varios años, pero fue en el 2019 que, a través del Decreto 836 de 2019, creó el Comité para la Lucha contra la Trata de Personas de Bogotá D.C., como organismo consultivo del Gobierno Distrital que coordina las acciones de política pública contra la trata de personas.

A partir de entonces se han trabajado algunas estrategias, que se verán reforzadas desde el presente año (2023) con la expedición de la Política pública para la lucha contra la trata de personas en Bogotá D.C., cuyo documento de diagnóstico está disponible para consulta (Secretaría Distrital de Gobierno - Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2023). Esa política reconoce la necesidad de atender a las víctimas de trata de personas de manera integral y con un enfoque diferencial poblacional, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad al provenir de otros países. Además, articulada con la Política pública de mujeres y equidad de género 2020-2030, da respuesta a esta problemática, desde una perspectiva de derechos humanos, en línea con la Política de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en Bogotá.

### 7.2 Tráfico de migrantes

El Código Penal Colombiano, en su artículo 188 define el tráfico de migrantes como la promoción, inducción, constreñimiento, facilitación, financiación, colaboración o de cualquier forma participación en "...la entrada o salida de personas al país sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el ánimo de lucrarse o cualquier otro provecho para sí u otra persona"

Este delito ha estado presente en Colombia desde hace décadas. Sin embargo, lo estaba respecto de emigrantes de Colombia hacia otros países. No obstante, en los últimos años ha venido aumentando respecto de inmigrantes, pero sobre todo de migrantes de tránsito. El conocimiento sobre la exposición de las personas migrantes a toda clase de peligros durante su viaje bajo la responsabilidad de organizaciones criminales, frecuentemente transnacionales, ha sido una llamada de atención para poner el foco y responder adecuadamente a la situación.

No obstante, el país aún carece de registros completos que permitan caracterizar a las personas envueltas en este tráfico, así como sus dinámicas. Bogotá, al estar alejada de las fronteras no es una de las ciudades priorizadas por las estrategias del orden nacional para la lucha contra el tráfico, pues el fenómeno no es tan evidente en el Distrito.

Sin embargo, las redes de tráfico utilizan la capital como punto estratégico de captación y salida de grupos de migrantes, lo cual necesita ser caracterizado y trabajado de manera intersectorial, y en línea con la Estrategia Nacional de Lucha contra el Tráfico de Migrantes a través de campañas que desincentiven el emprender estos viajes y estrategias para la identificación y captura de las redes criminales de tráfico de migrantes.

### 7.3 Violencias basadas en género

Las mujeres migrantes están expuestas a violencias basadas en su género (VBG) y apoyadas en su vulnerabilidad, escasos recursos, desconocimiento, necesidad, entre otros. Esto es además exacerbado por imaginarios colectivos relacionados con una hipersexualización de la mujer venezolana, que genera a la vez rechazo por parte de la sociedad colombiana, como una errónea percepción de permisividad sobre sus cuerpos. (DNP, 2022e). Desafortunadamente muchas de las mujeres que llegan a Colombia se ven sometidas a ejercer actividades sexuales, pagadas o no pagadas, con el fin de sobrevivir a la migración, incluso cuando no las ejercían en su país de origen.

Otras se ven engañadas a través de redes de trata de personas y de explotación sexual, que ofrecen facilitarles la vida, cuando terminan haciendo todo lo contrario. En adición, las mujeres víctimas de estos delitos tienden a no denunciarlos, puesto que no conocen el sistema judicial y sienten temor de ser devueltas a su país o tener represalias por parte de las redes de explotación, lo que hace que sigan sometidas a condiciones que les impiden su desarrollo, seguridad e independencia económica.

De acuerdo con el Documento Diagnóstico y Factores Estratégicos para la Política, con base en datos de la Secretaría de Salud, la tasa de violencia sexual en Bogotá ha aumentado significativamente en los últimos años.

Tabla 9. Evolución anual de casos de violencia sexual en Bogotá

Año	Total de casos	Tasa
2012	3.487	46.1
2013	4.328	56.4
2014	4.932	63.4
2015	5.291	67.2
2016	5.062	63.4
2017	5.357	66.3
2018	6.929	84.6
2019	8.474	102.3
2020	7.669	91.5

Fuente: Diagnóstico para la Política pública para la lucha contra la trata de personas en Bogotá, con información de la Secretaría Distrital de Salud.

La sociedad colombiana ha vivido una larga historia de violencia contra las mujeres, que desde hace solo algunas décadas se está evidenciando a través de la recolección de datos. El Sistema Integrado de Información sobre Violencia de Género (SIVIGE) recoge información sobre violencias basadas en género y permite hacer la distinción de personas de nacionalidad venezolana para la información de Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), y del Sistema de Vigilancia en Salud Pública del Ministerio de Salud (SIVIGILA).

Según la información reportada por el INML en el tablero de control del SIVIGE, entre el 2016 y el 2020 se presentaron 1.243 casos de violencias basadas en género, valorados por medio de examen médico legal, contra migrantes de Venezuela en Bogotá, de los que el 82,5% se cometieron contra mujeres:

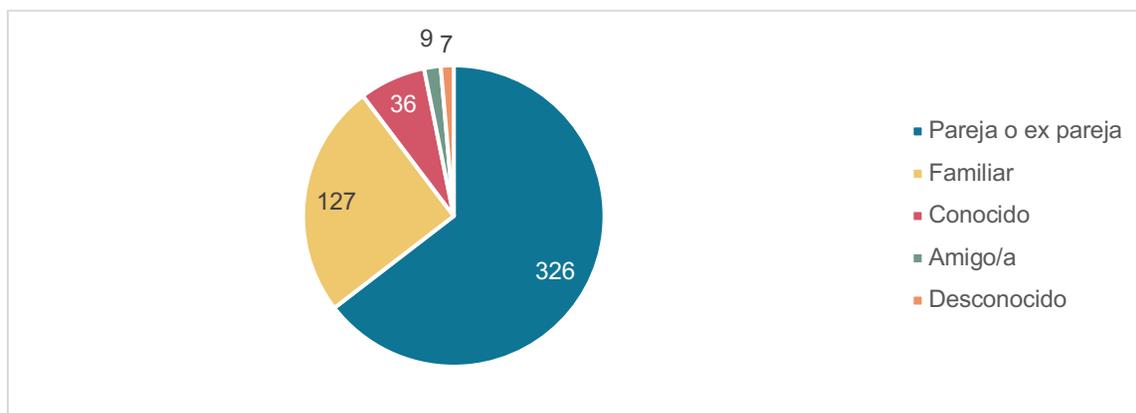
- 265 casos de presunto delito sexual
- 138 casos de violencia a NNA
- 1 caso de violencia al adulto mayor
- 732 casos de violencia de pareja
- 107 casos de violencia intrafamiliar

Gráfico 65. Casos de VBG contra personas de Venezuela valorados por medio de examen médico legal del INML



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control de SIVIGE – INML

Gráfico 66. Distribución de casos de VBG contra personas de Venezuela valorados por el INML, según relación con victimario

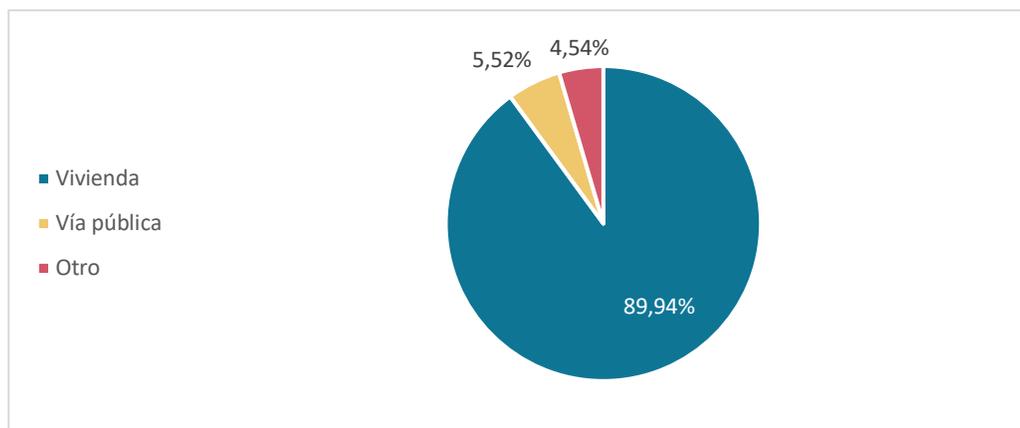


Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control de SIVIGE – INML

Según la información reportada por el SIVIGILA en el tablero de control del SIVIGE, entre el 2019 y el 2020 se presentaron 819 casos de violencias basadas en género contra personas de Venezuela en Bogotá, de las que el 78% son mujeres y el 85% convive con su agresor:

- 108 casos de violencia física
- 396 casos de negligencia y abandono
- 19 casos de violencia psicológica
- 246 de violencia sexual

Gráfico 67. Porcentaje de personas de Venezuela víctimas de VBG en Bogotá, identificados por SIVIGILA, según lugar de la agresión (2020)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Tablero de Control de SIVIGE – SIVIGILA

## 8 Cohesión social e integración sociocultural

La cohesión entre la PMI y la población de acogida es una dimensión esencial para una inclusión e integración exitosa en el país, que en general implica una cohesión desde valores universales, como el respeto a la ley y el derecho, con un equilibrio entre la autonomía cultural y la solidaridad social (Vickstrom E, 2012). Para lograrla en Bogotá, en primer lugar, se deben deconstruir los prejuicios o valores negativos frente a la PMI y actualmente en específico sobre la población venezolana en el país, disminuyendo así la discriminación y xenofobia. A la vez, es necesario trabajar en la integración sociocultural de la población y generar espacios de participación que permitan a todas las partes expresar sus opiniones y tomar decisiones frente a situaciones que afectan a toda la comunidad en general.

En Colombia, las personas migrantes de Venezuela experimentan no solo discriminación por su condición de extranjeras, sino también por imaginarios concretos sobre las personas de esa nacionalidad, que resultan especialmente nocivos para las mujeres venezolanas (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2021). A ello se suma la aporofobia, que es muy fuerte en Colombia, uno de los países más desiguales del mundo, y que afecta duramente a migrantes de Venezuela que llegan en difíciles condiciones económicas al país. Y la discriminación termina siendo interseccional, cuando

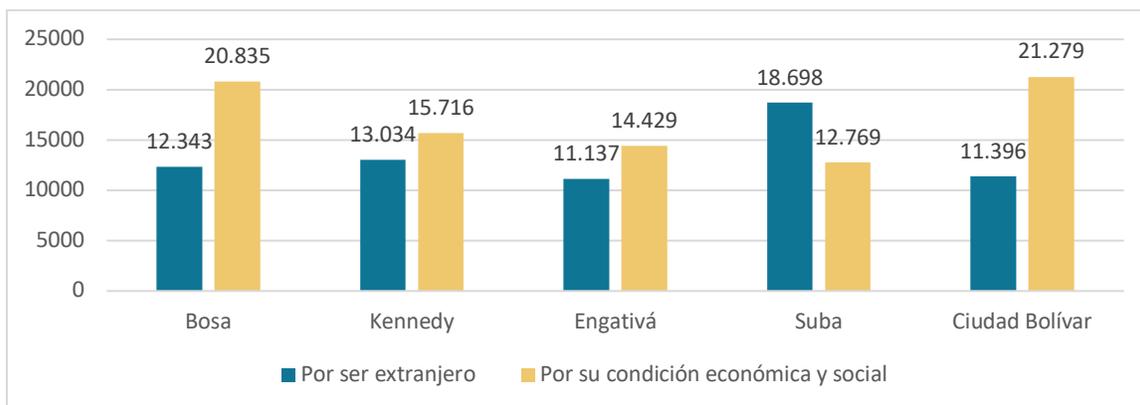
además la persona está embarazada; es de la comunidad LGBTI; es negra o afro, es indígena, tiene algún tipo de discapacidad, entre muchos otros factores que obstaculizan la vida e integración de las personas de Venezuela en el país.

La Encuesta Multipropósito del DANE (2021a) identificó un 1,9% de personas, de 18 años o más, que en Bogotá han sido discriminadas, molestadas o les han hecho sentir mal durante el año 2021 por ser extranjeros. Adicionalmente, un 0,6% han sido discriminadas por su raza u origen étnico; un 1,3% por ser hombre o mujer; un 0,3% por ser de los sectores LGBTI; y un 2,4% por su condición económica y social.

Es muy importante mencionar, que hay una ausencia de caracterizaciones completas de la población LGBTI y de inclusión en registros administrativos de la diferenciación por orientación sexual o identidad de género, lo que ha impedido tomar acciones concretas para proteger a las poblaciones con orientaciones e identidades diversas.

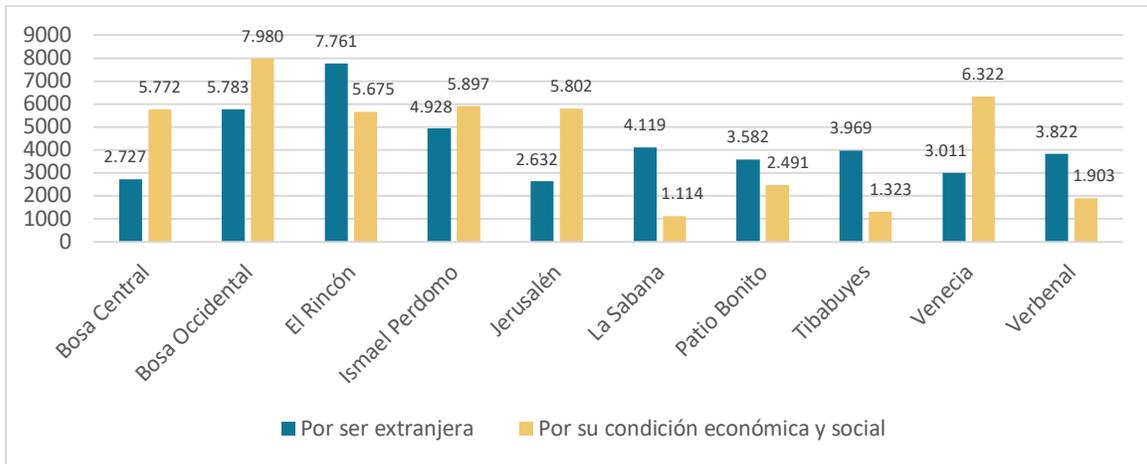
Las localidades en donde más se encontraron casos de discriminación por el hecho de ser extranjero, fueron Bosa, Kennedy, Engativá y Suba, precisamente donde está ubicada la mayor parte de la población venezolana. Las dos UPZ con más casos fueron El Rincón (en Suba) y Bosa Occidental. Y en las localidades en donde más se encontraron casos de discriminación por condición económica y social fueron Usme, Bosa, Engativá y Suba.

*Gráfico 68. 5 localidades con más personas que respondieron haber sido discriminadas por ser extranjero y por condición socioeconómica en Bogotá (2021)*



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Encuesta Multipropósito (DANE, 2021a).

Gráfico 69. 10 UPZ con más personas que respondieron haber sido discriminadas por ser extranjero y por condición socioeconómica en Bogotá (2021)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la Encuesta Multipropósito (DANE, 2021a).

El Barómetro de Xenofobia es una iniciativa que publica informes y boletines con análisis sobre el discurso de migración en Twitter y medios de comunicación haciendo uso de metodologías como *web scraping* y *social listening* sobre un determinado número de mensajes, identificando comentarios de rechazo y estigmatización hacia las personas migrantes en diferentes ciudades del país.

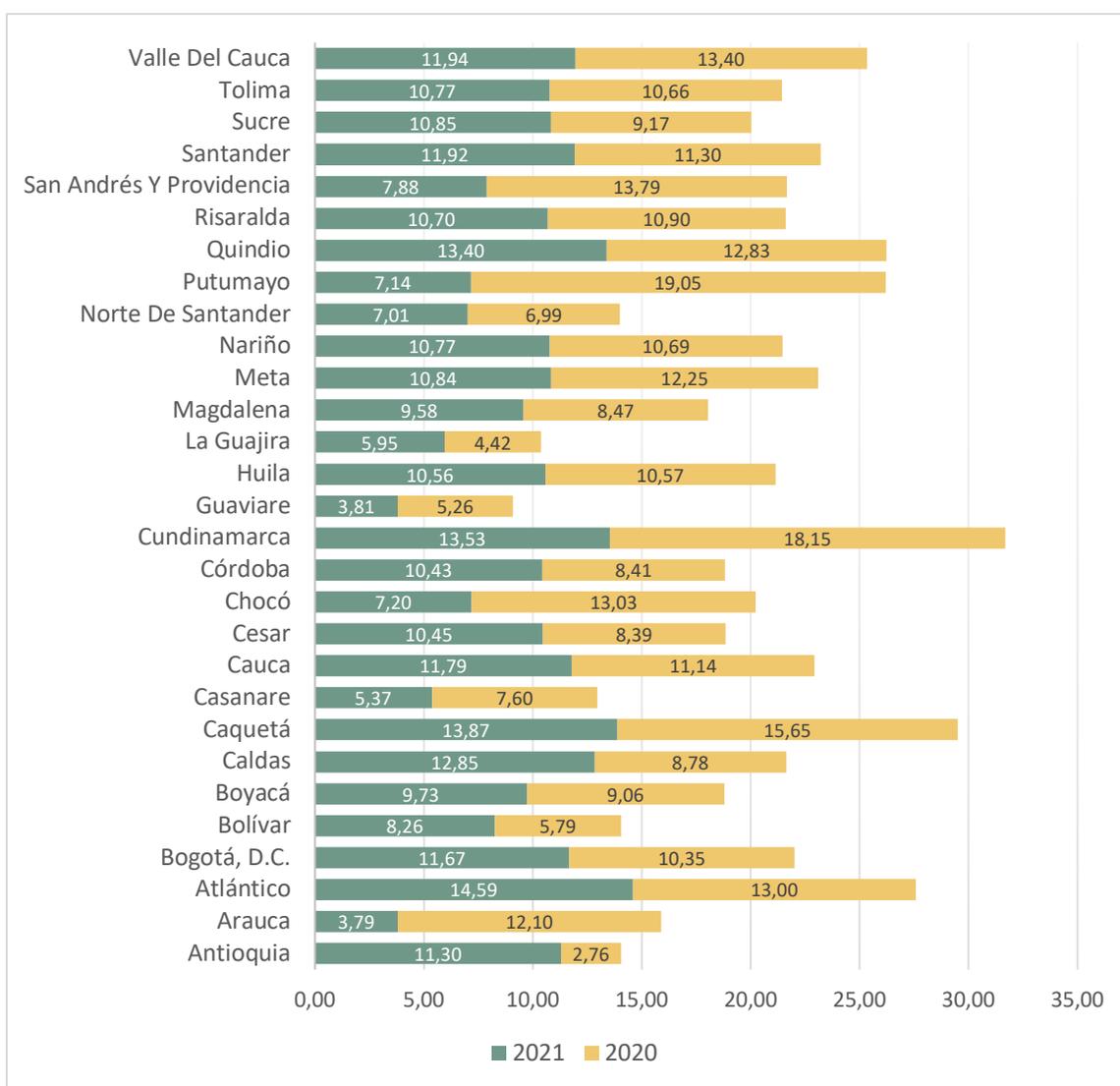
Durante el año 2020 y 2021 el Barómetro de Xenofobia calculó la tasa los mensajes en línea para 28 departamentos y 28 ciudades capitales, en Twitter y medios de comunicación, teniendo en cuenta el número de habitantes de cada ciudad y departamento analizado.

Para el 2020, el Barómetro identificó un total de 372.951 mensajes en Bogotá, relacionados con la migración, de los que 43.530 tenían contenido xenófobo. Esto le otorgó una tasa de 11,7%, ubicándola en el noveno puesto entre los departamentos analizados con más porcentaje de mensajes xenófobos en redes sociales y medios de comunicación, y en el octavo puesto entre las ciudades capitales. Para el 2021, esa tasa bajó para el

Distrito Capital (10,3%<sup>33</sup>), lo que la ubicó 8 puestos más abajo entre los departamentos analizados (puesto 17) y 6 entre las ciudades capitales (puesto 14).

Se debe considerar, al momento de comparar los resultados del año 2020 y 2021, que durante el año 2020 se presentó la emergencia sanitaria consecuencia de la COVID-19, y, como consecuencia se intensificaron las narrativas de odio y discriminación a través de redes y medios de comunicación contra la población migrante, como sucede durante las crisis.

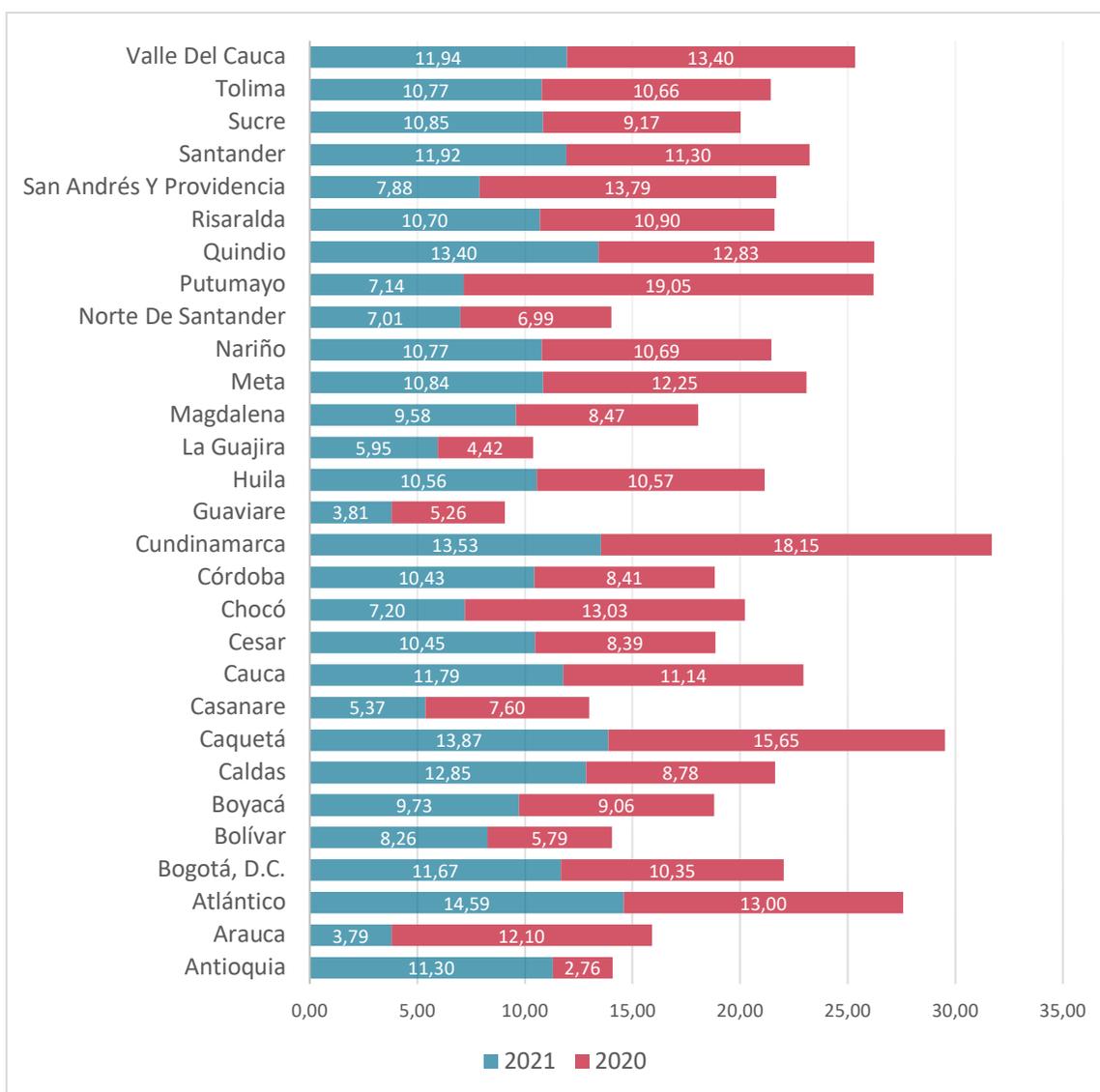
Gráfico 70. Tasa de xenofobia según Barómetro de Xenofobia por departamento (2020-2021)



<sup>33</sup> Con 314.163 mensajes relacionados con la migración, de los que 32.502 tenían contenido xenófobo.

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Barómetro de Xenofobia

Gráfico 71. Tasa de xenofobia según Barómetro de Xenofobia por ciudad (2020 - 2021)

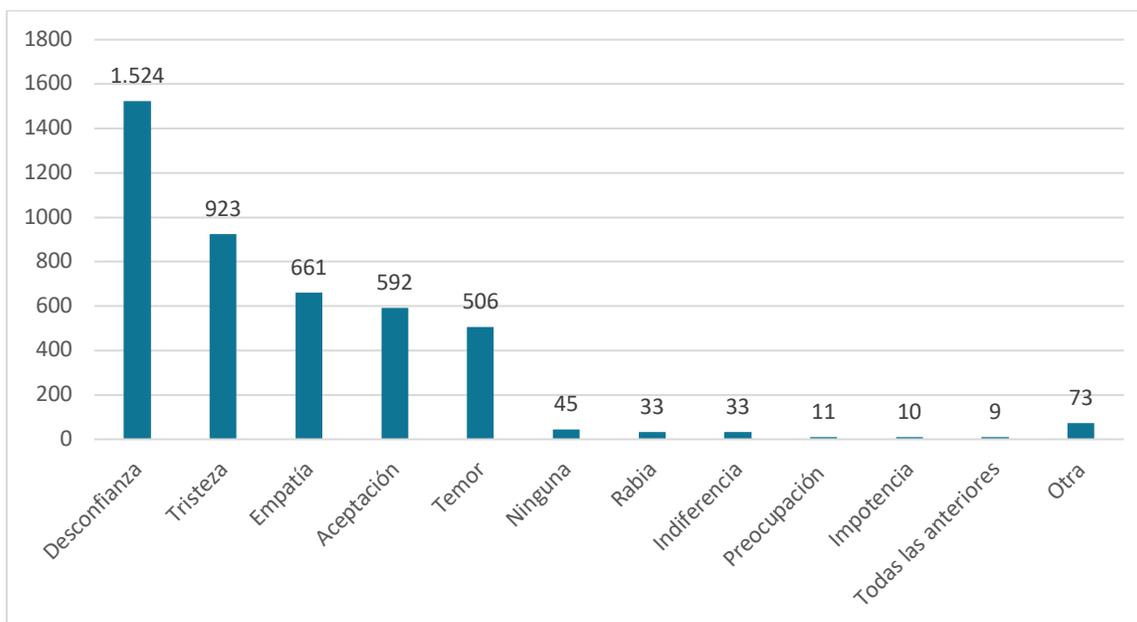


Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Barómetro de Xenofobia

Desde la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, a finales del 2022 se llevó a cabo un proyecto de recolección de información sobre discriminaciones en el marco de la

estrategia SOMOS. Se hicieron 4.540 entrevistas a personas en Bogotá, dentro de las que se preguntó: “¿Qué tipo de sensación le genera la información que ha recibido de los migrantes?”, a lo que la mayoría (un 34,3%) indicó que le da sensación de desconfianza.

Gráfico 72 Sentimientos de la población de acogida frente a información sobre PMI en Bogotá 2022



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de la SCRD.

Desde el Distrito de Bogotá se han desarrollado actividades, organizadas por diferentes secretarías y entidades adscritas, para promover la cohesión social e integración cultural de la población migrante internacional, la población de acogida y retornados. A continuación, se presentan algunas de las más exitosas.

- **Fortalecimiento de organizaciones civiles.**
  - El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC) ha fortalecido 24 organizaciones de la sociedad civil venezolana. Este fortalecimiento consiste en caracterizar las organizaciones, realizar un plan de fortalecimiento, formación, asistencia técnica, entrega de incentivos de fortalecimiento y evaluación del ejercicio realizado. Para el

2022, existían 47 organizaciones en la plataforma del IDPAC, de las cuales 33 estaban activas.

- 24 organizaciones de la sociedad civil venezolana firmaron el ‘Pacto por la Integración’, el cual busca transformar el lenguaje y las narrativas con el fin de eliminar de la xenofobia, promover diferentes imaginarios, problemáticas y conflictividad de carácter social, laboral y cultura en el Distrito Capital. Con la firma de este pacto se establecieron compromisos para garantizar la integración de los nuevos bogotanos y bogotanas, con las organizaciones de base comunitaria, la cooperación internacional y las entidades del Distrito, como protagonistas. En 12 reuniones, con 24 organizaciones sociales, más de 280 familias y 7 entidades distritales, se logró analizar las problemáticas de las comunidades de refugiados y migrantes de Venezuela en Bogotá; posterior a esto, se logró llegar a unos compromisos para articular esfuerzos, donde las entidades realicen estrategias de acompañamiento institucional, generando acciones orientadas al fortalecimiento del tejido social y comunitario.

- **Participación de la población migrante en asuntos públicos**

- A nivel nacional en el presente año 2023, se está conformando el Piloto de la Mesa Nacional de la Sociedad Civil Migraciones, la cual es una apuesta liderada por la Dirección de Asuntos Migratorios y Consulares de la Cancillería de Colombia, Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Universidad ICESI. Ésta es una iniciativa preliminar que busca poner en práctica una propuesta metodológica para su conformación y funcionamiento. La Mesa estará conformada por veinticinco representantes distribuidos en la población migrante regular (que cuenten con PPT, PEP, PTP o cédula de extranjería) en Colombia, personas colombianas en el exterior y retornadas. La mesa tiene como objetivo que la población forme parte de las decisiones en temas migratorios que afecten a la comunidad. Estas elecciones se realizarán en abril del 2023.
- A nivel Distrital el parágrafo tercero del Decreto 510 de 2021, por el medio del cual se crea la Comisión Intersectorial del Distrito Capital para la Atención e Integración de la Población proveniente de los Flujos

Migratorios Mixtos, menciona que: “En eventos en los que la Comisión requiera la participación del sector privado, de otras entidades públicas, representante(s) de organizaciones de la población refugiada, migrante y retornada, presentes en la ciudad, representantes de consejos y/o comités locales y/o distritales, podrán hacer las invitaciones pertinentes a la sesión que corresponda cuando se estime pertinente su concurrencia y la temática a tratar lo amerite” (Secretaría Distrital de Integración Social, 2021). En ese sentido, los representantes de la comunidad organizada de la sociedad civil de la población migrante internacional tendrán un espacio de participación en la Comisión, en el caso que ésta considere pertinente su intervención.

- Por último, el espacio de participación por excelencia de la población migrante internacional en el Distrito serán los Comités Locales de Derechos Humanos, cuyo propósito es territorializar el Sistema Distrital de Derechos Humanos y la Política Integral Distrital de Derechos Humanos. De esta forma, la población migrante internacional puede incidir en la toma de decisiones y trabajar a favor de las problemáticas en términos de derechos que le afecta a su comunidad.
  
- **Red Pública de Bibliotecas.** BiblioRed ha sido garante de los derechos de los ciudadanos para acceder a la información, el conocimiento, la cultura, el arte, el bienestar y la recreación de todos los grupos poblacionales. En este marco, todas las personas, y especialmente aquellas que se encuentren en situación de vulnerabilidad son bienvenidas y especialmente acogidas por las Bibliotecas Públicas. En el caso de la población migrante, tiene acceso a todas las acciones del plan “Leer para la vida” que se implementan a través de la infraestructura de BiblioRed que cuenta con 28 bibliotecas públicas, 3 salas de lectura, 2 bibliotecas itinerantes, 1 Biblomóvil, 95 Paraderos Paralibros Paraparques, 12 Biblioestaciones ubicadas en el Sistema de Transporte Público Transmilenio y la Biblioteca Digital de Bogotá. Las estrategias desarrolladas como parte de la programación son: promoción de lectura (clubes de lectura, lanzamiento de materiales de lectura), orientación con servicios de información local para migrantes, alianzas estratégicas con organizaciones como el Centro abrazar de la SDIS, la fundación War Child, la Asociación de Venezolanos en Colombia, el

IDPAC, entre otras, y formación a través de seminarios y cursos en sectores de la ciudad con alta afluencia de población migrante como Kennedy.

Específicamente, para el 2021, la población extranjera afiliada a BiblioRed fue de 415 personas provenientes de 34 países: Afganistán, Alemania, Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Cabo Verde, Chile, Comoras, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, Guadalupe, Guatemala, Honduras, India, Italia, México, Namibia, Panamá, Paraguay, Perú, República Checa, Rusia, Turquía, Ucrania, Venezuela, Wallis y Fortuna, Yemen y Zambia.

- **Laboratorio de innovación social y económica desde las artes.** El proyecto Castillo de las Artes viene desarrollándose en el barrio Santa Fe de la localidad de Los Mártires desde el 2020. Concebido como el primer laboratorio de innovación social y económica desde las artes, contará con actividades artísticas 24 horas al día siete días a la semana, en articulación con diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias. Busca beneficiar a comunidades y territorios afectados por múltiples violencias, en especial migrantes, particularmente en las localidades de Los Mártires y Santa Fe.
- **Festival de Joropo.** Desde la Secretaría de Cultura, Recreación y Deportes, se han realizado diferentes acciones para promover la integración cultural, como el Festival Joropo al Parque, donde asistieron 17.000 espectadores entre la población internacional migrante y población de acogida habitantes del Distrito y 400 artistas.
- **Promoción de las artes.** A través, del Instituto Distrital de la Artes (IDARTES) se han vinculado 601 migrantes internacionales en el 2022.
  - Concretamente, en su versión 2021, el Proyecto Mixtura de la Gerencia de Música buscó dar continuidad al reconocimiento de prácticas musicales de la ciudad asociadas a sectores con enfoque diferencial, poblacional, etaria y de género, mediante el desarrollo de actividades de apropiación, circulación, creación y memoria, a través de los

componentes: “Serenatas a Bogotá”, “Legado a la Ciudad”, “Música sin Fronteras”, y el Foro “Resistencias, arte, ciudad, mujeres música y amor” y Notas de paz. Dentro de los objetivos de este espacio estaba el propiciar el encuentro entre pares, generando transformación propia y de los otros y abriendo la interlocución de sus procesos artísticos a la ciudad. Así como, apoyar a la población de músicos migrantes y refugiados venezolanos, en su integración laboral y artística en la ciudad, socializando desde la voz y el hacer de los músicos sus prácticas culturales.

- ‘Música sin Fronteras’ se constituyó en la línea dirigida a población migrante y población víctima de desplazamiento forzado. Convocó a músicos populares migrantes y se realizó con el fin de promover la integración con músicos colombianos, el reconocimiento y activación de su práctica musical y la mitigación de la xenofobia.
  - La Orquesta Filarmónica de Bogotá desarrolla desde el 2013 el Proyecto de Formación Musical Vamos a la Filarmónica, cuyo objetivo se proyecta hacia la generación de oportunidades de acceso a la formación musical, mediante un proceso integral que involucra diferentes modelos de atención, siguiendo el enfoque poblacional diferencial. El Proyecto implementa estrategias pedagógicas que promueven el desarrollo de habilidades musicales como parte de la formación integral principalmente de niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la ciudad y la población migrante que desee participar de él.
- **Día del migrante.** Las organizaciones sociales venezolanas que hacen vida en el Distrito anualmente celebran el Día Internacional del Migrante con eventos culturales, promoviendo los emprendimientos de la PMI, ofreciendo servicios distritales y de la cooperación internacional. Para este evento en 2022 asistieron 3.000 personas entre migrantes internacionales (entre ellos, niñas, niños y adolescentes), población de acogida, retornada y 15 organizaciones de la sociedad civil venezolana. Fue un espacio conmemorativo para la población migrante internacional y les permite mostrar parte de su identidad musical, gastronómica y tradicional.

Adicional a lo anterior, se debe recalcar que el deporte es un mecanismo natural para promover la cohesión social, se ha observado que la población venezolana tiene una formación destacada en elementos artísticos y deportivos y con niveles de entrenamiento en diferentes deportes. Esta característica resulta muy útil para relacionarse con la población de acogida. Actualmente las personas de Venezuela pueden acceder a los programas del Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDR. Sin embargo, deben tener un estatus migratorio regular para hacerlo, debido a la necesidad de contar con el aseguramiento en salud para la realización de las actividades. Queda pues por fuera de esta oferta gran parte de la población que la necesita.

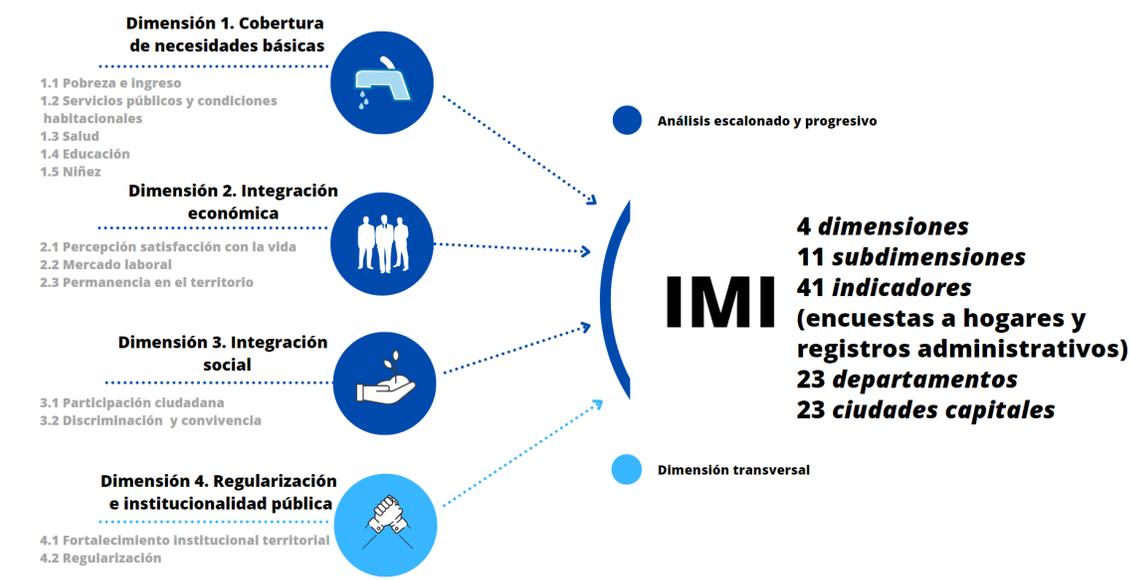
Frente al acceso a oportunidades de esparcimiento y entretenimiento, los estudios sobre identidad y xenofobia muestran que los escenarios de integración y encuentro entre personas deben ser espacios dedicados al disfrute y diversión, así como parques, plazas y otros espacios públicos. Los diferentes festivales con los que cuenta el Distrito, que son de asistencia libre y gratuita (Jazz, Salsa, Rock, al Parque, entre otros) son espacios propicios para promover esta cohesión social, en ese sentido, incluir en estos espacios actividades que permitan el encuentro y el disfrute en tiempos libres.

Finalmente, la participación ciudadana es fundamental para la inclusión de la PMI en Bogotá. Actualmente, la normatividad no permite el acceso de esa población a espacios de discusión y concertación como las Juntas de Acción Comunal (JAC) o los Comités de Derechos Humanos. Por tanto, mientras se da una transición al acceso con voz y voto de la PMI a estos espacios se deben construir estrategias que le permitan al menos participar con voz, o ser incluida en determinados espacios como invitada.

## 9 Índice Multidimensional de Integración

El Departamento Nacional de Planeación (2022c), a través de su Observatorio de Migración diseñó el Índice Multidimensional de Integración Socioeconómica de la Población Migrante de Venezuela en Colombia (IMI). Este índice permite identificar los puntos fuertes y débiles en la integración e inclusión de la población migrante en 23 departamentos y sus ciudades capitales, a través de 4 dimensiones: i. Cobertura de necesidades básicas; ii. Integración económica; iii. Integración social; y iv. Regularización e institucionalidad pública.

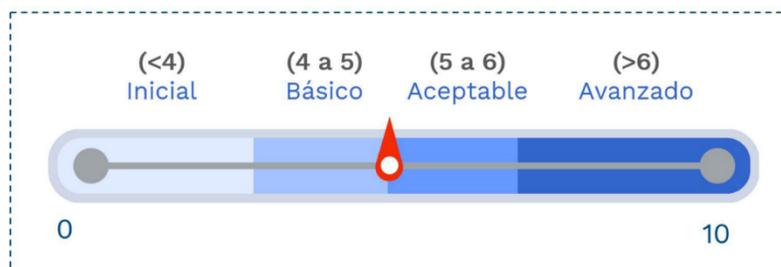
Figura 3. Composición del IMI del DNP



Fuente: Observatorio de Migración del Departamento Nacional de Planeación (2022c)

El IMI tiene un enfoque poblacional y multidimensional, por lo que no se enfoca en la respuesta a la migración por parte de las entidades de gobierno, sino en la situación de las personas migrantes en cada territorio, para determinar su nivel de integración, que va de 0 a 10 puntos.

Figura 4. Grados del proceso de integración según el IMI del DNP

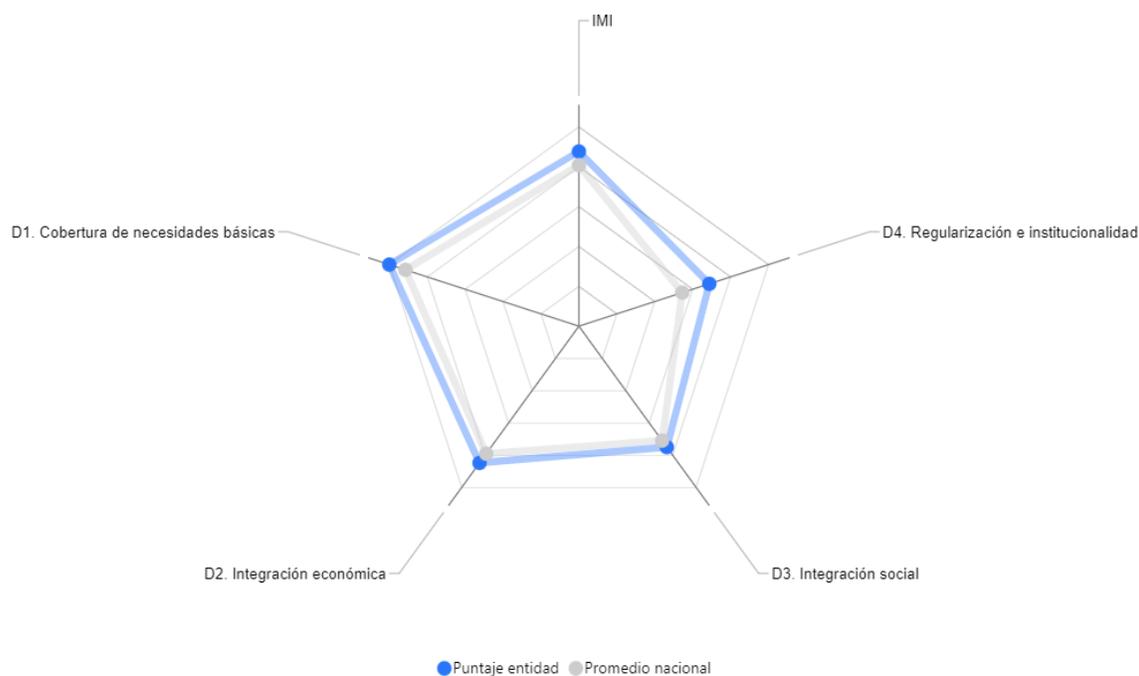


Fuente: Observatorio de Migración del Departamento Nacional de Planeación (2022c)

Para la primera medición, con datos del año 2020, Bogotá quedó clasificada en el puesto 5 entre los 23 departamentos más el Distrito Capital; y en el puesto 6 entre las 23 ciudades capitales analizadas, con un puntaje de 6,3 sobre 10, para un nivel “Avanzado” de integración. (DNP - Observatorio de Migración, 2022d).

El acceso a “servicios públicos y condiciones habitacionales”, así como la “Participación ciudadana”, fueron las subdimensiones con mejores puntajes en esa vigencia (2020); mientras que las de “Regularización e institucionalidad pública”, así como la de “Permanencia en el territorio” obtuvieron los menores.

*Figura 5 Comparativo de resultados de Bogotá frente al promedio nacional de las ciudades evaluadas en 2020*



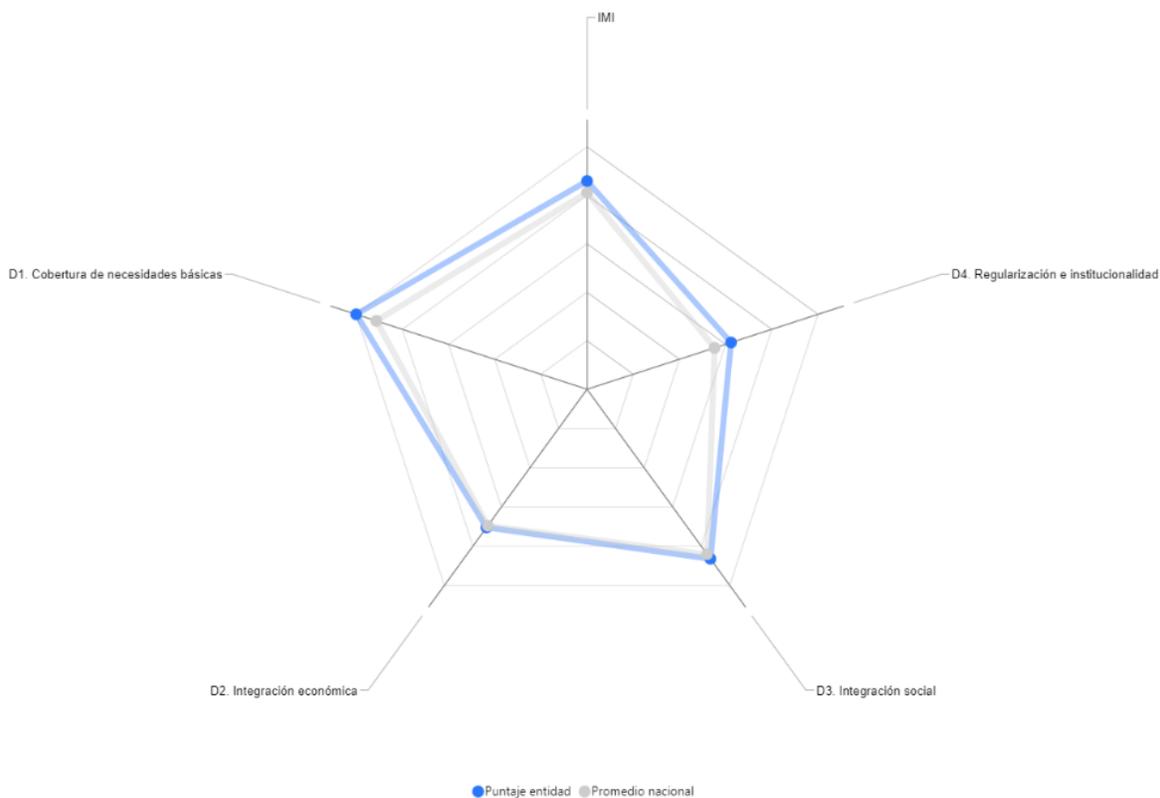
Fuente: Observatorio de Migración del Departamento Nacional de Planeación (2022c)

Para la segunda medición, con datos del año 2021, Bogotá quedó clasificada en el puesto 8 entre los 23 departamentos más el Distrito Capital; y en el puesto 7 entre las 23 ciudades capitales analizadas, con un puntaje de 5,8 sobre 10, para un nivel “Aceptable” de integración.

El acceso a “servicios públicos y condiciones habitacionales”, así como la “Participación ciudadana”, fueron las subdimensiones con mejores puntajes en esa vigencia

(2021); mientras que las de “Regularización e institucionalidad pública”, así como la de “Percepción de la satisfacción con la vida” obtuvieron los menores.

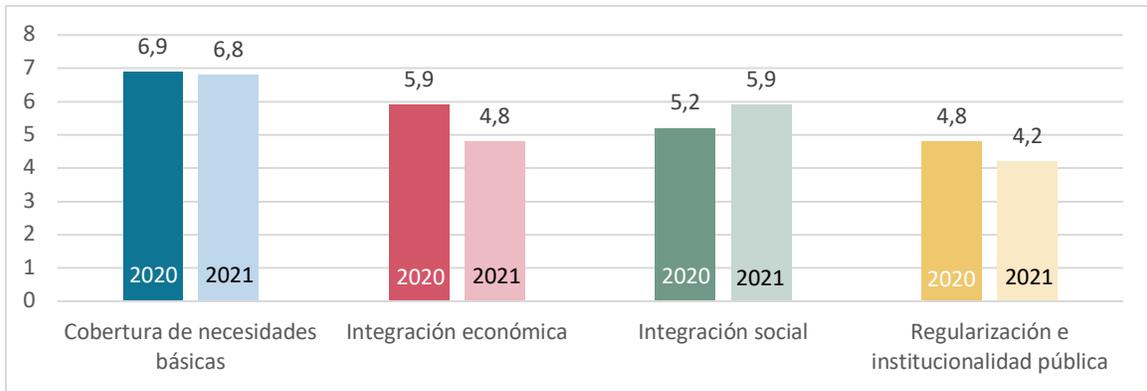
*Figura 6 Comparativo de resultados de Bogotá frente al promedio nacional de las ciudades evaluadas en 2021*



Fuente: Observatorio de Migración del Departamento Nacional de Planeación (2022c)

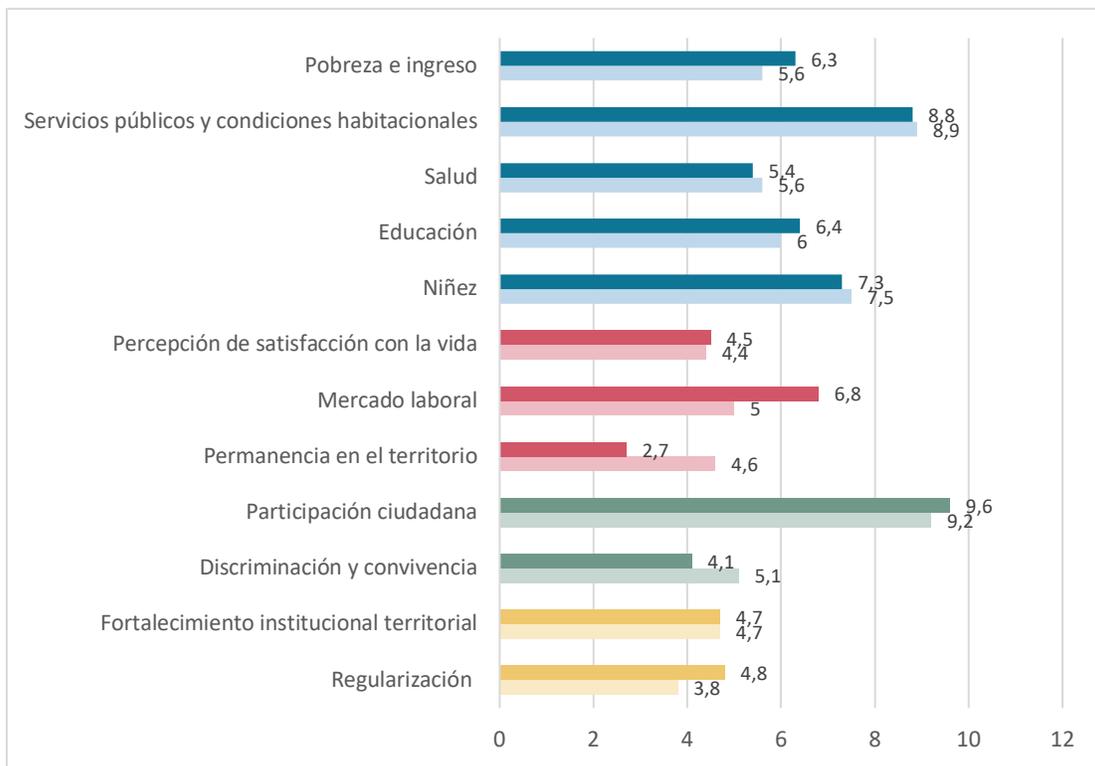
A continuación, se exponen los resultados para cada una de las dimensiones y subdimensiones, para ambas mediciones.

*Gráfico 73 Puntajes de Bogotá en las dimensiones del IMI para 2020 y 2021*



Fuente: Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Observatorio de Migración del DNP (2022d)

Gráfico 74 Puntajes de Bogotá en las subdimensiones del IMI para 2020 y 2021



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Observatorio de Migración del DNP (2022d)

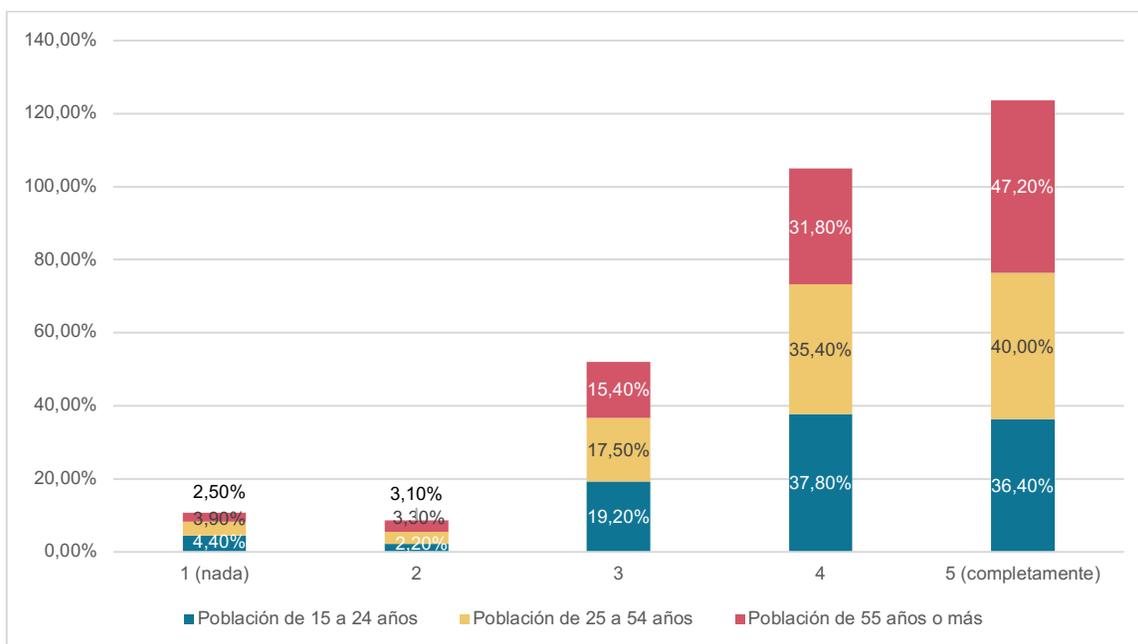
Estas puntuaciones permiten comprender el proceso de integración de la población migrante en Bogotá, por lo que vale la pena adentrarse en su análisis, comprendiendo la composición de indicadores para cada subdimensión y proponiendo planes de mejora. Por ejemplo, se identifica que la permanencia en el territorio de la población migrante es baja,

lo que posiblemente tiene que ver con condiciones hostiles que encuentran en la ciudad, como precios altos, dificultad en la movilidad, entre otras cosas, y se hace preferible la movilidad a otro municipio. Pero a la vez puede tener que ver con ofertas de trabajo, reunificación familiar, entre otros. Es de interés para la ciudad comprender cada fenómeno y así desarrollar las estrategias para tratarlo.

De otra parte, la institucionalidad pública para la migración y la regularización estuvieron débiles en los años para los que se hicieron las dos primeras medidas del IMI. Se espera que estas subdimensiones tengan mucho mejores puntajes cuando se mida la información para el año 2022.

Otra herramienta que otorga indicios para comprender la integración de la migración en Colombia es la Encuesta Pulso de la Migración del DANE (2022a), que en su cuarta medición (marzo-abril de 2022) concluyó que la mayoría de la población venezolana declara sentirse completamente integrada en la sociedad colombiana.

*Gráfico 75 Autopercepción de la integración de Migrantes de Venezuela en Colombia (abril 2022)*



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Pulso de la Migración (DANE, 2022a).

## 10 Fortalecimiento institucional

Teniendo en cuenta la dimensión de la migración desde Venezuela en los últimos años, que en gran parte se ha establecido en Bogotá. Desde la Alcaldía Mayor se ha buscado dictar lineamientos y coordinar las acciones de las entidades distritales. No obstante, esto ha representado un reto, al no contar con la institucionalidad suficiente para hacerlo. Es así, como organizaciones de cooperación internacional, atendiendo a la intención de la Alcaldesa Claudia López, a partir del año 2022 pusieron a disposición de la Alcaldía un equipo pequeño de personas que han trabajado desde entonces en otorgarle el enfoque de derechos humanos a la migración, así como coordinar y articular las acciones para darle respuesta de una manera intersectorial e integral. Este equipo, ha logrado tantos avances en un solo año, que Bogotá es ahora reconocida internacionalmente como la Capital acogedora e inclusiva de las migraciones de América Latina y el Caribe, y como lo mencionó el Secretario de Estado de los Estados Unidos, “un modelo a seguir por su respuesta a las migraciones”.

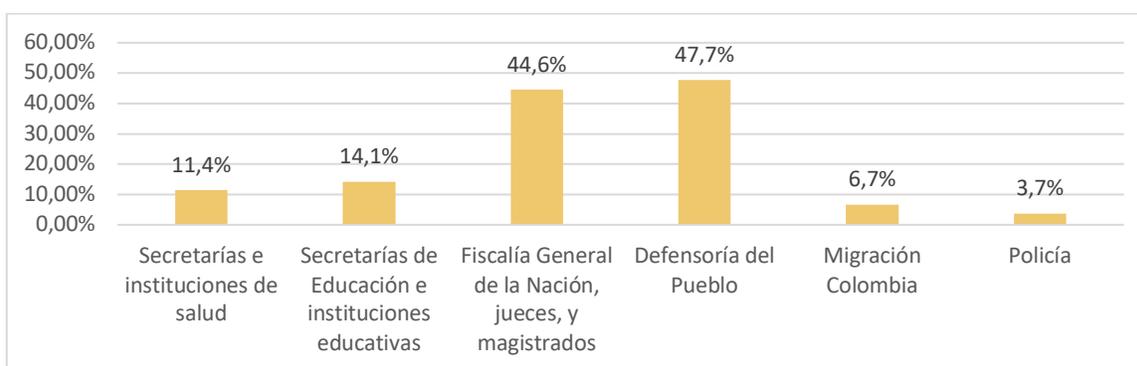
A pesar de todos estos logros, el equipo de asuntos migratorios no está formalizado en la Alcaldía y no cuenta con una estabilidad en el tiempo, pues depende de contrataciones externas. En ese sentido, está en peligro la sostenibilidad de las acciones y estrategias que se están llevando a cabo para la protección de los derechos de la PMI, que ya alcanza los 615.000 personas, cerca del 13% de su población.

Es clave que el equipo de asuntos migratorios de la Alcaldía esté en coordinación constante con el Gobierno nacional y con las alcaldías aledañas a Bogotá, con el fin de articular las estrategias en beneficio de la PMI. Se debe reconocer, que muchas de las acciones para la protección de la población deben venir desde el Gobierno nacional, así como de la Rama Legislativa. Sin una flexibilidad necesaria en las normas migratorias y normas para el acceso a servicios y derechos; sin el reconocimiento de la magnitud de la inmigración; sin lineamientos claros; y sin la destinación de recursos para su respuesta, la Alcaldía queda muy limitada en su accionar. Actualmente, con los cambios en el Gobierno nacional, desde los gobiernos locales se está a la espera de lineamientos claros, pues con la desarticulación de la Gerencia de Fronteras, antes adscrita a la Presidencia de la República, se ha perdido la interlocución y coordinación, tan importante para la protección efectiva de la PMI.

De otra parte, es importante poner el foco sobre los colaboradores de todas las entidades adscritas a la Alcaldía, o que prestan servicios públicos en Bogotá, que no están familiarizados con las nuevas normas sobre migración, las especiales condiciones, necesidades, la validez del PPT y los derechos de la PMI. Esto ha generado retrocesos en los procesos que lleva esta población y discriminación en su atención, revictimizándola.

A su vez, existe desconocimiento de la población migrante frente a la institucionalidad pública, sus procesos y rutas, así como sus derechos. La Encuesta Pulso Social de la Migración pregunta por la percepción que tiene la PMI de Venezuela sobre algunas instituciones, y un porcentaje significativo de la población declaró ni si quiera conocerlas, como lo muestra el Gráfico 76.

Gráfico 76. Porcentaje de personas de Venezuela que declaran no conocer a la institución (abril 2022)



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Pulso de la Migración (DANE, 2022a).

Con la idea de facilitar la conexión de la PMI con la oferta institucional en un solo lugar, y así promover la atención, acogida e inclusión, Bogotá se unió a la estrategia propuesta por USAID, la OIM y el Gobierno nacional de los Centros Intégrate.

Es así como se crearon 3 Centros Intégrate, como “ventanillas únicas” para la inclusión, con 11 módulos de servicios. En ellos se cuenta con la participación de la Secretarías de Salud, Mujer, Integración Social, Desarrollo Económico, Planeación y Educación, así como del Instituto Distrital de Recreación y Deporte, el SENA y Migración Colombia. Adicionalmente se cuenta con orientadores psicosociales y jurídicos, profesionales de seguimiento, entre otros funcionarios. Estos se inauguraron en el CAD 30, el CADE Suba y el CADE Engativá el 31 de agosto de 2022, y a diciembre del mismo año ya habían

proporcionado 13.717 servicios y 95 capacitaciones a 6.330 personas. A continuación, se desagregan los servicios y capacitaciones prestadas, con el fin de identificar las mayores necesidades que la población ha manifestado.

*Tabla 10. Servicios prestados por los 3 Centros Intégrate (del 31/08 al 31/12 de 2022)*

Servicio	Número de servicios prestados
Punto visible – Migración Colombia	1.369
SISBEN	956
Orientación en Salud	1.920
Educación	1.223
Empleabilidad	1.110
Emprendimiento	422
Orientación jurídica	1.450
Orientación psicosocial	465
Juventud	10
Mujer	50
Integración Social	47
Cultura	10
Asistencia humanitaria / GIFMM	19
Espacio Protector NNA	0
Gestión de casos	173
Sin servicio definido	588
Otro	2.342
TOTAL	13.171

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de los Centros Intégrate

*Tabla 11. Capacitaciones brindadas por los 3 Centros Intégrate (del 31/08 al 31/12 de 2022)*

Entidad que brinda la capacitación	Número de capacitaciones
Todo el equipo del Centro Intégrate	7

Profesional de Seguimiento	8
Secretaría de Salud	32
Secretaría de la Mujer	16
Secretaría de Desarrollo Económico	13
Secretaría de Educación	16
Profesional Jurídico	1
Profesional en psicología	2
<b>TOTAL</b>	<b>95</b>

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información de los Centros Intégrate

Como se evidencia en la Tabla 10, de una parte, los Centros Intégrate han sido exitosos en convocar a la PMI, que en varias ocasiones no ha tenido antes la oportunidad de acercarse a la institucionalidad nacional o distrital. Tienen pues un potencial de expansión a otras zonas de la ciudad y de incluir aún más servicios, como por ejemplo la oferta de deporte para NNA y jóvenes. De otra parte, los servicios más requeridos son aquellos de regularización, salud y orientación jurídica. Hay pues, un indicio de que una mayor cobertura sería exitosa, por ejemplo, a través de estrategias de servicios móviles en esas categorías, aunque no sólo en ellas. Además, es claro que hay oportunidad de fortalecer la promoción de los espacios protectores de NNA.

Por último, es importante mencionar que esta red de Centros Intégrate se ve reforzada por la Red de CADE y SuperCADE que aún sin tener en funcionamiento un Centro Intégrate como tal en cada una de sus sedes, atiende a PMI, pues los servicios que se ofrecen en la Red CADE también están disponibles para ellos, y en algunos se cuenta con la presencia concreta de Puntos Visibles de Migración Colombia.

### III. ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

#### 1. Antecedentes

Siguiendo los lineamientos generales de formulación de política pública de la Secretaría Distrital de Planeación se trazó una estrategia de participación ciudadana que aportara a la formulación y al diseño de la Política pública de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en Bogotá, conforme lo establece de manera específica la Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación (DPCP).

El presente acápite recoge los resultados de un proceso participativo y de análisis de la situación que se está presentando con la población migrante proveniente de Venezuela que se encuentra asentada en el Distrito Capital y que involucra a diferentes sectores. Además, focaliza zonas de asentamiento, condiciones de vulnerabilidad, amenazas, factores de riesgo y necesidades de protección de la población objetivo; e identifica aspectos estratégicos y relaciones de causalidad sobre los que se debe trabajar en la formulación de la política para los nuevos bogotanos y bogotanas.

Para su desarrollo, el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá, con el apoyo de agencias de cooperación internacional, facilitó metodologías, expertos facilitadores y el apoyo logístico requerido para lograr los resultados que se presentan a continuación.

#### 2. Fase preparatoria

Las preguntas sobre los actores, la manera de convocarlos, los temas a abordar, la profundidad de dicha participación y su vinculación futura al momento de implementar la política, deben tener cuenta la complejidad que la movilidad humana de carácter internacional conlleva, pues control del ingreso, tránsito y asentamiento de extranjeros en el territorio nacional, en principio, es del resorte de autoridades nacionales, por lo que la ubicación de grupos poblacionales extranjeros en el territorio distrital genera preguntas e inquietudes sobre responsabilidades, alcances y competencias territoriales.

Si bien los Documentos CONPES 3950 de 2018 y 4100 de 2022, mediante los cuales el Gobierno Nacional adopta una serie de medidas orientadas a la atención humanitaria para la población migrante, así como la ampliación y flexibilización de las medidas migratorias, y proyecta la integración social, económica y cultural de la población proveniente de Venezuela, junto el fortalecimiento de la institucionalidad nacional, no se cuenta con instrumentos normativos y/o de política pública que establezcan de manera explícita obligaciones y responsabilidades para las entidades territoriales.

Teniendo como punto de partida la responsabilidad estatal frente a este grupo poblacional, la participación ciudadana requerida debía ser aquella que pudiera contribuir a comprender de mejor manera el fenómeno migratorio, la dinámica relacional con la población de acogida y la identificación de medidas asertivas, en procura de la superación de problemas y puntos críticos relacionados con la presencia de la población proveniente de Venezuela, considerando enfoques diferenciales.

Desde esta perspectiva se identificaron y contactaron sectores y actores con conocimientos, responsabilidades, vínculos e interés en la gestión de la migración que pudieran facilitar la identificación, caracterización y priorización de temas de interés Distrital en relación con el tránsito, circulación y asentamiento de las nuevas y nuevos bogotanos.

En primer lugar, se tuvo en cuenta que los sectores tuvieran vínculo territorial, técnico y poblacional en las diferentes Localidades del Distrito. Posteriormente, se definió que era preciso, convocar actores de las organizaciones no gubernamentales, agencias de cooperación, organizaciones internacionales y agencias multilaterales involucradas con la población migrante y refugiada y con temas relacionados con protección internacional. Lo anterior conformaría un primer grupo.

Un segundo grupo por convocado estuvo constituido por delegados y representantes de organizaciones y asociaciones de población migrante, refugiada, retornada, así como de lugares de acogida, con quienes se pudiera abordar tanto la experiencia vivida en sus acciones, como en la relación con las comunidades de acogida y las instituciones.

Como un tercer grupo se convocó a docentes, investigadores y representantes de centros de pensamiento, universidades, academia, consultorios jurídicos y centros de investigación tanto nacionales como internacionales, que han estado adelantando actividades académicas, de extensión e investigación relacionadas con la situación de la población proveniente de Venezuela y, los impactos institucionales, territoriales y poblacionales.

Un cuarto conjunto, lo conformaron representantes del sector privado como empresas, gremios y entidades vinculadas con el desarrollo social y económico, como Asobancaria, Fenalco, ANDI, Asocolflores, empresas de transporte vinculadas al Sistema Integrado de Transmilenio, la Plataforma Integra de USAID, SENA, Cámara de Comercio de Bogotá y Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito. Dichos actores fueron convocados dado que conocen y han estado vinculados con la población migrante proveniente de Venezuela asentada en el Distrito Capital en relación con procesos económicos, comerciales y de acceso a bienes y servicios.

En quinto lugar, fueron invitados delegados de las Secretarías y Subsecretarías Distritales que se encuentran a cargo de atender a la población proveniente de Venezuela en el acceso a bienes y servicios ofertados por el Distrito en las localidades. Dichos funcionarios son quienes atienden y resuelven solicitudes, necesidades e inquietudes de esta población y sortean dificultades que se presentan en su relacionamiento con esta población en las localidades.

Como sexto grupo se convocó a los Alcaldes Menores y funcionarios de las Alcaldías Menores del Distrito Capital, quienes brindan atención diariamente a la población migrante en las localidades y han adoptado medidas de seguridad, convivencia y atención como primeros respondientes dirigidas a las comunidades que habitan barrios y desarrollan actividades en el territorio de las localidades, tanto en el área urbana, como rural.

Por otro lado, se realizaron entrevistas semiestructuradas a concejales y una serie de encuestas dirigidas a periodistas, representantes de medios de comunicación y ciudadanos habitantes de Bogotá, con el fin conocer su percepción frente al fenómeno migratorio en el Distrito y la política pública de acogida, inclusión y desarrollo de los nuevos bogotanos y bogotanas.

Con estos actores convocados, se lograría tener una lectura más próxima a la situación y más profunda, sin prejuicios, sin sesgo, que permitiera comprender las implicaciones del proceso que se estaba adelantando.

### 3. Población objeto de estudio

De manera general la población objeto del proceso de diagnóstico, agenda pública y formulación de la propuesta de la política pública es la población migrante internacional que llega al Distrito Capital, que se encuentra en tránsito o tiene vocación de permanencia, que busca integrarse y acceder a las ofertas del Distrito; y de manera particular, es la población proveniente de Venezuela, migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, retornados e incluso de personas que han ingresado y permanecen en condición migratoria irregular o indocumentados, que han llegado a Bogotá y son considerados nuevos bogotanos y bogotanas.

En este grupo poblacional, se encontraron personas de nacionalidad colombiana retornadas, personas con doble nacionalidad, personas de otras nacionalidades, personas sin nacionalidad y personas en necesidad de protección internacional. Estas personas estarían requiriendo diversas respuestas estatales para la protección y garantía de sus derechos, así como para su integración social, económica y cultural. Buena parte de dichas respuestas, estarían siendo suministradas fundamentalmente por entidades Distritales<sup>34</sup>.

Este grupo es diverso, ya que es conformado por personas de diferentes edades, etnias, orientación sexual e identidad de género diversas, formación académica, ocupacional y capacidad económica diferentes; habitan, estudian y trabajan en las diferentes localidades del Distrito. La llegada de la población migrante internacional a Colombia ha traído varios retos tanto para la oferta pública como privada, ya que se han visto en la necesidad de realizar ajustes presupuestales, crear estrategias, planes de acción y articularse entre privados, públicos y agencias de cooperación para lograr la inclusión y acceso de la población.

---

<sup>34</sup> De las vigencias 2018 a 2022, el Distrito Capital destinó para la atención de urgencias de la población migrante más de 147.000 millones de pesos.

Por su parte, el Distrito Capital ha incluido en el presupuesto distrital un Proyecto de Inversión para el servicio de atención a la población proveniente de flujos migratorios mixtos en Bogotá<sup>35</sup>, ha conformado una Comisión Intersectorial del Distrito Capital para la Atención e Integración de la Población Proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos<sup>36</sup> y creó un Equipo para Asuntos Migratorios.

También, ha trazado lineamientos para contar con una Estrategia Distrital para la Gestión y la Gobernanza Migratoria a partir de la identificación de barreras para la acogida, la inclusión y el desarrollo de la población migrante en Bogotá.

No obstante, para lograr el propósito de la integración social y económica de la población proveniente de Venezuela, el Distrito Capital debe recoger y articular las diversas medidas que ha estado adoptando, en una Política Pública de Gestión y Gobernanza Migratoria que le permita el desarrollo e implementación de acciones coordinadas y articuladas con los distintos sectores estatales, con la sociedad civil, las organizaciones sociales, las organizaciones no gubernamentales, la academia, los empresarios, los grupos comunales, las agencias multilaterales, las organizaciones internacionales y de cooperación internacional, que se encuentran involucrados e implicados en la atención a la población migrante internacional.

Por ello y en atención a los lineamientos establecidos por la Secretaría de Planeación Distrital, como dicho al principio de este capítulo, desde la Secretaría de Gobierno Distrital y con el liderazgo del Equipo para Asuntos Migratorios del Distrito Capital, se están adelantando los pasos indispensables para la adopción de una política pública que a través de diversos procesos participativos, permita responder de manera adecuada y pertinente la diversidad de situaciones, retos y problemas que conlleva la integración social, económica y cultural de los nuevos bogotanos y bogotanas.

---

<sup>35</sup> Proyecto de inversión 7730 del Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”

<sup>36</sup> Decreto 510 del 14 de noviembre de 2021

## 4. Metodología del proceso de participación

Para esta fase de participación se utilizaron tanto la metodología cualitativa como la cuantitativa.

### 4.1 Metodología cualitativa

Se desarrolló con base en la aplicación de métodos y herramientas de investigación cualitativa, buscando una mejor comprensión de situaciones que son más fácilmente aprehensibles a partir de narrativas, descripciones, análisis colectivos, e incluso intercambio de opiniones entre actores y observadores.

Lo anterior, permitiría tanto la participación de sectores representativos implicados en el fenómeno migratorio y su atención, como el acceso a información generada a través de procesos de gestión del conocimiento llevados a cabo por sectores que han estado estudiando, investigando y reflexionando sobre el proceso migratorio de la población migrante y en particular la proveniente de Venezuela.

En cuanto a las técnicas y herramientas utilizadas, se desarrollaron talleres participativos con técnicas de grupos focales, o grupos participativos sectoriales vinculados con el problema, cartografía social y entrevistas semiestructuradas a actores claves relacionados con el tema migratorio en el Distrito.

El problema objeto de la indagación se orientó a conocer, mapear y caracterizar los lugares, condiciones y estados en los que se encuentra la población migrante en el Distrito Capital, así como las dinámicas, relaciones, conflictos, retos, modos y maneras como se encuentran viviendo.

El perfil de los actores y sectores convocados era esencial dentro de la metodología, pues se buscaba un diálogo cualificado, donde se utilizarán categorías de análisis ya definidas por el Equipo de Asuntos Migratorios y el equipo del Programa Integra, quienes apoyaron facilitando los espacios, así como teorías, marcos normativos y componentes procedimentales comprendidos, de tal manera, que cada situación que se abordara contara

con consensos previamente aceptados permitiendo centrar los análisis en los problemas derivados del estar en el Distrito Capital.

Cada grupo fue integrado con personas idóneas y en los casos que se requería, expertas. Todas relacionadas con el fenómeno migratorio en el Distrito Capital. En este marco, se buscó caracterizar a la población, sus contextos y dinámicas relacionales teniendo en cuenta vulnerabilidades, amenazas, factores de riesgo y de protección.

También, se buscó considerar las situaciones que están afectando a las comunidades de acogida y a las instituciones encargadas de brindar respuestas y atención.

#### *4.1.1 Espacios de participación cualitativos*

La conformación de grupos focales o grupos participativos sectoriales vinculados con el problema permite una mejor aproximación a la situación que vive la población migrante, una caracterización más detallada y un análisis colectivo de las causas de las barreras de accesos a servicios y dificultades de inclusión e integración, con el fin de llegar a acuerdos sobre los temas prioritarios de intervención. El diálogo guiado por preguntas y la visualización de respuestas registradas en fichas, contribuye a la elaboración de reflexiones colectivas y formulación de nuevas ideas sobre el problema objeto de análisis.

Cada sector presenta potencialidad de aporte y contribución a la comprensión de dinámicas, relaciones, conflictos, situaciones críticas y también propuestas sobre el fenómeno migratorio en el Distrito.

Las diferentes técnicas de recolección de información que se utilizaron fueron:

- 1. Grupos focales:** consisten en discusiones, reflexiones y conversaciones con varios actores frente al tema que se quiere abordar. Para lograrlo en el marco de este particular, se construyó una guía de discusión para generar un diálogo entre un grupo de personas sobre sus percepciones y experiencias relacionadas con la migración en el Distrito.

2. **Entrevistas semiestructuradas:** se trata de una conversación con una persona en la que se abordar el tema a investigar. Para esta recolección en específico, se estructuró una guía de entrevista con el fin de generar un diálogo guiado con líderes de diferentes áreas comunitarios, académicas y políticas (como concejales) y recopilar información sobre la percepción de las necesidades y barreras de la población migrante en Bogotá.
  
3. **Talleres Café del Mundo:** tienen como objetivo propiciar una discusión en un grupo grande sobre diferentes temas específicos, en este caso, sobre el tema migratorio en el Distrito. Para esto, se integraron subgrupos con 5 o 6 personas de cada grupo y cada uno se encargó de abordar un tema propuesto cada y/o preguntas formuladas. Luego, de cada subgrupo salieron planteamientos por consenso que luego se socializaron en plenarias.
  
4. **Cartografía Social:** Con apoyo en mapas del Distrito Capital, cada subgrupo ubicó lugares de interés para la población proveniente de Venezuela, así como para el Distrito. La información mapeada fue:
  - Lugares de ubicación de la población proveniente de Venezuela (asentamiento, circulación, acceso a servicios y desarrollo de actividades).
  - Actividades que desarrollan en dichos lugares.
  - Zonas o puntos de especial interés para esta población.
  - Zonas de particular impacto para el Distrito y los demás actores del proceso.

Luego de recolectar la información cualitativa, se procedió con las siguientes acciones:

- Análisis de problemas través del cual se buscó identificar situaciones consideradas problemas, preguntarse por qué suceden tales situaciones y formular algunas propuestas para superar o mejorar la situación.
- Identificación de amenazas, barreras y situaciones de vulnerabilidad que enfrenta regularmente la población migrante.

- Factores de riesgo y factores de protección: se buscó caracterizar los factores de riesgo (son los que surgen cuando las amenazas se juntan con las vulnerabilidades y no hay factores de protección que puedan disipar la amenaza) que están afectando a las personas provenientes de Venezuela, así como los de protección.

#### 4.2 Metodología cuantitativa

Para la recolección de información cuantitativa se utilizaron dos técnicas: sondeos y encuestas.

Los sondeos, son una forma de recolección cuantitativa, no representativa, cuyo fin es indagar sobre un tema específico. En el caso que nos compete, sobre el fenómeno migratorio en el Distrito Capital. Los temas abordados fueron:

- Formas de interacción con los nuevos bogotanos y bogotanas.
- Percepciones frente a las barreras y principales necesidades de los nuevos bogotanos y bogotanas.
- Relevancia del desarrollo de una política pública para la acogida, inclusión y desarrollo de los nuevos bogotanos y bogotanas.
- Propuestas para promover la integración social y cultural entre los nuevos bogotanos y bogotanas y la población de acogida.

La metodología utilizada para la recolección de información fue de manera virtual y a través de bola de nieve, es decir, es una muestra no probabilística donde los encuestados son en principio personas conocidas que a su vez reclutan nuevos encuestados.

Adicionalmente, se realizó una encuesta abierta con un muestreo aleatorio simple, con la población migrante, retornada y de acogida, a través de conversaciones abiertas sobre percepción de sus capacidades laborales, su condición laboral, su nivel de estudio e ideas de solución para lograr integración laboral.

La anterior recolección se realizó virtualmente a través de las redes sociales de Kuja Kuja, plataforma que consolida y muestra la percepción comunitaria en tiempo real, y de manera

presencial en los CADE donde se encuentran los Centros Intégrate (CADE de la 30, Engativá y Suba) y en el Centro Distrital de Atención a Migrantes, Retornados y Refugiados (CEDID), ubicado en la Localidad de Kennedy.

#### 4.2.1 Espacios de participación cuantitativa

Se realizaron dos sondeos durante el periodo de tiempo entre el 17 de febrero de 2023 al 6 de marzo del mismo año a través de encuestas virtuales con preguntas cerradas, con el fin de conocer las percepciones y posibles acciones a desarrollar para promover la inclusión de la población migrante en el Distrito.

El primer sondeo fue dirigido a periodistas y comunicadores sociales y el segundo dirigido a ciudadanos (población migrante, de acogida y retornada) que habitan en Bogotá, en ambos casos se abordaron los siguientes temas:

- Principales barreras de la población migrante para el acceso a servicios del Distrito.
- Principales necesidades de la población migrante que viven en Bogotá.
- Aportes para la cohesión social y la inclusión de la población migrante en la capital colombiana.

Además, se realizó una encuesta a través de una recolección de datos e interpretación de información obtenida en terreno con contacto directo y digital con las comunidades migrantes, retornados y población de acogida frente a temas de integración laboral de la población migrante en el Distrito. Esta encuesta se realizó con el apoyo de una empresa denominada Kuja Kuja, quienes fueron los responsables de aplicar el instrumento e interpretar los datos. En total se obtuvieron 1.490 interacciones, 634 presenciales y 856 de forma digital. Los temas tratados en esta encuesta se relacionan con los siguientes temas:

- Educación para el trabajo
- Permanencia en Colombia
- Retos de la mujer migrante
- Medios de comunicación
- Situación laboral

## 5. Cronograma, difusión y convocatoria

Los encuentros se adelantaron durante los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2022 y durante el mes de febrero de 2023. Se realizaron encuentros individuales, grupales, de diagnóstico, virtuales, de socialización y validación de resultados, así como entrevistas semiestructuradas.

Fueron convocados, con la respectiva anticipación, por el Equipo de Asuntos Migratorios. Se difundieron por los canales acordados con cada uno de los sectores y actores con los que se concertaron las fechas de realización de los encuentros. Igualmente, se contó con el apoyo de las Alcaldías Menores, Secretarías y Subsecretarías del Distrito, organizaciones y asociaciones, redes académicas y redes de organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales.

El total de encuentros participativos con metodología cualitativa (entrevistas, grupos focales y talleres) fueron 32 espacios, los cuales se dividieron la siguiente forma:

*Tabla 12. Encuentros participativos con metodología cualitativa*

Proceso participativo y consultivo para la formulación de la Política pública para la acogida, inclusión y desarrollo de los nuevos bogotanos y bogotanas			
Proceso Participativo / Consultivo	Metodología	Sector Distrital	Fecha
1 Cooperación internacional	Taller	Alcaldía Mayor	29 Agosto-02 Sept/22
2 Organizaciones de comunidad de nuevos bogotanos y bogotanas	Taller	Alcaldía Mayor	29 Agosto - 09 Sept/22
3 Universidades	Taller	Alcaldía Mayor	05-09 Sept/22
4 Gobierno Nacional	Taller	Alcaldía Mayor	05-09 Sept/22
5 Sector privado	Taller	Alcaldía Mayor	12-16 Sept/22
6 Secretarías Distritales - Enlaces	Taller	Alcaldía Mayor	19-23 Sept/22
7 Taller de validación (cooperación, comunidades, universidades)	Taller	Alcaldía Mayor	10-14Oct/22
8 Taller de validación (Empresa privadas, entidades nacionales y distritales)	Taller	Alcaldía Mayor	10-14Oct/22
9 Taller de validación (Sector privado – cooperación internacional)	Taller	Alcaldía Mayor	17-21 Oct/22

10	Población LGBTI	<b>Grupo Focal</b>	Sec. Gobierno Consejo Consultivo	13 - 17 Feb/23
11	Mujeres	<b>Grupo Focal</b>	Sec. Mujer	6 - 10 Feb/23
12	Adultos mayores	<b>Grupo Focal</b>	Sec. Integración Social	13 - 17 Feb/23
13	Niñez, adolescencia y juventud	<b>Taller</b>	Sec. Integración Social	6 - 10 Feb/23
14	Personas en situación de calle	<b>Entrevista semiestructurada</b>	IDIPRON	6 - 10 Feb/23
15	Personas en condición de discapacidad	<b>Entrevista semiestructurada</b>	Sec. Gobierno	6 - 10 Feb/23
16	Territorial – Plan de Ordenamiento Territorial (POT - Ciudad Región)	<b>Entrevista semiestructurada</b>	Sec. Planeación	6 - 10 Feb/23
17	Étnico	<b>Entrevista semiestructurada</b>	Sec. Gobierno	6 - 10 Feb/23
18	Rural	<b>Entrevista semiestructurada</b>	Sec. Planeación	6 - 10 Feb/23
19	Ambiental	<b>Entrevista semiestructurada</b>	Sec. Planeación	6 - 10 Feb/23
20	Concejales	<b>Entrevista semiestructurada</b>	Sec. Gobierno	10-16 de Feb/23
21	Juntas de Acción Comunal (JAC) PRIMER ENCUENTRO	<b>Taller</b>	IDAPC Sec. Gobierno	13 - 17 Feb/23
22	Juntas de Acción Comunal (JAC) SEGUNDO ENCUENTRO	<b>Grupo Focal</b>	Virtual	20 - 24 Feb/23
23	Transportadores privados	<b>Grupo Focal</b>	Terminal de Transportes de Bogotá	13 - 17 Feb/23
	Docentes e investigadores	<b>Entrevista semiestructurada</b>	Universidades	6 - 10 Feb/23
25	Grupos focales - Bosa	<b>Grupo Focal</b>	Alcaldía Mayor Sec. Gobierno	6 - 10 Feb/23
26	Grupo Focal - Ciudad Bolívar	<b>Grupo Focal</b>	Alcaldía Mayor Sec. Gobierno	13 - 17 Feb/23
27	Sociedad civil	<b>Entrevista semiestructurada</b>	ONG nacionales	6 - 10 Feb/23
28	Organizaciones comunitarias de migrantes	<b>Grupo Focal</b>	IDPAC Alcaldías Locales	6 - 10 Feb/23
29	Cooperación internacional (GIFMM) Avances	<b>Grupo Focal</b>	Alcaldía Mayor	8-Feb
30	Taller de inmersión en política pública	<b>Taller</b>	USAID Alcaldía Mayor	28-Feb
31	Cooperación internacional (GIFMM) Socialización documento	<b>Grupo Focal</b>	Alcaldía Mayor	8-m Mar
32	Tanques de pensamiento con Gobierno Nacional: Cancillería y Migración Colombia	<b>Taller</b>	Grupo de académicos y tanques de pensamiento	16-Mar

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

## IV. RESULTADOS DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN

Sectorialmente se tuvieron en cuenta los sectores de asistencia, migración, protección, educación, salud, vivienda, identidad, seguridad y convivencia, participación, empleabilidad, emprendimiento, acceso a bienes y servicios y movilidad, así como fueron transversales a todos estos sectores el de la función pública y la administración de justicia.

Estos temas fueron abordados en los diferentes grupos de trabajo. Sus resultados se expondrán de diversas maneras a lo largo de los siguientes acápite:

### 1. Resultados de los encuentros con los gremios

Estos temas fueron especialmente tratados con los delegados del sector privado o relacionados con dicho sector. Hicieron parte de este grupo delegados del SENA, Secretaría de Desarrollo Económico, Asocolflores, Transmilenio, Asobancaria, Fenalco, Mipymes, Cámara de Comercio de Bogotá, Programa Integra de USAID.

Los gremios están integrados por diferentes sectores, dentro de los que se encuentran turismo, comercio, servicios, financiero, tenderos, transporte, entre otros. Los gremios son órganos consultivos del Gobierno que participan en la construcción de políticas públicas. En el caso de la Cámara de Comercio de Bogotá, se trata de un actor que desarrolla servicios de acuerdo con sus mandatos legales y está al servicio del empresariado, pero no representan al empresariado. Por parte del Estado, se cuenta con el SENA como una entidad que se encarga de formar trabajadores para el sector privado.

La percepción de los diferentes actores mencionados con relación a la población migrante es diversa. Algunos, reconocen que la migración contribuye al desarrollo de las sociedades de acogida, así como a las de origen; para algunos sectores en efecto la población proveniente de Venezuela ha representado importantes beneficios y para otros ha sido todo lo contrario. Así mismo, para algunos sectores, la migración dinamiza la economía, pero para otros, la migración es sinónimo de mayor informalidad en el mercado.

Durante los encuentros realizados con los gremios, se señala que no se ha adelantado una socialización adecuada sobre la situación de la PMI, pues no tienen conocimiento de esta población (qué hacen, qué formación tienen, cuál es el reconocimiento que el Estado les ha brindado, si están regulares o no). Así mismo, los asistentes informaron sobre una falta de sensibilización frente a la población migrante y la población de acogida, desconocimiento que ha derivado en problemas de xenofobia, especialmente por parte de sectores de trabajadores que los perciben como competencia.

En cuanto a empleabilidad, algunos sectores consideran que no existe claridad frente al proceso de contratación a población migrante, o simplemente se asume que no hay forma de hacerlo, también se considera que los procesos de contratación son costosos por las pruebas y procesos de vinculación. Adicionalmente, algunos de los participantes del taller con gremios, afirmaron que han adelantado procesos de selección y contratación de migrantes internacionales y las personas han abandonado los procesos de inducción o cuando reciben el primer salario no regresan a trabajar, lo cual genera unos costos muy altos para las empresas.

Durante el encuentro con gremios, algunos asistentes perciben que los sectores vinculados al comercio prefieren a este grupo poblacional como trabajadores informales y/o domiciliarios, por la flexibilidad en las condiciones del servicio, la remuneración inmediata y la inexistencia de un vínculo laboral. Un ejemplo de esto fue durante la pandemia, donde la PMI fue importante para actividades como los servicios domiciliarios y otras actividades de ventas en las calles.

Otro resultado del taller con gremios fue la alerta de algunos asistentes frente a posibles problemas de explotación laboral y afectación de la población migrante por falta de condiciones dignas para el desarrollo de sus actividades, como falta de baños y de ubicación de los domiciliarios, situación que podría ser causa de conflictos de convivencia por el uso inadecuado del espacio público. También, los asistentes informaron que, en algunos casos de tener vacantes de trabajo, existen dificultades para la contratación de la población migrante, ya que no pueden convalidar sus títulos, no cuentan con la licencia de conducción, en el caso de necesitarla, se les dificulta realizar el curso de conducción, así como validar competencias.

Otro tema abordado durante el taller fue la visión del sector bancario frente a la población migrante. A pesar de que la población migrante puede ser un público objetivo para este sector, la banca se ha encontrado con dificultades para incorporarlos al sistema bancario, especialmente por la falta de documentación. Para solventar esta situación, se propone conformar alianzas con las agencias de cooperación, usar tecnología para integrar procesos productivos y promover la regularización de la población.

Otro elemento que surgió del encuentro fue la preocupación en materia de seguridad, pues han observado que las personas que están migrando en el último año son mujeres, niñas, niños y adolescentes en condiciones vulnerables, que se han convertido en objetivos para estructuras delincuenciales, lo cual ha generado situaciones de explotación laboral, sexual en esta población en Colombia.

Para finalizar, los gremios propusieron que el rol que podría desempeñar el Distrito Capital frente a la situación migratoria es contribuir a romper la desconfianza entre empresarios y migrantes, promover la territorialización del empleo, facilitar acuerdos que le brinden respaldo al sector privado, así como crear estrategias con los medios de comunicación para promover la inclusión y la integración de la población migrante internacional.

## 2. Resultados de los encuentros con organizaciones sociales

Las personas delegadas por las organizaciones sociales, comunitarias y asociaciones de población proveniente de Venezuela, así como de sectores de acogida en las localidades, durante los encuentros señalaron que se presentan numerosas dificultades y problemas que les afectan los derechos humanos y acceso a servicios distritales.

También estimaron que los funcionarios de base deben prepararse más y mejor para atender a la población migrante, refugiada, retornada, en necesidad de protección internacional, indocumentada o en situación migratoria irregular. Así mismo, se concluyó que en espacios de atención distritales se presentan dificultades en la atención a las personas provenientes de Venezuela, así como advierten que los funcionarios no cuentan con manuales que establezcan comportamientos que garanticen la acción sin daño.

Manifestaron que en el caso de quienes han podido acceder al PPT y a pesar de contar con documentación expedida por las autoridades colombianas, no pueden personalizar sus tarjetas de viaje en el servicio de transporte público de Transmilenio, no pueden acceder al Registro Único de Recicladores, enfrentan dificultades para el registro escolar y la graduación de bachilleres. En otros escenarios, se han presentado problemas para el reconocimiento del PPT por desconocimiento de las autoridades o encargados de lugares donde presentan el documento de identificación. También expresaron que por pérdida de datos en Migración Colombia no se puede confirmar la validez del documento y en otros, el documento presenta errores.

En el caso de grupos poblacionales más específicos, se señala que las mujeres gestantes y lactantes que requieren apoyos nutricionales y servicios complementarios, prefieren no buscarlos porque temen medidas que pudiera tomar el ICBF. En los barrios de Santafé y Mártires les han retirado los niños.

En el caso de la niñez mencionan que se presentan dificultades para la garantía de los derechos de las niñas y los niños que tienen problemas de documentación; así mismo indican que no se tiene en cuenta el domicilio para la asignación de cupos escolares y se presentan retos en cuanto al acceso a algunos de los Centros AMAR y ABRAZAR en Bogotá.

Con respecto a niñas, niños y adolescentes migrantes en procesos de protección y restablecimiento de derechos no hay una ruta diferenciada para población migrante (considerando el desconocimiento institucional que cuenta esta población), lo cual resulta en más sufrimiento para ellos y sus familiares porque no se reconoce la situación en la que se encuentran.

Por otro lado, con respecto a personas pertenecientes a la población migrante con formación técnica o profesional, mencionan que se han encontrado con numerosas dificultades que impiden la homologación de estudios y el reconocimiento de experiencias laborales previas para el acceso a oportunidades laborales. Con respecto a quienes han podido acceder a trabajo como domiciliarios, expresan que estas personas no cuentan con garantías laborales, ni hay políticas claras para su vinculación y su proceso laboral.

Por otra parte y en el marco del encuentro con las JAC, sus representantes manifestaron las principales problemáticas que ellos perciben, como parte de las comunidades de acogida, con ésta población en las localidades en las que se encuentran y entre ellas destacaron: dificultad de percibir ingresos por parte de la población migrante, diferencia cultural entre el contexto colombiano y venezolano, desarticulación de las instituciones locales para la atención a la población migrante, desconocimiento de los servicios por parte de la población venezolana, desconfianza de la población migrante frente a las JAC y a las instituciones colombianas.

Otros representantes de estas Juntas identificaron como problemáticas las prácticas de santería, el ingreso de bandas criminales provenientes de Venezuela, la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes, así como de las mujeres gestantes. Por último, algunos representantes de las JAC informaron que a pesar de que invitan a la población a las sesiones y reuniones de sus Juntas, la población migrante no asiste.

Durante los grupos focales y talleres dirigidos a grupos poblacionales diferenciales se evidenciaron diferentes temas relevantes para la identificación de los puntos críticos y factores estratégicos de la política.

### 1.1 Grupo Focal LGBTI

Adicionalmente, afirman no conocer las rutas de acceso a los servicios de salud, de diversidad sexual (como por ejemplo: atención psicológica, trabajo social, acompañamiento jurídico que ofrece la Subdirección para Asuntos LGBTI de la Secretaría de Integración Social) , ni a los Centros Intégrate con los que cuenta el Distrito. Evidenciaron además una problemática que aqueja a la población LGBTI que se encuentra entre los 14 y 17 años de edad, no acompañada que llega a Bogotá se basa en la idea que traen consigo los adolescentes y jóvenes al llegar a un país donde pueden ejercer libremente su sexualidad diferenciada (como por ejemplo: matrimonio igualitario o cambio de nombre), sin embargo, al llegar (no acompañados por adultos) la mayoría de estos menores de edad caen en redes de trata de personas y en diferentes opciones ilegales para obtener sustento económico basados en la necesidad de cubrir su manutención.

Con el apoyo de la Fundación Red Somos y el enlace de la Ruta de Atención a Comunidad LGBTI perteneciente a la dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de

Gobierno, se realizó el grupo focal con la población LGBTI en donde se evidenció la doble discriminación que sufre esta población. Por un lado, sienten discriminación en el trabajo por ser migrantes y por otro, por ser personas pertenecientes a la comunidad LGBTI.

Adicionalmente, afirman no conocer las rutas de acceso a los servicios de salud, de diversidad sexual (como por ejemplo: atención psicológica, trabajo social, acompañamiento jurídico que ofrece la Subdirección para Asuntos LGBT de la Secretaría de Integración Social) , ni a los Centros Intégrate con los que cuenta el Distrito. Evidenciaron además una problemática que aqueja a la población LGBTI que se encuentra entre los 14 y 17 años de edad, no acompañada que llega a Bogotá se basa en la idea que traen consigo los adolescentes y jóvenes al llegar a un país donde pueden ejercer libremente su sexualidad diferenciada (como por ejemplo: matrimonio igualitario o cambio de nombre), sin embargo, al llegar (no acompañados por adultos) la mayoría de estos menores de edad caen en redes de trata de personas y en diferentes opciones ilegales para obtener sustento económico basados en la necesidad de cubrir su manutención.

Así mismo, los asistentes al grupo focal afirmaron no ejercer actividades económicas pagas antes de llegar a Colombia, sin embargo, por la necesidad de obtener recursos económicos para pagar necesidades básicas: arriendo y comida tuvieron que realizar actividades económicas pagas en algún momento de su tránsito y estadía en Colombia. Por último, estos participantes propusieron trabajar con agentes comunitarios LGBTI como una estrategia para mejorar la difusión de la oferta de los servicios del Distrito.

## 1.2 Taller con enfoque de género

Con el apoyo de la Secretaría de la Mujer, se realizó el grupo focal con mujeres lideresas pertenecientes a la población migrante proveniente de Venezuela y a la de acogida. Durante el taller se identificó la discriminación de las que son objeto por ser migrantes y por estar en gestación, especialmente a la hora de buscar trabajo y/o un sitio para vivir en arriendo.

Por otro lado, se hizo evidente el desconocimiento de los servicios distritales dirigidos a mujeres. Así mismo, hicieron énfasis en la deshumanización en la atención en algunos lugares como hospitales y escuelas. También se hizo referencia a la falta de apoyo de sus familias, ya que no cuentan con redes de apoyo, ni con parejas en muchos casos.

Por otro lado, manifestaron que sus hijos han sido víctimas de discriminación y que algunos de ellos no han logrado ingresar a los jardines del ICBF ya que éste les cobra un monto para acceder. También, se hizo evidente que la mayoría de las mujeres migrantes trabajan de manera informal, vendiendo diferentes productos en la calle y que algunas de ellas viven en lugares de invasión.

Otras de las problemáticas que nombraron las mujeres que participaron en el grupo focal fueron:

- Fallas en el acceso a atención en salud mental y odontología.
- Espacios inseguros para mujeres como el Transmilenio dado que se sienten acosadas por hombres.
- Subvaloración en lo educativo y lo laboral, por ser mujeres y migrantes.
- Dificultades para recibir respuesta en Casas de Justicia y otros servicios del Distrito, especialmente cuando no cuentan con el PPT.

### 1.3 Taller con niños, niñas y adolescentes

Al taller con niños, niñas y adolescentes que se realizó con el apoyo del Colegio Distrital República Bolivariana de Venezuela en Maloka, asistieron más de 30 menores de edad entre los 10 y 17 años. Con ellos, se realizó un trabajo interactivo con la exposición: “Migrar es un acto de valor” y una actividad interactiva denominada “La ciencia del amor y del perdón”.

Algunas de las apreciaciones de los niños y niñas luego de ver la exposición fueron:

*“Las personas no migran porque quieren, eso es triste”*

*“Miedo de caminos en la noche”*

*“No todas las veces nos sentimos seguras en la casa por temas de violencia”*

*“En la calle no nos sentimos seguras”*

*“A veces no nos sentimos seguros en lugares nuevos”*

*“Ninguna persona se sentiría bien migrando porque los discriminan y rechazan”*

*“Uno debe ser bien con todas las personas. Todos tienen que ser tratados con igualdad”*

*“Todos merecemos respeto”*

Adicionalmente, ellos afirmaron sentir inseguridad en los espacios públicos como la calle y el Transmilenio, algunas de las emociones registradas fueron: temor, inseguridad e incertidumbre, es decir, hay una percepción de inseguridad permanente que no responde solo a un imaginario, sino a los contextos donde ellos viven. Los participantes sienten lejanía con las instituciones del Distrito, perciben que espacios como la Alcaldía es “para grandes” y que ellos no son invitados a dichos lugares.

Sin embargo, respondieron positivamente a una sensación de seguridad en el Colegio y confianza hacia sus profesores. Los y las niñas que participaron sienten lejanía a las instituciones públicas como la Alcaldía, la Policía y miedo al ICBF.

#### 1.4 Entrevista sobre personas en habitabilidad de calle

En este terreno, las mujeres venezolanas son las más afectadas. El 16% reporta estar desempleada, en contraste con los hombres que solo representan el 11%. Así mismo, el 12,6% de las migrantes venezolanas dedican su tiempo a labores de cuidado no remuneradas, cifra 10 veces superior a la de los hombres.

El entrevistado informó que según el trabajo realizado por la Secretaría Distrital de Integración Social y el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud se identifican cuatro necesidades principales:

- Regularización del estatus migratorio.
- Acceso a ofertas labores.
- Convalidación de documentos para la homologación de títulos.
- Acceso a servicios sociales flexibles conforme a las realidades familiares.

Durante la entrevista, se informó que a pesar de que los programas, servicios y ofertas actuales se logran adecuar a individuos migrantes, es necesario fortalecer y transformar servicios que pueden ser destinados a familias y/o personas fluctuantes en servicios 24 horas, lo cual fortalece la garantía de derechos y por tanto favorece la integración socioeconómica.

## 1.5 Resultados de los encuentros con la academia

Se contó con la participación del Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario, la Clínica de la Universidad de los Andes, Centros de pensamiento de Estados Unidos como *Migration Policy Institute*, con quienes se realizó el análisis de la situación de la población proveniente de Venezuela y su impacto en el Distrito Capital, abordando y priorizando los aspectos que se consideran críticos.

Como un primer asunto se llamó la atención sobre aspectos de la política pública migratoria, la cual pareciera no existir, pues no hay recursos suficientes para atender a la población migrante y sin recursos no se puede garantizar derechos y es imposible que se den respuestas adecuadas. Adicionalmente, durante las entrevistas surgió otra de las problemáticas es que algunos funcionarios encargados de brindar atención a esta población no se encuentran debidamente formados y preparados.

También se evidenció que existe una brecha entre el ámbito nacional y los espacios territoriales, por lo que es necesario que se promueva una mayor articulación entre las instituciones nacionales y territoriales, pues existe un desconocimiento de las políticas nacionales en los territorios y en lo local.

Así mismo, por un lado, se señaló que por la temporalidad establecida para la regularización nuevamente está en crecimiento el número de personas en situación migratoria irregular. Y por otro, que no hay medidas diferenciales en la política de regularización, ni se ha pensado en esquemas de articulación Nación - Territorio que permitan superar el rezago que se está presentando con los PPT.

Igualmente, se concluyó que no hay campañas continuas de información sobre la regularización, pese a que el ingreso al territorio nacional se sigue dando por lugares diferentes a los autorizados en la frontera, o sin el cumplimiento de los requisitos exigidos, así como que muchas personas que ingresaron irregularmente al país no conocen el deber y al tiempo el derecho de regularización que tienen.

Igualmente, se indicó que el Estatuto de Protección empieza a cumplir realmente su función con la entrega del documento, físico o digital y con su aceptación como documento

público de identificación. De esta manera se puede facilitar la integración, pues facilita el acceso a la oferta de primer nivel, el desarrollo de actividades de comercio, el acceso a créditos y vivienda y, el desempeño de actividades profesionales, etc. Así mismo se afirmó que por la falta de conocimiento en los sectores de acogida está perdiendo su eficacia y legitimidad, ya que muchas personas migrantes que lo están presentando no están siendo reconocidas.

A nivel distrital se consideró que se necesitan políticas distritales para personas migrantes en situación de extrema pobreza y, que no se cuenta con sitios dignos para la atención de la población migrante, se trae a este diálogo la situación del centro de atención a carreteros y recicladores en Mártires que presenta condiciones deplorables y se carece de medidas mínimas de asistencia para apoyar a estas personas, fácilmente se encuentran niños sin zapatos y mujeres lactando entre la basura.

Se señala que se deberían generar espacios de concertación, diálogo y participación en espacios de participación ciudadana de las localidades, lo que además podría contribuir a modificar el pensamiento que se ha generalizado sobre la migración como un problema de seguridad; también a desmentir mitos que se han podido desarrollar en el sector empresarial, quienes no tienen conocimiento sobre el PPT.

En estos encuentros, se recomendó modificar las normas sobre actividades de reciclaje que no incluye a la PMI y, por tanto, se están generando problemas de discriminación y conflictos entre grupos de recicladores.

En ese sentido, se concluye que todos estos aspectos representan un desafío para las autoridades distritales, con quienes se deberían adelantar procesos de concientización con respecto a las oportunidades que representa la migración, así como sería fundamental desarrollar una política integral y diferencial, con enfoque de género que incluya a las comunidades diversas y claves para el manejo de la xenofobia y la homofobia.

Frente a situaciones que se han presentado y que fueron denominadas como “episodios de politización del problema migratorio y de la regulación migratoria”, que están dando un mensaje equívoco, se sugiere la des-venezolanización de la migración, generando información con contenidos de la política migratoria que contribuyan a la

construcción de ciudadanía incluyente, el establecimiento de espacios de relacionamiento con la población de acogida y la realización de una cátedra de ciudadanía bogotana que incluya el fenómeno migratorio, así como se debería tener en cuenta el fenómeno migratorio en la política de la Paz Total.

Igualmente, con respecto a los problemas de acceso a derechos se sugiere la ampliación de la oferta de servicios y la inclusión del enfoque diferencial que, además incluya a la población migrante que no se encuentra en situaciones de vulnerabilidad, pues también han estado padeciendo barreras de acceso a derechos; se debe contar con una política de unificación familiar y de extensión del PPT de niñez a padres en condición irregular; se deben desarrollar lineamientos de política en materia de empleo para población migrante, reconocimiento a personas profesionales y calificadas y de las dinámicas de movilidad de la población migrante y su costumbre de permanecer juntos como comunidad así como la garantía del acceso a espacios de bienestar familiar.

Adicionalmente, durante las entrevistas semiestructuradas se pudo conocer la postura de los académicos y expertos en temas de migración frente a los conceptos de movilización humana, flujos migratorios mixtos y migración internacional para referirse al fenómeno migratorio. Las posturas son parte de sus líneas académicas de investigación, sin embargo, un acuerdo común entre todos fue que cuando se habla de movilidad humana se incluye la movilidad de personas al interior de Colombia, lo que puede generar confusión al referirse a una movilidad fuera de las fronteras.

Por último, el gran consenso entre los entrevistados fue denominar a la migración venezolana en Bogotá como “nuevos bogotano y bogotanas”, ya que permite incluir, integrar y hacer partícipe a esta población de la ciudad.

### 3. Resultados de los encuentros con organizaciones civiles

Desde la perspectiva ciudadana y de organizaciones civiles se llama la atención sobre situaciones que están afectando a la población migrante que se encuentra en situaciones de vulnerabilidad, pues se están viendo involucrados en situaciones de inseguridad, prostitución, microtráfico, invasiones de predios, habitabilidad de calle,

creación de guetos en zonas periféricas de la ciudad, conflictos entre recicladores venezolanos y colombianos, entre otras problemáticas.

Por otro lado, se consideró que la falta de políticas públicas claras de integración está facilitando estas situaciones mencionadas en el párrafo anterior, así como la generación de una dinámica de tolerancia a la irregularidad y a la informalidad, donde la población migrante no se interesa por establecer relaciones con la institucionalidad, sino que desarrolla una visión cultural sobre el Estado como amenaza y de miedo a la persecución por su origen.

Así mismo, se señaló que los lugares limítrofes entre las localidades, así como periféricos o informales de la ciudad, son lugares de concentración de la población PPV en condiciones de vulnerabilidad, donde las dificultades para estabilizarse generan nuevamente movilidad interna.

En este marco, también se advirtió preocupación por la desconfianza que la PMI expresa respecto a las autoridades, así como por la generación de círculos viciosos en el acceso a servicios para los que se exigen registros, pero que en los registros no se reconocen situaciones especiales.

#### 4. Resultados de los encuentros con las organizaciones internacionales

En los encuentros con representantes de las organizaciones internacionales, agencias de cooperación y multilaterales, se mencionan como situaciones que están afectando a las personas provenientes de Venezuela en el Distrito Capital, barreras estructurales de acceso a derechos que se derivan de la falta de políticas públicas de inclusión e integración social, económica y cultural, dentro de las que se encuentran:

- La ausencia de medidas de regularización para quienes se encuentran en extremas situaciones de vulnerabilidad y que se ubican en zonas periféricas e informales de la ciudad.
- La falta de medidas de protección para los niños y niñas no acompañados que están transitando y asentándose en Bogotá. También déficit en los sistemas, mecanismos y estrategias de protección de NNA. Ausencia de estrategias de permanencia para

la población infantil con enfoque de refugiados y migrantes en jardines infantiles y centros escolares para la primera infancia.

- La ausencia de medidas que garanticen los derechos sexuales y reproductivos, que protejan de situaciones de violencia de género, violencia sexual, situaciones de trata de personas, violencia psicológica, violencia física contra niñas, mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversas.
- La insuficiencia de medidas que garanticen el acceso a vivienda digna, a fuentes formales de trabajo, a seguridad alimentaria y nutricional, a educación superior.
- La falta de espacios de participación para la población migrante y de inclusión social e integración cultural, junto a barreras en el sistema jurídico para la población migrante regular e irregular.
- Baja coordinación de la oferta de cooperación, débil sistema de protección internacional y alta concentración de la cooperación en unos lugares, con descuido de otros.
- Barreras que estarían dejando expuestas a estas personas a problemas como las uniones maritales temporales forzadas con niñas /adolescentes como mecanismo de supervivencia de las familias; el reclutamiento y uso ilícito de niños, niñas y adolescentes en actividades ilícitas, la conformación de alianzas delictivas de venezolanos y colombianos que se aprovechan de la vulnerabilidad de los jóvenes.
- En materia económica se señala que se presentan barreras laborales, del sistema financiero, del sistema de seguridad social y falta de formación, tanto en servidores públicos, empresarios y la misma población migrante.

A modo de recomendaciones, se propone adelantar un proceso de formación en las entidades distritales sobre el fenómeno migratorio, hacer ajustes a los sistemas distritales de información para la inclusión de migrantes; incluir a la Bogotá Región en el manejo de la migración y, generar estrategias de vinculación laboral, acceso a la educación y formación para el trabajo.

También, se señala que, si bien es el momento de desarrollar la fase de integración / inclusión social de la política migratoria, hay que mantener la atención de emergencias, el trabajo con organizaciones humanitarias y de educación en emergencia para niños, niñas y adolescentes.

Por último, se propone que se deben establecer instancias de coordinación con otras ciudades.

#### 5. Resultados Perspectiva territorial (Alcaldías)

Desde la perspectiva de los Alcaldes Menores, la presencia de los nuevos bogotanos y bogotanas significa nuevos retos tanto para la ciudadanía y los diferentes sectores sociales, como para la institucionalidad, por lo que han venido conociendo el fenómeno e incorporando nuevas medidas. A continuación, se presenta una síntesis de las apreciaciones expuestas por los Alcaldes Menores de Suba, Fontibón, Kennedy, Ciudad Bolívar, Mártires, Bosa, Engativá, Rafael Uribe, Tunjuelito, Teusaquillo, San Cristóbal, Usaquén, Mártires, Chapinero, Antonio Nariño, Usme, y, La Candelaria:

- Es indispensable la implementación de programas de prevención y atención en salud mental; se deberían desarrollar programas de fortalecimiento institucional de las Alcaldías Menores como primeros respondientes; promover la planificación e implementación de medidas de política pública más en lógica de servicios, que de proyectos; desarrollar una gobernanza con enfoque multinivel y colaborativa.
- Señalan que se presenta desconfianza de la población migrante con las instituciones, por los problemas que se han presentado con la niñez por las medidas de protección adoptadas por el ICBF, por la falta de información sobre las funciones que desempeñan, y por la falta de respuesta.
- Se recomienda articular la oferta distrital con la del Gobierno Nacional para desarrollar líneas de acción para la población migrante, buscando generar impacto en términos sociales y de legitimidad en la percepción de la ciudadanía, respondiendo a problemas de inseguridad y de impacto social por la ubicación de asentamientos informales como los *cambuches* que afectan la organización de ciudad.
- Se propone que todos los predios administrados por la SAE se puedan poner a disposición para la atención de la población migrante, así como desarrollar medidas de acompañamiento institucional para la atención a NNA.
- Se identifica un alto nivel de conflictividad con la población local y situaciones de xenofobia muy complicadas, donde la población local y funcionarios señalan a la

población migrante como responsables de todos los problemas que se presentan en la localidad.

- No se cuenta con estadísticas que permitan hacer una caracterización, son personas sin documentación y no se han regularizado. Se requiere un proceso de caracterización, regularización y documentación de la población que permanece, a fin de que puedan acceder a programas de asistencia social para la solución de necesidades básicas, acceso a alimentos y a ofertas laborales e incluso al desarrollo de emprendimientos.
- Se reconoce que la existencia de centros de ubicación de personas trabajadoras sexuales en la zona del barrio Santafé facilitó la concentración de personas provenientes de Venezuela que se dedican al trabajo sexual, familias vulnerables y presencia de bandas delincuenciales integradas por personas provenientes de Venezuela; estas bandas han sido denunciadas como causantes de la deserción escolar de 240 niños de nacionalidad venezolana en la localidad mencionada.
- Se recomienda promover la articulación entre localidades para intervenir; planeación por metas y resultados; territorialización de la población migrante y destinación de recursos para atender a la población proveniente de Venezuela.

## 6. Resultados de la geo-referenciación (cartografía social)

*Tabla 13. Resultados de la cartografía social*

Localidad	Barrios con mayor concentración de población migrante	Actividades principales y/o situación de la PMI en el Distrito
Suba	Barrios Lisboa, Suba Rincón, La Gaitana, Villa Santana, Salitre, Bilbao, Tunja, El Retiro, junto a la UPZ Tibabuyes	Las condiciones de informalidad existentes en el sector occidental de la localidad facilitan el asentamiento de personas y grupos de familias en situaciones de vulnerabilidad, que se pueden encontrar alojadas entre 5 y 6 familias en una misma vivienda, con mujeres cabeza de familia y niñez no acompañada. Se identifican personas en situación migratoria regular e irregular.
Usme	Barrio Santa Librada	La localidad de Usme es lugar de asentamiento de población proveniente de Venezuela que se encuentra en situaciones de vulnerabilidad y estatus migratorio irregular.
Ciudad Bolívar	Se ubican en la zona Alta de la Localidad y	Se encuentran asentamientos informales, ocupaciones de hecho y hacinamiento. Es zona de trabajo informal, de rebusque y reciclaje.

	en límites con Soacha	
Tunjuelito		En esta Localidad se encuentra población en situación migratoria irregular y en vulnerabilidad, desempleo y mendicidad ajena
Rafael Uribe Uribe	Barrio Palermo	Es una localidad de bajo asentamiento poblacional, algunas personas son trabajadores formales, otros informales que ejercen sus actividades laborales o comerciales en otras localidades.
Bosa	Barrios de Bosa Centro, Escocia, Porvenir, San Bernardino y en barrios limítrofes con Soacha	Se encuentran personas en condición de vulnerabilidad, estatus migratorio irregular, núcleos familiares con numerosos hijos, viviendo en invasiones, hacinamiento, alto desempleo, con presencia de microtráfico, trabajadoras sexuales y situaciones de sexo por sobrevivencia.
Kennedy	Barrios del Amparo, Patio Bonito, Kennedy Central, Britalia, María Paz y la Favorita	Se encuentran núcleos familiares y familias extensas, con integrantes que se dedican a actividades de reciclaje, conductores de plataformas, trabajadoras de servicios sexuales por supervivencia, conductores de mototaxi, bicitaxi y preparación de comidas rápidas.
Engativá	Los barrios Garcés Navas, La Florida, Unir, Cerezos, Engativá Pueblo, El Muelle, Barrio Unido,	La localidad es zona de vivienda y de concentración poblacional en situación migratoria regular, irregular, personas en necesidad de protección internacional y personas en complejas situaciones de vulnerabilidad.
Fontibón	Los barrios Terminal Salitre, Fontibón San Pablo, Centro Pueblo Fontibón, Zona Franca, Aeropuerto El Dorado, Salitre	Se encuentran espacios de alojamiento para población que está en tránsito en el país, también de lugar de vivienda y trabajo de la población migrante.
Mártires	Barrios Santafé, Candelaria, Samper Mendoza, Egipto, Cruces y San Bernardo	Por ser zona de ubicación de albergues paga diario para personas en situación de calle que se comparten con población indígena. Se encuentran personas solas, familias con mujeres cabeza de familia, niñez no acompañada y personas trans, que se dedican a actividades de reciclaje y trabajo sexual. En la localidad se han denunciado situaciones de trata de personas, explotación sexual de niñas, xenofobia, violencias basadas en el género.
San Cristóbal Sur		En esta localidad se registran asentamientos informales, albergues y arrendamientos de bajo costo que son utilizados por personas vulnerables, en situación de pobreza y/o en situación migratoria irregular.

Teusaquillo		Se encuentran personas provenientes de Venezuela en situaciones sociales y económicas favorables, algunas habitan en el sector, otras trabajan y es una zona de tránsito.
Antonio Nariño		Es una zona de vivienda de personas que se encuentran regulares y situaciones sociales y económicas favorables.
Chapinero		Circulación y tránsito de personas que se dedican a actividades formales e informales de generación de ingresos como domiciliarios, trabajadores de restaurantes, bares, cafeterías y comercio informal.
Usaquén	Barrios Codito, Santa Cecilia y Tibabita. Barrio Cedritos y Apolo	Vivienda y comercio (especialmente en la zona norte).

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá

## 7. Resultados de los encuentros con las Secretarías del Distrito Capital

De otra parte, para las Secretarías del Distrito Capital, el fenómeno migratorio ha entrado a hacer parte de las preocupaciones y temas de interés en la agenda pública de cada secretaría, a través de la adopción de distintos tipos de medidas, celebración de diferentes convenios de cooperación y desarrollo de planes de acción para dar una atención más adecuada a las necesidades de la población proveniente de Venezuela.

Manifiestan que han estado brindando respuestas a través de las Subsecretarías Locales, programas poblacionales y centros de atención como CADE y SuperCADE. De lo aportado, se destaca lo siguiente:

- En materia de educación para la PMI se cuenta con las mismas condiciones que para los nacionales: beneficio de movilidad escolar, mediante ciclas, rutas escolares y pasajes de Transmilenio – Tullave; alimentación escolar y búsqueda activa escolar. Se está trabajando por garantizar calidad y pertinencia, a partir de la co-creación de pedagogías de las migraciones con maestros. Del total de matrícula de 1.800.000 estudiantes, el 7% corresponde a niñez proveniente de Venezuela. Para adelantar estos procesos se han estado conformando alianzas de buena voluntad para el desarrollo de herramientas para prevención de xenofobia.
- La Secretaría de Planeación expidió la Resolución 2210 de 2021, mediante la cual se incluyó el tema migratorio en la data y en la Caja de Herramientas de Planeación.

- La Secretaría de Integración Social, tiene 16 Subdirecciones Locales de Integración Social, para atender a las 20 localidades. Cuentan con cuatro Puntos de Atención a la Población Migrante, en Kennedy, en el SuperCADE de la Terminal de Transportes, en Mártires, y en un nuevo centro en la localidad de Suba. Se cuenta con el Proyecto de Inversión 7730 para atender a la población migrante. Por misionalidad atienden a la población vulnerable de la ciudad, incluyendo a la población migrante.
- La Secretaría de Desarrollo Económico cuenta con una oferta de formación que han iniciado recientemente, a través del CADE Engativá, Suba y 30. Están trabajando con USAID en el desarrollo de Ruta Productiva Local. Hay un potencial proyecto de inclusión, acogida y desarrollo.
- La Secretaría de Movilidad Distrital está relanzando el programa Tullave para incluir a los nuevos bogotanos y bogotanas, igualmente se está gestionando con el Ministerio de Transporte la inclusión en el RUNT a la población migrante.
- A través del Instituto para la Economía Social (IPES), se trabaja con vendedores informales y ambulantes, por lo que se está ajustando la ficha de caracterización de vendedores ambulantes. Por otro lado, se están ofertando cursos de manipulación de alimentos, finanzas y emprendimiento con apoyo del SENA para revalidar a población migrante.
- Las Secretaría Distrital de la Mujer trabaja con base en enfoques de derechos, género y diferencial. Cuentan con una política de mujeres en equidad de género y de mujeres en actividades sexuales pagadas. En Mártires cuentan con la *Casa de Todas*, tienen una abogada y han desarrollado acciones para mujeres en riesgo de feminicidio, atención jurídica en emergencia, asesoría jurídica a mujeres migrantes y refugiadas víctimas de violencia. También, han desarrollado estrategias de cuidado menstrual, entregan copas menstruales y seguimiento durante seis meses y entrega de dispositivos de planificación familiar para trabajadoras sexuales. Así mismo, cuentan con programas de salud mental por líneas de acción, duelo, redes de apoyo; escuela de educación emocional, habilidades sociales y resolución de conflictos. Prestan apoyo a mujeres víctimas de violencia. Sin embargo, hay barreras de acceso por funcionarios que niegan servicios. Están fortaleciendo equipos con abogadas y trabajadoras sociales, a través del Sistema de Cuidado. Igualmente, han promovido un encuentro para mujeres migrantes y refugiadas.

- La Secretaría Distrital de Salud se encuentra brindando atención a población migrante, mediante una estrategia de aseguramiento para acceso a servicios. Con base en normatividad de Ministerio de Salud se atienden emergencias, mujeres gestantes y niñez. Por otro lado, diseñaron una Ruta para atención a población migrante, con prevención y atención para la infancia y las mujeres. También, están realizando trabajo intersectorial. Sin embargo, se están presentando problemas de data y de estadísticas poblacionales, por cuanto no se puede realizar seguimiento a población que no está regularizada y por falta de información por problemas de desconfianza. Así mismo, cuentan con un Plan de rescate para atención de migrantes.
- La Secretaría General es la dependencia responsable de la Red CADE y SuperCADE, por tanto, son quienes han venido organizando la respuesta a población migrante a través de estos espacios. Cuentan con los Centros Intégrate en los SuperCADE de Suba, Calle 30 y Engativá, donde ocho entidades del Distrito están atendiendo a la población migrante.
- El IDRDR no cuenta actualmente con oferta enfocada en migración.

Adicionalmente, se realizaron unos encuentros con la Comisión Intersectorial para la Integración de la población proveniente de Flujos Migratorios Mixtos conformada desde el mes de marzo a partir del Decreto Distrital 510 de 2021, conformado por la 14 Secretarías Distritales y cuatro institutos distritales, que a su vez se articulan mediante seis Unidades Técnicas de Apoyo (UTA) en las siguientes líneas de trabajo: Regularización y Protección Social, Asistencia Humanitaria, Convivencia, Integración Socio económica, Integración Socio Cultural y Prevención a la Xenofobia. En estos encuentros se encontraron las siguientes barreras de las entidades para trabajar de manera articulada:

- Contar con más información institucional y poblacional sobre rutas, derechos y deberes de las personas y las instituciones. Falta formación y capacitación, para informar, referir.
- Falta de estrategias comunicativas en los canales de comunicación distrital y de programas de fines de semana, porque las personas entre semana trabajan, así como carencia de mensajes de redes sociales e información en espacios públicos, parques y centros comerciales, sobre derechos y deberes.

- Falta de conocimiento sobre lo que hace la Alcaldía, Secretarías y procesos que se manejan en Colombia y Bogotá.
- No se conoce el sistema de deberes y derechos que tienen las personas ni la labor de las instituciones, ofertas y servicios. Se ha convertido en oportunidad de negocio el brindar asesoría y orientación sobre la oferta que hay en el Distrito.
- Desconocimiento de la ruta de atención por parte de la comunidad, por lo que se debe trabajar en capacitación a la población y funcionarios públicos.
- Barreras de atención en CADE y SuperCADE o instituciones por discriminación y xenofobia, pues tienen prejuicios sociales o culturales que no les permiten brindarles una respuesta a las necesidades de las personas.
- Baja cualificación a funcionarios sobre la forma como deben prestar atención.

## 5. Proceso cuantitativo

### 5.1 Sondeo a ciudadanos

El sondeo realizado a ciudadanos se recolectó del 15 de febrero al 06 de marzo de 2023, algunos de los resultados se presentan a continuación:

Durante la recolección de información se pudo establecer que la mayoría de los encuestados 52.9% son colombianos, mientras el 44.3% son venezolanos, por otro lado, se obtuvo una mayor participación de hombres (64.3%) frente a la de las mujeres (35.7). Respecto a la edad se obtuvo que la mayoría de los encuestados se encuentra en el rango de 48 o más años, seguido del de 26 a 33 años. En cuanto a la ocupación de los consultados se tiene que la mayor parte de los participantes es Independiente (45.7%), seguido de los empleados de empresa privada (21.4%) y contratistas del sector público (8.6).

Respecto a los resultados de opinión, el 85.5% de las personas consultadas conocen a un nuevo bogotano/a y de ellos el 52.2% tiene una relación cercana con estos nuevos bogotanos/as y para el 28.4% la relación es muy cercana.

Los encuestados consideran que las dos barreras principales que tienen los nuevos bogotanos/as para acceder a los servicios ofrecidos por el distrito son que no cuentan con cuentan con la documentación necesaria y que no conocen cómo acceder a los servicios

del distrito. También se debe resaltar como otra barrera importante de acuerdo con los encuestados, el hecho mismo de ser venezolanos como una barrera de acceso. Cuando se le interrogó a los participantes si consideran que esas necesidades se intensifican en algún grupo poblacional, se aprecia que el 52.9% cree que se acentúa en todos los grupos poblacionales (NNA, LGBTI, Mujeres, Adulto Mayor), seguido por quienes creen que esas necesidades se acentúan en Mujeres (13.2%), y adultos mayores (11.8%).

Los consultados consideran que las tres principales necesidades que tienen los nuevos bogotanos/as son documentación, salud y derechos humanos. Hay que resaltar sin embargo que la categoría referente al trabajo también obtuvo varias entradas mostrando una preocupación de los encuestados en ese sentido.

En cuanto a la gestión del Distrito frente a las necesidades de los nuevos bogotanos/nas, la mayoría de los consultados manifestó estar en desacuerdo con la afirmación de que la Alcaldía de Bogotá está usando muchos recursos para atender a la población venezolana en Bogotá. Existe un consenso en estar completamente de acuerdo frente a la idea de que es necesario elaborar una política pública para la población migrante en Bogotá. En consecuencia, frente a la afirmación de que hay otras prioridades en el Distrito más allá que una política pública para migrantes en Bogotá, la mayor parte de los encuestados se manifestó en desacuerdo. Y frente a la afirmación de que Bogotá es la capital de la recepción y atención de migrantes de América Latina y el Caribe, se mostraron casi por igual aquellos que están en desacuerdo y aquellos que están completamente de acuerdo.

Cuando se interrogó frente a los aportes que haría en su vida diaria para mejorar la cohesión social entre los nuevos bogotanos/as, la mayoría de los encuestados aseguró que piensa en ayudar a un nuevo bogotano/a para que conozca el funcionamiento de las entidades distritales, seguido de compartir espacios públicos con ellos (parques, escuelas, bibliotecas, juegos de fútbol, otros) o saludar y ser amable con un nuevo bogotano/a.

Finalmente, cuando se interroga por, qué podría hacer el Distrito Capital para mejorar la cohesión social entre los nuevos bogotanos/as y la población receptora, se tiene que la mayoría opina que se debería hacer una política pública para la acogida, inclusión y desarrollo de los nuevos bogotano/as, o promover incentivos para que los nuevos

bogotano/as cuenten con un empleo o puedan hacer emprendimientos y finalmente hacer actividades deportivas y culturales entre ambas poblaciones.

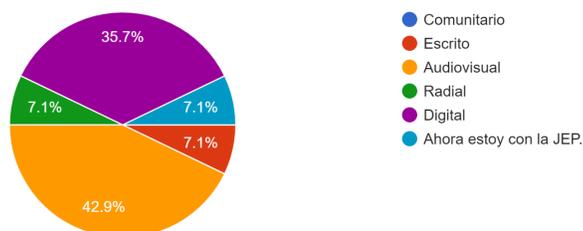
## 5.2 Sondeo a periodistas

El sondeo realizado a periodistas y comunicadores se recolectó a través de manera virtual del 15 de febrero al 06 de marzo de 2023, algunos de los resultados se presentan a continuación:

Durante la encuesta a periodistas y medios de comunicación se logró establecer que la mayoría de los profesionales encuestados hacen parte de un medio Audiovisual (42.9%), seguido de medios Digitales (35.7%).

Gráfico 77. Distribución de medios a los que pertenecen periodistas encuestados

1. Marque la opción de preferencia. Usted pertenece a un medio:  
14 respuestas



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Entre los encuestados el 85.7% conoce a un nuevo bogotano/a y de ellos el 53.8% declara tener una relación cercana, mientras el 23.1% declara una relación muy cercana y solo el 15.4% no la considera nada cercana.

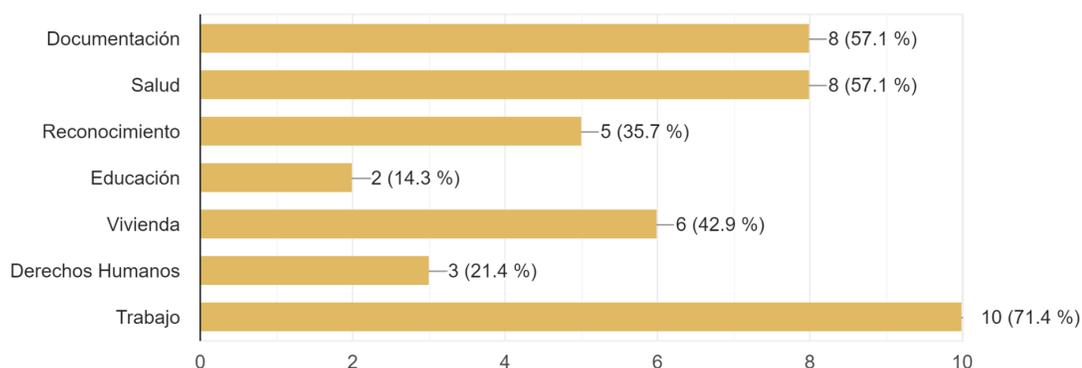
Cuando se consultó sobre las dos barreras principales que tienen los nuevos bogotanos/nas para acceder a los servicios ofrecidos por el Distrito, los consultados opinaron que las principales son: que no conocen cómo acceder a los servicios del Distrito y que no cuentan con documentación. Sin embargo, hay que mencionar también las barreras de que no entienden cómo funcionan los procesos en Bogotá y que no los atienden por ser venezolanos, que tuvieron también entradas importantes. Al ser consultados por lo

que consideran que son las dos principales necesidades que tienen los nuevos bogotanos/as, los encuestados consideran que son el trabajo, la documentación y la salud, las principales necesidades de los nuevos bogotanos/as.

Gráfico 78. Percepción sobre necesidades de los nuevos bogotanos y bogotanas

5. Según su experiencia, ¿Cuál considera que es o son las dos principales necesidades que tienen los nuevos bogotanos/as que viven en Bogotá?

14 respuestas



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

En cuanto a la percepción de la gestión del Distrito frente a la situación de los nuevos Bogotanos/as, la mayoría de consultados están en desacuerdo con la afirmación de que La Alcaldía de Bogotá está usando muchos recursos para atender a los nuevos bogotanos/as en Bogotá. Por el contrario, otra mayoría está completamente de acuerdo con la afirmación de que es necesario elaborar una política pública para los nuevos bogotanos/as en Bogotá. Y también hay consenso en estar en desacuerdo con la idea de que Bogotá es la capital de la recepción y atención de migrantes de América Latina y el Caribe.

Cuando se consultó acerca de lo que los encuestados podían aportar desde su oficio para promover la cohesión social y evitar la xenofobia, se tiene que la mayoría cree que es importante al publicar siempre verificar que no se esté incentivando la xenofobia y por el contrario se impulse la integración positivamente (64.3%). En el mismo sentido también les parece importante publicar noticias que muestren los derechos y servicios a los que tienen acceso los nuevos bogotanos/as (50%).

### 5.2.1 Encuesta sobre inclusión laboral

Frente a la recolección realizada por la empresa Kuja Kuja, que se realizó junto al Equipo para Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se encontraron los siguientes datos:

Esta encuesta tuvo 1.490 interacciones exitosas, durante el periodo comprendido entre el 29 de septiembre y el 14 de octubre del 2022. El 61,45% fueron mujeres el 38,15% hombres, igualmente se recibieron respuestas de personas no binarias (4 personas) o que simplemente preferían no decirlo (1 persona). Las edades de los participantes son variadas pero la mayoría se encuentra entre los 30-39 años (33,3%), seguido de aquellos entre los de 40-49 (28,1%) y los de 18-29 (25,2%). Esa encuesta incluye la recolección adelantada en terreno con contacto directo y a través de interacciones virtuales con las comunidades migrantes, retornados y población de acogida.

Acerca de la nacionalidad de los encuestados, se tiene que el 87,90% son migrantes, el 9,19% considera que no lo es y el 2,90% es población colombiana retornada. En cuanto a las personas migrantes, éstas provienen de distintos países Latinoamericanos como México, Cuba, Perú, Brasil, Argentina y por supuesto una importante cantidad de Venezuela (1.069 de los encuestados migrantes). Ante la pregunta de si contaban con PPT, el 60,84% declaró que sí, mientras que el 39,16% respondió que no. De las personas que respondieron que sí cuentan con un PPT, la mayoría (93.3%) de los encuestados lograron obtener el permiso entre uno y más de tres meses, y solo el 6,7% lo consiguió en menos de un mes. Cuando se revisa las razones por las cuales no se tiene el PPT, las respuestas son variadas, pero se debe rescatar que las respuestas frecuentemente hacen referencia o bien al desconocimiento en general de que existe y que deben conseguirlo o sobre la forma y las entidades a las que pueden acudir para obtener el documento, es decir por falta de conocimiento sobre el proceso.

En cuanto al último nivel de educación alcanzado de los participantes se tiene que el 0,2% no cuenta con estudios; el 11,25% alcanzó Básica Primaria; siendo gran mayoría quienes alcanzaron Básica Secundaria 57,67%; seguidos del 12,88% que alcanzó un nivel Técnico; el 16,97% alcanzó el Universitario y un pequeño porcentaje tiene estudios de posgrado (Especialización 0.61% y Maestría 0.41%).

Gráfico 79. Último nivel alcanzado de los participantes

Universitario	Estudios sector admini...	4,5 %
	Estudios industrial téc...	2,86 %
	Estudios sector salud	2,05 %
	Estudios sector licenci...	1,64 %
	Estudios sector derecho	1,43 %
	Estudios informática c...	1,23 %
	Estudios comunicació...	1,02 %
	Otro	0,61 %

Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

Del porcentaje de personas que lograron un nivel Universitario, se puede establecer que los estudios que realizaron están concentrados principalmente en el sector de la Administración y la contaduría (4.5%), seguido por los estudios industriales técnicos y de ingeniería (2.86%) y en tercer lugar se puede encontrar los estudios en el sector de salud (2.05%). Por parte de quienes alcanzaron el nivel Técnico, se tiene que una relativa mayoría tiene estudios en el área Industrial, técnica y de ingeniería (3.27%). seguidos por el sector de administración y contaduría (3.07%) y en tercer lugar el sector de informática, computación y sistemas (1.43%).

Pasando a la situación laboral que reflejan los encuestados, se establece que a la pregunta acerca de si el trabajo que desempeñaban en su país de origen se relacionaba con sus estudios, la mayoría respondió afirmativamente.

Gráfico 80. Clasificación de temas relacionados a los trabajos realizados en el país de origen

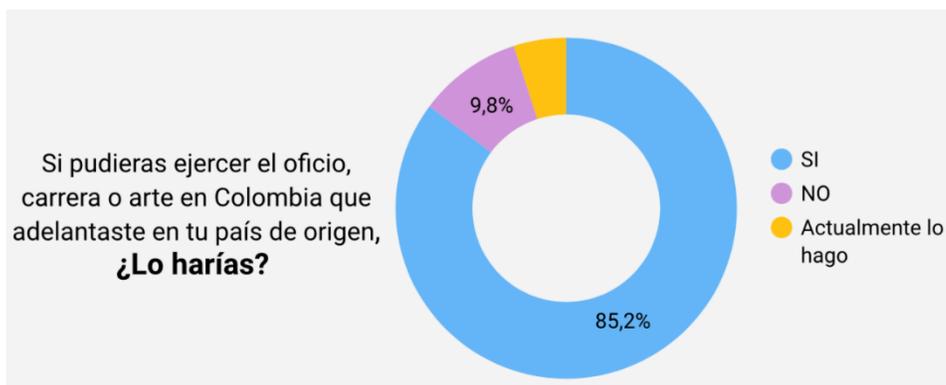
**¿El trabajo que desempeñabas en tu país de origen se relacionaba a tus estudios?**



Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

Ahora bien, el 85,2% les gustaría ejercer el mismo oficio, carrera o arte en Colombia y solo el 5% lo realiza actualmente. Lo cual, puede generar una oportunidad de contar con profesionales de diversas áreas para trabajar en el Distrito.

Gráfico 81. Percepción sobre ejercer el mismo oficio que adelantaba en su país de origen



Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

En cuanto a los temas relacionados a los trabajos realizados en el país de origen hay que destacar que el 15,71% de quienes respondieron trabajaban con temas de Administración, contabilidad y finanzas, el 11,76% con temas de Comercio y ventas y 10,67% en temas de educación docencia y trabajo social, siendo esos los índices más notables.

Ahora bien, respecto a su trabajo actual, sobre el total de los encuestados, se tiene que el 35,5% de ellos se encuentra desempleado, y desde allí el 28,9% se encuentra empleado. De este último porcentaje de empleados, se puede establecer que las áreas de trabajo más frecuentes son las de cocina, alimentos y restaurante (19,3%) y administración, contabilidad, finanzas.

Gráfico 82. Áreas de trabajo de población empleada

Área de trabajo	% sobre el total
Cocina, alimentos, restaurante	19,3 %
Administración, contabilidad, finanzas	10,6 %
Otro	9,2 %
Comercio, ventas	8,7 %
Servicio al cliente	6,7 %
Transporte, logística y domicilios	6,4 %
<b>Total</b>	<b>100,0 %</b>

Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

Mientras tanto, el 25,1% de los encuestados declaró ser trabajador informal. De este último porcentaje, las áreas de trabajo más frecuentes son principalmente el área de comercio y las ventas (23,2%), seguido del área de cocina, alimentos y restaurantes (18,3%).

Gráfico 83. Áreas de trabajo informal actual

Área de trabajo	% sobre el total
Comercio, ventas	23,2 %
Cocina, alimentos, restaurante	18,3 %
Otro	9,3 %
Transporte, logística y domicilios	7,7 %
Electricidad, carpintería, mecánica, soldadu...	7,1 %
Peluquería, tratamientos de belleza	5,8 %
<b>Total</b>	<b>100,0 %</b>

Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

Cuando se les preguntó a los participantes en qué campo de trabajo les gustaría ubicarse, el 11,9% respondió que en el campo de la administración, la contabilidad y las

finanzas; y el 10,2% aseguró que en el campo de la educación, la docencia y el trabajo social.

## 6. Sector Pulse: Escuchando a la comunidad desde sus prioridades

Esta sección contiene un análisis de reportes temáticos consolidados de participación de la iniciativa Sector Pulse: Escuchando a la comunidad desde sus prioridades, de la Organización Kuja Kuja. De acuerdo con esta Organización estos reportes incluyen una colección de informes interactivos que corresponden a temáticas específicas, con el propósito de visibilizar las voces de las comunidades más vulnerables. La información fue recogida durante el año 2022. A continuación, se presentan los resultados más relevantes de estos informes interactivos.

Para comenzar se puede abordar el tema de Educación para el Trabajo, en donde se preguntó si necesitaba algún tipo de capacitación para lograr acceder a un nuevo empleo o auto-emplearse, el 96,5% respondió que sí, mientras solo el 3,5% respondió que no. Para el caso de ese importante porcentaje que respondió afirmativamente, se logra establecer que, en términos de nivel educativo, la mayor parte (68,5%) reclama educación para el trabajo, mientras que el 26,1% reclama educación universitaria y otro 5,4% educación básica. El siguiente gráfico muestra los subtemas que se consideraron con mayor frecuencia:

Gráfico 84. Temas y subtemas requeridos como capacitación para acceder a un nuevo empleo o auto-emplearse

Educación para el trabajo		Educación universitaria		Educación básica	
Subtema	% ▾	Subtema	% ▾	Subtema	% ▾
Estudios técnicos y SENA	27,6 %	Financiación y acceso	51,7 %	Alfabetismo y habilidades básicas	50,0 %
Certificaciones	26,3 %	Continuaciones	27,6 %	Nivelaciones	50,0 %
Cursos	17,1 %	Homologaciones	20,7 %		
Educación para el emprendimiento	15,8 %				
Capacitaciones	10,5 %				
Situación legal	2,6 %				

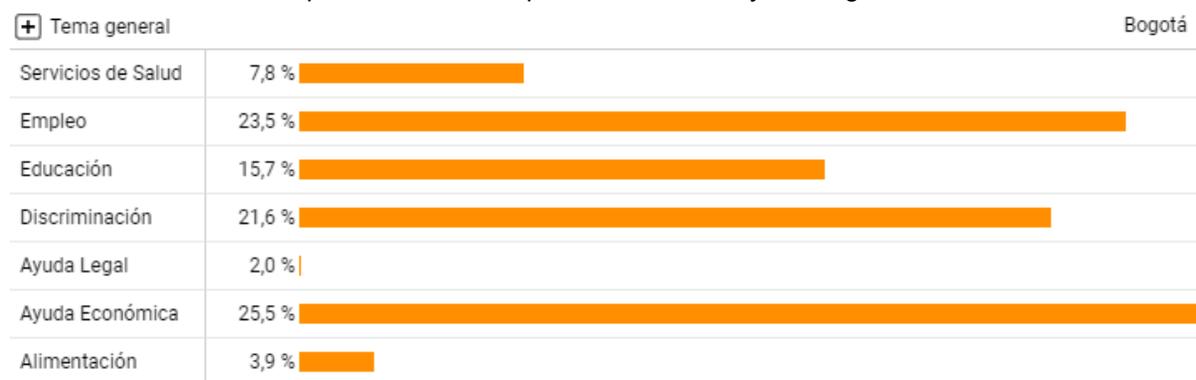
Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

Luego, algunos campos laborales en los que las personas consultadas se quieren desempeñar son: maquinaria, mecánicas y electricistas (17.76%); peluquería y barbería (12.15%); administración, ventas y contabilidad (12.15%); Alimentos (9.35%); computadoras y celulares (8.41%); salud y medicina (8.41%). Entre otras con menores frecuencias.

Acercas del informe sobre el deseo de permanencia en Colombia, las personas consultadas aseguraron que el tema que más frecuentemente influye en ese deseo por quedarse en el país es el de la movilidad social (75%), seguido de las situaciones personales (15%) y las condiciones vitales (10%). Adicionalmente se observa que el 93.33% tiene intención de quedarse en la ciudad donde vive actualmente.

Por otro lado, se tiene que acerca de los temas que involucran los retos de la mujer migrante, se tiene inicialmente que el 92,2% considera que existe un estereotipo de la mujer venezolana, y solo el 7,8% piensa lo contrario. Luego, es posible saber también que las principales dificultades que afrontan las mujeres migrantes en Colombia están en el acceso al empleo (23,5%); discriminación (21.6%); educación (15.7%); y servicios de salud. y que los consultados consideran que la principal ayuda que podrían necesitar las mujeres es principalmente económica (25,5%).

Gráfico 85. Principales dificultades que afrontan las mujeres migrantes en Colombia

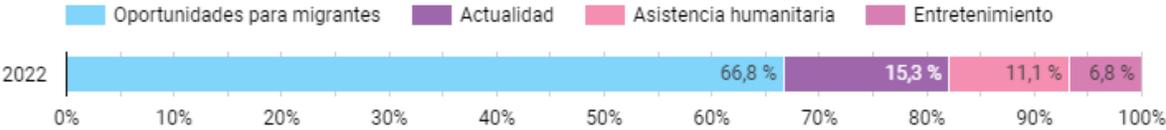


Total Activar Window 100,0 %

Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

Acerca de los medios de comunicación, los encuestados se reparten entre quienes sí confían en ellos (58.2%) y los que no (41.8%). Adicionalmente respondieron que les gustaría ver en los medios de comunicación, temas relacionados con Oportunidades para migrantes (66.8%); temas de actualidad (15.3%); de asistencia humanitaria (11.1%) y de entretenimiento (6.8%).

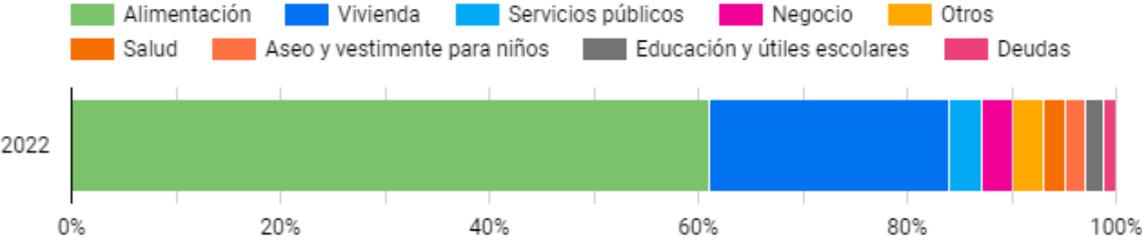
Gráfico 86. Temas que les gustaría ver en medios de comunicación



Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

Para continuar con la temática de priorización de ingresos, se debe resaltar que el 93,9% declaró que sus ingresos actuales no le permiten suplir sus necesidades diarias, y solo el 6.1% respondió que sí se lo permiten. Además, los consultados permiten un acercamiento a la forma en la que priorizan sus gastos: la mayor frecuencia se encuentra en los alimentos (61.13%) y en la vivienda (22.84%).

Gráfico 87. ¿Cómo prioriza usted el uso de sus ingresos actuales?

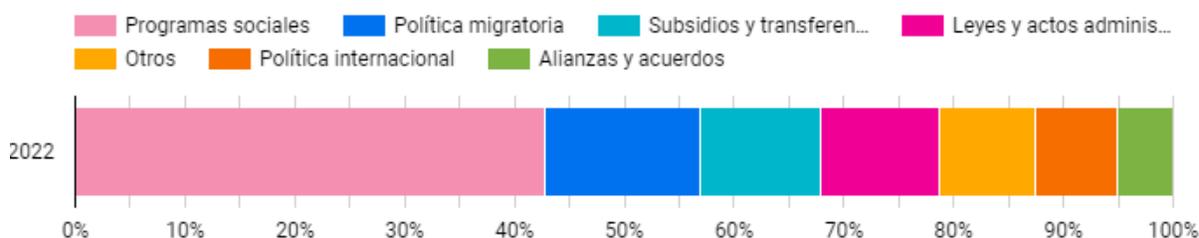


Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

Finalmente, frente al nuevo Gobierno de Colombia, las respuestas de la comunidad se reparten entre quienes sí creen que el cambio de Gobierno puede afectar su citación como migrante (55.8%), y quienes no lo creen (44,2%). Y cuando se consultó cuáles decisiones deberían o podrían tomar los nuevos gobernantes para mejorar la situación del

migrante en Colombia, se obtuvo que el 42.82% considera los programas sociales, el 14,03 una política migratoria y el 11.04 algunos subsidios y transferencias.

Gráfico 88. ¿Qué decisiones cree que deberían o podrían tomar los nuevos gobernantes para mejorar la situación del migrante en Colombia?



Fuente: documento de Kuja Kuja (2022)

## 7. Conclusiones

Este proceso consultivo permitió conocer las diferentes problemáticas y barreras de los nuevos bogotanos y bogotanas desde diferentes perspectivas (distrital, territorial, sectorial, empresarial, sociedad civil, líderes, concejales y comunicadores sociales). Así mismo, los resultados de las encuestas permitieron conocer en números concretos estas barreras y necesidades expresadas en la recolección cualitativa.

En total se consultaron más de 4.200 ciudadanos/as habitantes de Bogotá entre los sondeos, grupos focales, entrevistas, cartografía social y talleres. Adicionalmente, se hizo un proceso consultivo especial con la población a la que va dirigida la política, es decir, a la población migrante y retornada.

De este proceso consultivo se concretaron las barreras que tienen las y los nuevos bogotano/as para acceder a los servicios distritales y las recomendaciones para solucionarlas. Así mismo, se validó la importancia de territorializar la política pública, ya que son las localidades quienes se enfrentan en primera instancia a la situación migratoria en los diferentes temas: vivienda, convivencia, salud, educación, emprendimientos, comercios, entre otros.

## V. DESCRIPCIÓN DE LOS PUNTOS CRÍTICOS

La identificación, perfilamiento y construcción de los puntos críticos de la política de acogida, inclusión y desarrollo de la PMI (Nuevos bogotanos y bogotanas) se nutre de un robusto proceso de participación con actores estratégicos de la ciudad y con incidencia en su devenir, en términos de su agenda pública, sus prioridades y su interdependencia para el desarrollo de la ciudad. Este proceso comprendió dos fases. La primera se desarrolló el último trimestre del 2022 y la segunda se surtió en el primer semestre del presente año.

Es importante resaltar que la apuesta metodológica permitió un enfoque cualitativo, en donde las estrategias como la Investigación Acción Participativa (IAP) tuvieron un papel protagónico, sin perjuicio de los datos de carácter cuantitativo que se obtuvieron y consolidaron a lo largo del proceso, para el perfilamiento y construcción de los puntos críticos. Cabe anotar que en el contexto de la IAP se privilegia el aprendizaje colectivo de la realidad, para el caso del fenómeno migratorio y la situación de la PMI. Así mismo, se incentiva la participación activa de los actores consultados a partir de un enfoque crítico que permita avanzar en un escenario transformador y de cohesión social que tenga como fin último el desarrollo humano y el desarrollo de la ciudad. Derrotero que está presente en la cadena de valor y marco lógico de la políticas públicas.

Si bien hay una valoración del saber técnico, de las experticias temáticas y de las especialidades alrededor del fenómeno migratorio en la construcción de los puntos críticos identificados, éste no es el único saber válido. En otras palabras, la mirada tecnocrática, aunque está profundamente desarrollada, no se encuentra en supremacía con respecto a otros actores, sus saberes, sentires y pensares. Por tanto, la metodología adoptada propició un intercambio y gestión de conocimientos en aras de una formulación de política con la PMI y actores relevantes de la ciudad, y no para o por estas poblaciones.

Hay un valor agregado en este proceso que es necesario resaltar y visibilizar, el mismo proceso de formulación buscó ser incluyente rompiendo barreras de entrada e incorporando enfoques como el poblacional, territorial, de derechos humanos e identificando la intersectorialidad entre los mismos. Hay, detrás de muchos puntos críticos,

un levantamiento de información primaria con la que no contaba el Distrito y clave a la hora de formular los factores estratégicos y revisar los factibles productos sectoriales para el logro de los objetivos y la transformación de la situación problemática.

El proceso participativo para la configuración de la presente política, como se mencionó en el apartado sobre participación, contó con 31 escenarios consultivos, participativos y deliberativos de la política. En estos se contó con un número de personas que contribuyeron a la construcción de la política cercano a 2570 participantes. De entrada, es un logro cuantitativo para resaltar, pero más aún se debe enfatizar en la diversidad de actores participantes de diferentes ámbitos públicos, privados, institucionales y comunitarios. Entre ellos se destacan representantes de los niveles local, distrital y nacional tales como: las Juntas Administradoras Local (JAL), las JAC, líderes comunitarios y cívicos, gremios económicos, representantes de la cooperación internacional, centros de pensamiento, especialistas y analistas de universidades de universidades, comunidades de acogida, entre otros actores fundamentales.

En este contexto, los puntos críticos identificados, producto de los múltiples procesos consultivos y participativos, permitieron una confluencia de desafíos por sector que en todos los casos se interrelacionaron y consolidaron pensando en todo momento en la efectividad que deben generar los procesos de cambio. Las actividades, los productos e indicadores, a partir de los puntos críticos y factores estratégicos de esta política, están formulados en función de lograr y medir las transformaciones dirigidas al desarrollo humano y el desarrollo de la ciudad.

Así mismo, la PMI, sus organizaciones, plataformas, líderes, personas o representantes de su diversidad interna no solo fueron acogidos en el proceso, sino también se propiciaron escenarios para la expansión de sus capacidades y de cohesión social, acorde con el marco conceptual y metodológico adoptado para el proceso de formulación de la política.

Descrito el proceso de construcción de los puntos críticos, es necesario anotar que la política pública los comprende, como aquellas consideraciones, dimensiones, aspectos o variables que inciden y perfilan la formulación de la situación problemática que se desea

subsanan. Definición que está en consonancia con la propuesta de la Secretaría Distrital de Planeación.

En este orden de ideas, durante el proceso de formulación se identificaron **42 puntos críticos**. El 99% independiente del análisis estructural que se presenta más adelante, son aspectos en los que el Distrito Capital puede actuar, mientras que en uno de ellos no, la regularización. Se trata de una variable contextual propia de la política migratoria que es del resorte nacional e impacta las actuaciones territoriales. A continuación, en el cuadro No X, se presentan los puntos identificados.

*Tabla 14. Puntos Críticos identificados*

**P 1.** Transformaciones institucionales e incertidumbre en los procesos de regularización migratoria en el orden nacional que impactan la implementación de la política integral migratoria del país y su prioridad en la agenda pública. De igual manera, afectan el desarrollo de la estrategia distrital de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional (PMI) y las acciones de incidencia desarrolladas desde la Alcaldía; ello a pesar del compromiso capitalino con sus nuevos bogotanos y bogotanas.

**P 2.** Debilidad en la incorporación y transversalización del enfoque migratorio en las políticas distritales.

**P 3.** Debilidad de una estrategia distrital articulada, pertinente y coordinada entre diversos actores para la acogida, estabilización y remisión de la PMI a la oferta de bienes y/o servicios distritales.

**P4.** Escasos puntos de orientación, atención y remisión a la oferta de servicios dirigidos a la PMI, con operación 24 x 7.

**P 5.** Insuficiente información por parte de la PMI sobre la oferta de servicios, rutas y protocolos que afecta su acceso a los servicios distritales y locales.

**P 6.** Insuficientes estrategias de sensibilización, capacitación y formación de los servidores, funcionarios y colaboradores de la administración distrital sobre el enfoque migratorio, marco normativo y la oferta de servicios para la PMI.

**P 7.** Debilidad en la gestión de la información y conocimiento sobre la PMI entre diferentes niveles de gobierno que impacta la toma de decisiones basada en evidencia.

**P 8.** Desconocimiento del PPT y su validez como documento de identidad para acceder a los bienes, servicios y mercados por parte de diversos actores de la ciudad; así mismo, de las rutas de actuación cuando la población no está regularizada.

**P 9.** Dificultades para una regularización efectiva de la PMI con vocación de permanencia en virtud de los tiempos y requisitos establecidos en la Resolución 0515 del 2023 de Migración Colombia.

**P 10.** Inconsistencias y problemas en los procesos de regularización de la PMI que limitan el acceso a los servicios y el goce efectivo de sus derechos e impactan la respuesta distrital.

**P 11.** La PMI presenta mayores vulnerabilidades y riesgos de ser usada, utilizada y cooptada para la comisión de delitos por parte de redes delictivas e ilícitas.

**P 12.** Mayor victimización y revictimización de la PMI en virtud de situaciones de vulnerabilidad exacerbadas y desconocimiento de mecanismos de protección.

**P 13.** Dificultades por parte de la PMI para acceder a la justicia formal, no formal y comunitaria.

**P 14.** Existencia de creencias, representaciones sociales, prácticas e imaginarios entre servidores, funcionarios, colaboradores y actores estratégicos de la ciudad que estigmatizan y discriminan a la PMI.

**P 15.** Desconocimiento de la PMI sobre los procedimientos, normas, derechos que les asisten, sin distinción de su estatus migratorio. Así mismo; deficiente información acerca de las responsabilidades que les compete como nuevos bogotanos y bogotanas.

**P 16.** Existencia de creencias, prácticas culturales e imaginarios populares en las comunidades de acogida que estigmatizan y segregan a la PMI.

**P 17.** Insuficientes escenarios, estrategias e iniciativas para la transformación de conflictividades sociales, asociadas al fenómeno migratorio.

**P 18.** Aumento de los niveles de deserción escolar por parte de PMI.

**P 19.** Dificultades de la PMI en la transición de los dos sistemas educativos, nivelación, validación y certificación, así como en el acceso a modelos flexibles con enfoque migratorio.

**P 20.** Ambientes escolares filtrados por narrativas y prácticas discriminatorias que impactan negativamente los procesos de acogida de la PMI y la convivencia escolar.

**P21.** Aumento de número de casos de Violencias Basadas en Género (VBG) contra mujeres migrantes internacionales.

**P 22.** La condición de migrante internacional de las mujeres exagera la vulneración de sus derechos.

**P 23.** Desconocimiento por parte de las mujeres migrantes internacionales de sus derechos, en particular los laborales.

**P 24.** Barreras en la protección de los derechos de las mujeres migrantes internacionales, particularmente sus derechos sexuales y reproductivos.

**P 25.** Existen brechas marcadas entre hombres y mujeres de la PMI para el acceso al mercado laboral y su formalización, más pronunciadas para aquellas mujeres dedicadas a la economía del cuidado.

**P 26.** La PMI perteneciente a la comunidad LGBTI presenta mayores dificultades socioeconómicas y de acceso a servicios básicos con respecto al resto de sujetos de esta política.

**P 27.** Desconocimiento de los derechos de la PMI de la comunidad LGBTI, especialmente de quienes realizan actividades sexuales pagadas.

**P 28.** Aumento de los casos de captación, trata y traslado (especialmente a zonas de conflicto) de personas LGBTI de la PMI que ejercían actividades sexuales pagadas.

**P 29.** Procesos de estigmatización y discriminación exacerbados entre las comunidades de acogida con respecto a las personas LGBTI pertenecientes a la PMI.

**P30.** Ausencia de lineamientos y criterios diferenciales para PMI en materia de vivienda y hábitat.

**P 31.** Insuficiente vinculación de la PMI a los servicios, planes y programas de deporte, recreación y cultura.

**P 32.** Baja participación de la PMI en escenarios distritales, sectoriales, locales y comunales e incidencia sobre sus asuntos en todo el ciclo de la gestión pública.

**P 33.** Déficit en sistemas, mecanismos y estrategias de protección orientadas a los niños, niñas y Adolescentes pertenecientes al PMI.

**P 34.** Niños, niñas y adolescentes de la PMI presentan mayores riesgos y amenazan de ser reclutados por parte de grupos armados al igual que de ser utilizados en la comisión del delito por grupos armados organizados, redes criminales y delincuencia. Esta situación se agudiza cuando se alude a niños y niñas no acompañados.

**P 35.** Naturalización de la explotación económica y sexual de niños, niñas y adolescentes de la PMI en entornos que deberían ser protectores de sus derechos.

**P 36.** Presencia de casos de "niños y niñas no acompañados y/o separados" de la PMI, situación que exacerba su vulnerabilidad y pone en riesgo el ejercicio de sus derechos.

**P 37.** Intervenciones centradas en el sujeto con condición de discapacidad de la PMI sin incluir a su núcleo familiar (con énfasis en su cuidador primario) y redes de apoyo.

**P 38.** Dificultades para desarrollar ideas de emprendimiento por parte de la PMI y consolidarlas como negocios promisorios, estables y sostenibles.

**P 39.** Barreras multidimensionales para el acceso al trabajo por parte de la PMI.

**P. 40.** Inadecuada capacidad institucional para la gestión de la gobernanza migratoria, la asesoría estratégica al D.C. y el acompañamiento técnico a las instancias de articulación y coordinación intersectorial.

**P 41.** Falta de acceso efectivo a la atención integral en salud de la PMI.

**P 42.** Limitadas estrategias distritales de prevención y protección de los derechos humanos de la PMI, con énfasis en quienes presentan mayores vulnerabilidades.

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá

## VI. TENDENCIAS Y/O BUENAS PRÁCTICAS

### 1. Construcción de las políticas públicas para las migraciones desde las ciudades

Ser el mayor receptor de población migrante de Venezuela en la región de América Latina y el Caribe ha supuesto un desafío para el Estado colombiano, que en diciembre del 2018 se sumó al Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular con el objetivo de abordar el fenómeno migratorio desde un enfoque de no discriminación y de derechos humanos.

En ese sentido el Gobierno creó y dispuso el ETPV como una medida humanitaria complementaria al régimen de protección internacional de refugiados. Esta medida busca promover una migración segura, ordenada y regular, que garantice la integración socioeconómica de la PMI migrante en el territorio nacional, teniendo en cuenta que un 72% de ella constituye población económicamente activa (Universidad del Rosario & Fundación Konrad Adenauer, 2022).

En este marco de marco nacional que permite generar condiciones de acceso a servicios de protección social, esa necesario la generación de estrategias para la construcción de ciudades inclusivas, para lo cual se requiere la construcción de políticas accesibles y adaptadas a las necesidades de una sociedad diversa; con acciones que permitan ayudar a integrar a la PMI en el acceso a servicios de protección social. Siendo imperante para el éxito de esta inclusión, la acción temprana, es decir, brindar apoyo a las personas migrantes y las comunidades receptoras en el momento más temprano del proceso migratorio. Así mismo, es esencial comprender que los procesos de integración no se detienen después de un tiempo establecido, las políticas deben facilitar la inclusión continua y la participación (European Commission, 2020).

El diseño y aplicación de las políticas debe reunir y contar con la participación de cada uno de los actores de la sociedad como lo son las organizaciones de la sociedad civil, instituciones, los empresarios, organizaciones de la economía social, las iglesias, las comunidades religiosas y filosóficas, la comunidad académica, las redes de apoyo y los propios migrantes quienes tienen un rol fundamental en el desarrollo e implementación de una política de integración eficaz y global.

La integración, significará entonces desempeñar una función activa en la comunidad a la que se pertenece; establecer y mantener relaciones, lazos reales mediante actividades sociales, culturales y deportivas, entre otras; lograr empoderar a quienes enfrentan desventajas garantizando comunidades unidas.

Al momento de diseñar estas políticas de integración en cualquier nivel, es necesario tener presente aspectos interseccionales como lo son el género, condiciones de los niños, víctimas de violencia de género u otro tipo de violencias, minorías religiosas o étnicas y cualquier otro factor de vulnerabilidad que represente un obstáculo para la integración eficiente. Otros factores determinantes para tener presente en el desarrollo de políticas de integración tienen que ver con los desafíos que enfrenta la PMI, como lo es la desigualdad, el acceso limitado a los servicios básicos, acceso a vivienda, educación, salud y mercado laboral, entre otros.

Para la formulación de políticas de integración en ciudades, documentos de referencia como la guía *“La inclusión de los migrantes en las ciudades: políticas urbanas y prácticas innovadoras”* de UNESCO, refiere como recomendación en la formulación de ciudades inclusivas, que la planificación se desarrolle en el marco de una estrategia global integral, integrada y de largo plazo para reflejar el carácter multidimensional de la integración social, económica y espacial de la población migrante. Políticas que deben considerar la inclusión como un proceso dinámico, bidireccional y la participación activa de la PMI y los locales, desde el compartir los valores comunes, respetando la diversidad cultural y las diferencias, como aspectos que contribuyen a un sentimiento compartido de pertenencia y por lo tanto incrementa la cohesión social en el territorio, con un enfoque hacia la inclusión de migrantes desde el aspecto económico, de vivienda, educación, de salud pública, espacio público, la conciencia de género, la participación cultural, social, política y cívica.

La mirada de ser ciudades inclusivas para migrantes permite generar resultados positivos, al ver a la PMI como parte de una sociedad dinámica, con cultura innovadora, y economía próspera. Desde esa perspectiva, la guía antes citada, nos menciona como la inclusión y la integración son fundamentales desde una perspectiva de desarrollo humano, ya que tienen efectos positivos no solo para las personas migrantes, sino también para las comunidades receptoras. Al reconocer las condiciones de la población migrante y su garantía de derechos, esta condición determina el grado de integración.

Las experiencias exitosas en iniciativas de ciudades inclusivas que nos relata la guía, nos refieren el caso de La ciudad de Toronto en Canadá, la cual ha sido reconocida por organizaciones internacionales por sus esfuerzos sostenidos para crear una sociedad inclusiva, donde la gente de diversos orígenes étnicos, religiosos y socioeconómicos son capaces de construir una vida próspera.

Esta iniciativa de ciudad inclusiva consta del lema “La diversidad es nuestra fuerza”, captando la creencia de que las personas migrantes nacidas en el extranjero benefician a la población de la ciudad de varias formas. Las autoridades de la ciudad en su narrativa refieren los beneficios económicos y sociales de contar con una población de migrantes. La PMI de empresarios ha creado empresas y enclaves étnicos que mejoran la comerciabilidad de la ciudad como un destino internacional. Además de mejorar el perfil internacional de la ciudad, los mercados étnicos han generado nuevos centros económicos que atraen a la población de acogida”.

Otras de las experiencias exitosas relatadas en la guía de la UNESCO, nos permiten ver ejemplos de inclusión en los escenarios económicos, de vivienda, salud, educación, cultura; estas iniciativas son:

### 1.1. Inclusión económica

Entendida como el derecho al trabajo independientemente de la nacionalidad.

**Caso Canadá, Vancouver:** El programa de Igualdad de Oportunidades, facilita el acceso a oportunidades de empleo, apoya con la contratación de mano de obra cualificada y brinda capacitaciones sobre la diversidad y la prevención de la discriminación en los lugares de trabajo.

**Caso Holanda:** Mesa redonda con líderes de negocios holandeses, estas mesas son ejemplo de cómo las redes pueden movilizar al sector privado para discutir y definir las ventajas de la mano de obra migrante, como resultado se recomienda que la formación e inserción social de la PMI sea fomentada por el sector privado.

**Caso Municipio de Cartaya, España:** El proyecto AENEAS “Gestión Ética y completa de la migración temporal entre Huelva y Marruecos”, logró que durante el desarrollo del

proyecto alrededor de 30.000 trabajadores de Marruecos llegaron a trabajar en los municipios de Huelva, esto permitió un control integral del proceso migratorio, los trabajadores extranjeros llegaron con un contrato y permiso de trabajo proporcionado por el empleador; la migración regular ascendió y los casos irregulares disminuyeron exponencialmente.

## 1.2. Inclusión de vivienda

**Caso Reino Unido:** Leeds Housing Partnership, es una asociación pública y privada de los propietarios, las organizaciones voluntarias de vivienda, y las autoridades locales. Este grupo se creó sobre la base de que los proveedores de vivienda y la vivienda podrían contribuir directamente a la cohesión comunitaria y recuperación económica. Teniendo en cuenta las necesidades de los grupos étnicos y minoritarios en los procesos de planificación estratégica, sobre la base de comunidades étnicas que se forman más por elección de sus habitantes que por otros factores (mal pago, aislados lingüísticamente, dependientes de residencias...)

**Caso Estados Unidos, Chicago, Illinois:** Varios programas de préstamos adaptados al Islam han sido creados por la Reserva Federal de Chicago, algunas instituciones financieras identificaron la oportunidad de atender las necesidades financieras de los musulmanes, para esto han creado instrumentos financieros especializados que cumplen la ley musulmana.

## 1.3. Inclusión en el sistema educativo

Derecho de todos los niños a acceder a la educación pública en la ciudad donde residen.

**Caso Alemania, Stuttgart:** En 2007 se puso en marcha la iniciativa “Asociación para la Educación en Stuttgart” una iniciativa conjunta entre la educación local y estatal con el objetivo de crear un sistema coordinado para el seguimiento del desarrollo del aprendizaje y asegurar un proceso adecuado de formación.

La inclusión desde el deporte también ha demostrado fomentar las habilidades de liderazgo y de confianza en sí mismo. En estos casos los entrenadores e instructores juegan un papel

clave en los jóvenes deportistas, siendo el referente de estos. En este sentido, los entrenadores deportivos deberán estar capacitados en su cargo para formar a los jóvenes en aspectos vitales como la salud física y mental, el trabajo en equipo de la mano del respeto, capacidad para aceptar y manejar la derrota y otros procesos de reflexión.

#### 1.4. Inclusión en el sistema de salud

En el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirma “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar de sí mismo y su familia, incluso la alimentación, vestido, vivienda y atención médica”.

**Caso México:** La iniciativa “ventanillas de salud o estaciones de salud” fue un programa creado para mexicanos con el objetivo de responder a las necesidades médicas de la población de migrantes mexicanos en Estados Unidos, a través de las diferentes oficinas consulares de México ubicadas en Estados Unidos. A través de estos centros se buscó 1) brindar referencias locales de salud y citas; 2) inscripción de NNA y adultos elegibles en los programas de salud pública federal, estatal y local; 3) brindar información en materia de sanidad a la comunidad migrante mexicana.

#### 1.5. Inclusión a través de acceso al espacio público

Los lugares públicos son áreas o lugares abiertos accesibles a todas las personas sin distinción de género, raza, etnia, edad o condición socioeconómica. Estos espacios son escenarios fundamentales en las ciudades y pueden ser espacios para el dialogo interculturales y el intercambio.

**Caso Argentina:** Desde el año 1985 la ciudad de Rosario realiza anualmente un gran festival durante 10 años. El evento se realiza en el Parque Nacional de la Bandera, espacio público de la ciudad, allí se celebra con música, danza, vestuario, artesanías y comidas. En promedio, 50 comunidades étnicas distintas participan cada año celebrando la diversidad étnica de los cinco continentes.

## 1.6. Inclusión a través de las expresiones culturales

El derecho a expresarse e interpretar la cultura, en sociedades incluyentes permitirá garantizar una interacción armoniosa de las culturas presentes en un territorio.

**Caso España, Lleida:** Se creó una Asamblea Municipal de las Religiones con el objetivo de generar participación y promoción del derecho a la libertad cultural y religiosa y los diálogos interculturales. Este es un ejemplo efectivo en ciudades con múltiples comunidades religiosas.

**Caso Helsinki:** El Centro cultural Internacional "CAISA" ha destinado a ser un escenario para el encuentro, logrando reunir a diversos actores, la PMI y la población finlandesa, las asociaciones y los funcionarios públicos, y permitiendo un diálogo abierto y acertado entre los participantes.

## 1.7. Inclusión a través de los derechos sociales:

Se concibe en este ítem la garantía a los derechos sociales como son vivienda, educación, atención médica y el derecho a vivir libre de miedo, de violencia y discriminación.

**Caso Portugal, Lisboa:** El "One Stop Shop de Lisboa" opera como una ventana única de servicios disponible para todos los ciudadanos residentes y migrantes, generando una situación equilibrada. Con una oferta de más de 30 diferentes servicios disponibles en un solo lugar, que van desde oferta de Seguridad Social y Hacienda, servicios judiciales, servicios bancarios, entre otros.

**Caso Brasil, Porto Alegre:** "Hacia un acercamiento inclusivo de la Ciudadanía, inversión en la educación para el fortalecimiento de todos los residentes de la ciudad" en el informe de La Haya se incluyeron futuras acciones y medidas para la migración como lo son la integración temprana y la prohibición de la discriminación y teniendo en consideración factores clave como el trabajo, formación, reunión familiar, educación, acceso a la salud y otros servicios públicos, esto con el propósito de lograr una integración exitosa.

## 1.8. Inclusión a través de la participación cívica

La creación de estos vínculos entre la población migrante y la comunidad se determina en gran parte por la vocación de permanencia y el estatus migratorio de la persona. Es clave desarrollar estrategias y canales de representación para que las comunidades migrantes se involucren en los procesos de toma de decisiones y construyan un sentido de pertenencia a la ciudad.

**Caso de San Francisco, Estados Unidos,** allí el partido de voluntariado desde su creación tuvo un crecimiento exponencial, son muchas las oportunidades de voluntariados publicadas de acuerdo con el tema de interés o la ciudad y todas estas oportunidades ofertadas de forma gratuita.

**Caso España, Getafe:** La creación del plan local de Inmigración, apporto medidas con énfasis en lo local y la ciudad, incluyendo apoyo y empoderamiento al movimiento asociativo inmigrante. Son varias las asociaciones vinculadas a la población migrante, en representación de Europa oriental, América Latina, África, etc, que operan en la ciudad. El Ayuntamiento concede subvenciones anuales para el desarrollo de proyectos interculturales dirigidos a la población de acogida y migrante, algunos de estos proyectos buscan facilitar el acceso a la información de todos los ciudadanos, promover la igualdad de oportunidades y la participación.

Partiendo de las diferentes experiencias exitosas mencionadas como casos de referencia en la construcción de una política de ciudad inclusiva, es importante mencionar el contexto de respuesta que Colombia ha generado como mecanismo para propiciar el acceso de la población migrante que procede de Venezuela a derechos básicos como salud y educación desde una situación de atención humanitaria en los primeros años de presencia de los flujos migratorios procedentes de este país, hasta el contexto de la inclusión de la población que ya ha considerado su residencia en Colombia, siendo el estatuto temporal de protección al migrante venezolano, el mecanismo que permite la permanencia en Colombia de forma regular por diez años, lo cual promueve acceso a seguridad social, convalidación de títulos profesionales, entrada y salida del país libremente y acreditación de su estatus migratorio ante las autoridades del país.

Desde ese marco de protección nacional, en ciudades capitales como Bogotá, es necesario responder holística, coordinada e integralmente hacia la inclusión de la población migrante en el tejido humano y social existente: esto requiere adoptar respuestas multisectoriales (sociales, sectoriales y económicas), multipoblacionales (orientadas a la población migrante y receptora) y multitemporales (de corto, mediano y largo plazo).

Las experiencias de iniciativas de ciudades incluyentes, permite orientar la construcción de la Política Distrital de acogida e inclusión desde un enfoque de desarrollo territorial de áreas receptoras, dando respuesta no solo a impactos del proceso migratorio, sino además a déficits de desarrollo preexistentes en el territorio, de esta manera, se impactaría en la reducción de desigualdades y la absorción de la población migrante en la ciudad.

La formulación e implementación de la política debe permitir reforzar el sistema de protección social, generar mecanismos de integración social y económica de la PMI, incentivando una incorporación a la fuerza laboral, así como promover su acceso a servicios en educación, salud y vivienda y facilitar la integración social entre migrantes y comunidades receptoras.

Los puntos que nos describen las iniciativas a considerar en ciudades incluyentes son:

- a) Fortalecer el marco legal que regula el estatus migratorio.
- b) Caracterizar a la población migrante (entender quiénes son, sus necesidades, cualificaciones, expectativas con respecto a la migración, cultura, distribución social).
- c) En el marco institucional generar respuesta tanto para las necesidades que están emergiendo de la migración actual, como a las presiones que podría generar una futura amplificación de flujos migratorios.
- d) Participación y coordinación de entidades, así como la gestión de información para toma de decisiones de política.
- e) Generación de información para una respuesta efectiva.
- f) Articulación con agentes no institucionales presentes en territorio para fortalecer la oferta de servicios.
- g) Dar un tratamiento homogéneo: igualdad de oportunidades para migrantes y nacionales, evitando potenciales brotes de xenofobia y exclusión.

- h) Monitorear el proceso migratorio: lo que permite ajustar las políticas públicas en el tiempo, a medida que los impactos del proceso migratorio evolucionan.
- i) Generar procesos transversales como la prevención y protección, orientación, comunicación y asesoría a la población.

Es necesario entender que la migración debe ser asumida desde un enfoque integral, como una oportunidad para las ciudades de desarrollar una sociedad más humana, rica en multiculturalidad y capaz de convertirse en centros donde confluye el potencial de millones de personas.

## VII. ANALISIS DEL MARCO JURÍDICO

Colombia ha ratificado a lo largo de su historia como Estado - Nación buena parte del marco normativo derivado de los instrumentos del derecho internacional, tanto aquellos sobre derechos humanos, como aquellos específicos para la protección a la PMI, con lo cual se generan una serie de obligaciones en la protección de las condiciones de vida de la población en territorio nacional y fuera del territorio.

Por otra parte, la llegada inesperada de la población proveniente de Venezuela propició que el Gobierno nacional, bajo el marco de la discrecionalidad otorgada referente al ingreso y permanencia de extranjeros en el territorio nacional, venga generando, una serie de normativas regulatorias para la atención de la situación de humanitaria, así como, estrategias para una regularización masiva que conlleve a la inclusión de la PMI en la sociedad colombiana.

El Estado colombiano contempla diferentes normas para la garantía y protección de los derechos fundamentales de las personas que habitan y transitan el territorio nacional, basándose en el fundamento de 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. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”*  
(Constitución Política de Colombia, 1991).

Igualmente, se basa en los principios de la no discriminación, la igualdad de oportunidades, el derecho a la vida, a la libertad, a la integridad total, la igualdad de oportunidades y a la seguridad, entre otros. En este sentido, el análisis del marco normativo vigente para la garantía de los derechos de la población migrante y retornada, resulta de valiosa importancia para el proceso de formulación de esta Política pública, dado que permite identificar y reforzar los ámbitos de intervención y de protección desde los instrumentos jurídicos, que se han creado a lo largo de la historia para garantizar la

obligatoriedad que tienen los Estados y los entes territoriales en materia protección de dicha población.

A continuación, se presentan los principales instrumentos jurídicos de orden internacional, nacional y distrital que tienen relación con la acogida, inclusión y desarrollo en materia de migración.

### 1. Marco normativo internacional en materia de migración

El reconocimiento jurídico del fenómeno migratorio ha evolucionado a la par de interpretación que este fenómeno ha tenido a través de la historia y a la necesidad intrínseca de protección a la PMI por su carácter de vulnerabilidad especial. Por esta razón, la comunidad internacional ha creado instrumentos jurídicos para solventar y reforzar la garantía y protección de la PMI, con el fin de que los Estados cumplan con sus obligaciones frente a sus derechos.

A continuación, se presentarán los principales instrumentos de orden internacional con relación al tema migratorio.

*Tabla 15. Instrumentos Internacionales de interés para la movilidad humana evaluados por el Banco Interamericano de Desarrollo (Acosta, 2022)*

Tratados e Instrumentos	Código	Título Instrumento Internacional
1.a Principales Tratados Internacionales de los derechos humanos de Naciones Unidas	1.a.1	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 21 de diciembre de 1965.
	1.a.2	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966.
	1.a.3	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre de 1966.
	1.a.4	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 18 de diciembre de 1979
	1.a.5	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 10 de diciembre de 1984
	1.a.6	Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989
	1.a.7	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 18 de diciembre de 1990
	1.a.8	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 13 de diciembre de 2006

	1.a.9	Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, 20 de diciembre de 2006
1.b Tratados internacionales que afectan la regulación de la movilidad humana	1.b.1	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951
	1.b.2	Protocolo Adicional sobre el Estatuto de los Refugiados, 31 de enero de 1967
	1.b.3	Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 28 de septiembre de 1954
	1.b.4	Convención para Reducir los Casos de Apatridia, 30 de agosto de 1961
	1.b.5	Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, 15 de noviembre de 2000
	1.b.6	Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, 12 de diciembre de 2000
1.c Instrumentos que no constituyen Tratados Internacionales	1.c.1	Pacto Mundial sobre los Refugiados, 17 de diciembre de 2018
	1.c.2	Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, 19 de diciembre de 2018
	1.c.3	Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, apátridas y las víctimas de la trata de personas (Resolución 04/19 aprobada por la Comisión el 7 de diciembre de 2019).
2.a Convenciones regionales	2.a.1	Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), 22 de noviembre de 1969
	2.a.2	Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 17 de noviembre de 1988
2.b Otros indicadores de cooperación regional	2.b.1	Jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
	2.b.2	Declaración de Cartagena sobre Refugiados, 22 de noviembre de 1984
2.c Instrumentos subregionales sobre libre movilidad de personas	2.c.1	Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile, 6 de diciembre de 2002
	2.c.2	Decisión N° 878 Estatuto Migratorio Andino, 12 de mayo 2021
	2.c.3	Convenio Centroamericano de Libre Movilidad CA-4, 20 de junio de 2006

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá con información del Banco Interamericano de Desarrollo (Acosta, 2022)

a. Convención Americana sobre Derechos Humanos

En el ámbito regional de América Latina, Colombia como signatario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) adquirió el compromiso de “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (artículo 1°).

De igual manera, en adición a lo dispuesto en la CADH, el Protocolo de San Salvador de 1988, estableció en el artículo 10 que:

*"Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo."* (Organización de Estados Americanos, 1988).

Se destaca también, que la implementación de diversos convenios e instrumentos universales y regionales ha impuesto a los Estados la obligación de combatir toda forma de discriminación contra individuos por motivos de su orientación u opción sexual, de forma directa o indirecta. Entre estos encontramos, los principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos a las cuestiones de orientación sexual e identidad de género, documento que contiene una serie de principios legales para garantizar la aplicación de las leyes internacionales de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género y, establece los estándares básicos para que los Estados avancen en la protección de los Derechos Humanos de las personas LGBTI. Si bien estos principios no son vinculantes para los Estados, deben ser tenidos en cuenta como máximas de protección a favor de la comunidad LGBTI.

b. Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular

Por su parte, y de manera más reciente, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en sesión del 19 de diciembre de 2018, mediante Resolución 73/195 se

aprobó el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018). En este Pacto del cual Colombia hace parte, se reconoce que

*“La migración ha formado parte de la experiencia humana desde los albores de la historia, y reconocemos que genera prosperidad, innovación y desarrollo sostenible en nuestro mundo globalizado, y que estos efectos positivos pueden optimizarse mejorando la gobernanza de la migración. En el mundo actual, la mayoría de los migrantes viajan, viven y trabajan de manera segura, ordenada y regular. Sin embargo, no cabe duda de que la migración tiene efectos muy distintos y a veces imprevisibles en nuestros países y comunidades y en los migrantes y sus familias” (numeral 8).*

En el capítulo de *Concepción común* del Pacto citado, cabe resaltar el deber que se identificó durante el proceso de construcción, señalando que:

*“Debemos garantizar que los migrantes y quienes puedan serlo estén plenamente informados de sus derechos, obligaciones y opciones de migración segura, ordenada y regular, y sean conscientes de los riesgos que entraña la migración irregular. También debemos proporcionar a todos nuestros ciudadanos acceso a una información clara, objetiva y con base empírica sobre los beneficios y desafíos de la migración, a fin de contrarrestar los discursos engañosos que generan percepciones negativas de los migrantes”.*

## 2. Marco normativo nacional en materia de migración

En el presente apartado se abordará la regulación relacionada con el fenómeno migratorio en el derecho nacional, puntualmente, en el derecho constitucional, bloque de constitucionalidad, antecedentes jurisprudenciales y otras normas relevantes a efectos de un análisis del fenómeno.

### 2.1 Constitución Política

Desde la promulgación de la Constitución Política de Colombia (CPC) en el año 1991, el país cuenta con un marco normativo en favor de la población migrante, garantista de sus derechos y deberes y promotor de acciones en favor de su protección e inclusión, que se expresa, principalmente, a través de los siguientes artículos de la CPC:

**ARTICULO 1°.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**ARTICULO 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; [...] asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**ARTICULO 5°.** El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

**ARTICULO 13.** 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.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

**ARTICULO 14.** Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

**ARTICULO 36.** Se reconoce el derecho de asilo en los términos previstos en la ley.

**ARTICULO 48.** La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

**ARTICULO 49.** La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

**ARTICULO 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

**ARTICULO 100.** Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros.

Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley.

Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital.

#### 2.1.1 Bloque de constitucionalidad

De igual manera, la CPC, en su artículo 93, adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 02 de 2001, establece:

*“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. (...).”*

El Estado Colombiano ha ratificado buena parte de los instrumentos derivados del derecho internacional de protección a refugiados, migrantes y retornados con lo cual se generan una serie de obligaciones en relación con la condición de esta población. Estos instrumentos definen el marco general de derechos y deberes, así como las obligaciones de los Estados y en algunos casos, medidas específicas para la implementación de los principios y la garantía de sus derechos. A continuación, se hace referencia a los más importantes.

- Con la Ley 22 de 1967 se aprobó el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, adoptado por la Cuadragésima Segunda Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 1958). Sobre este convenio se recalca su

artículo 1º, el cual indica que la discriminación comprende “Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”.

- Con la Ley 74 de 1968, Colombia aprobó los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. En particular, el numeral 2º del artículo 2º dispone que: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Igualmente, el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra que: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

- La Ley 22 de 1981 aprobó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965. Entendida como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

El artículo 2º de esa Convención Internacional, indica que los Estados Partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la

discriminación racial en todas sus formas. Se hace hincapié en que el literal c) del numeral 1º del artículo 2º dispone que: “Cada Estado Parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya existe”.

Por su parte, el artículo 5º dispone que es obligación del Estado garantizar en condiciones de igualdad, sin discriminación de ningún tipo, el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular, el derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales. (numeral iv, literal e).

- El artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, señala que "Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los Derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos".
- La Ley 146 de 1994 aprobó la Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, llevada a cabo en Nueva York el 18 de diciembre de 1990, la cual dispone en su artículo 30 que el acceso a las instituciones de enseñanza preescolar o a las escuelas públicas de los hijos de los trabajadores migratorios no se podrá limitar ni denegar a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia de cualquiera de los padres. Se procederá a presentar los artículos de esa Convención y Ley de la República, que resultan más útiles para el análisis que se está llevando a cabo, junto con sus apartes más relevantes.

Artículo 1º. Señala que la Convención es "...aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual."

Artículo 5°. “A los efectos de la presente convención, los trabajadores migratorios y sus familiares: a) Serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte y b) Serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidas en el inciso a) de este artículo.”

Artículo 7°. “Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.”

El artículo 16°. “(...) 1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales. 2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones. 3. La verificación por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la identidad de los trabajadores migratorios o de sus familiares se realizará con arreglo a los procedimientos establecidos por la ley. 4. Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias; no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca. 5. Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean detenidos serán informados en el momento de la detención, de ser posible en un idioma que comprendan, de los motivos de esta detención, y se les notificarán prontamente, en un idioma que comprendan, las acusaciones que se les haya formulado. 6. Los trabajadores migratorios y sus familiares detenidos o presos a causa de una infracción penal serán llevados sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer

funciones judiciales y tendrán derecho a ser juzgados en un plazo razonable o a ser puestos en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y en su caso, para la ejecución del fallo. 7. Cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluso en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención.”

Artículo 25°. “...1. Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de: a) Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término; b) Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo. 2. No será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato que se menciona en el párrafo 1o. del presente artículo. 3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo. En particular, los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades.”

Artículo 28°. “...los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida o para evitar daños irreparables a su salud en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. Esa atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo”

Artículo 29°. “Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.”

Artículo 30°. “...todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.”

Artículo 33°. “...1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a que el Estado de origen, el Estado de empleo o el Estado de tránsito, según corresponda, les proporcione información acerca de: a) Sus derechos con arreglo a la presente Convención; b) Los requisitos establecidos para su admisión, sus derechos y obligación con arreglo a la ley y la práctica del Estado interesado y cualesquiera otras cuestiones que les permitan cumplir formalidades administrativas o de otra índole en dicho Estado. 2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas que consideren apropiadas para difundir la información mencionada o velar por que sea suministrada por empleadores, sindicatos u otros órganos o instituciones apropiados. Según corresponda, cooperarán con los demás Estados interesados. 3. La información adecuada será suministrada a los trabajadores migratorios y sus familiares que la soliciten gratuitamente y, en la medida de lo posible en un idioma que puedan entender.”

Artículo 44°. “...1. Los Estados Partes, reconociendo que la familia es el grupo básico natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a protección por parte de la sociedad y del Estado, adoptarán las medidas apropiadas para asegurar la protección de la unidad de la familia del trabajador migratorio. 2. Los Estados Partes tomarán las medidas que estimen apropiadas y entren en la esfera de su competencia para facilitar la reunión de los trabajadores migratorios con sus cónyuges o con aquellas personas que mantengan con el trabajador migratorio una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca

efectos equivalentes al matrimonio, al igual que con sus hijos solteros menores de edad que estén a su cargo. 3. Los Estados de empleo, por razones humanitarias, considerarán favorablemente conceder un trato igual al previsto en el párrafo 2o. del presente artículo a otros familiares de los trabajadores migratorios.”

- La mencionada CADH en su artículo 1º, señala que los Estados “se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.
- El Protocolo de San Salvador, adicional a la CADH en materia de derechos económicos, sociales y culturales, estableció en el artículo 1º que: "Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo."
- Por su lado, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, ratificada por Colombia a través de la Ley 35 de 1961; el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 al cual se adhirió el Estado colombiano y lo incorporó a su legislación mediante Ley 65 de 1979; la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984; y el Decreto Nacional 2840 de 2013 compilado en el Decreto Nacional 1067 de 2015, son los instrumentos normativos que definen la categoría de refugiados en Colombia y dan cuenta del procedimiento para el reconocimiento de esta condición, así como las obligaciones del Estado para su protección.

## 2.2 Antecedente Jurisprudencial

En material jurisprudencial es importante resaltar, particularmente, dos sentencias de la Corte Constitucional que examinan situaciones en Colombia relacionadas con migrantes. En primer lugar, en Sentencia de Unificación 677 de 2017<sup>37</sup> reiteró las reglas jurisprudenciales, indicando que los extranjeros "...(i) deben ser tratados en condiciones de igualdad respecto de los nacionales colombianos, (ii) tienen la obligación de cumplir la constitución Política y las leyes que rigen para todos los residentes en Colombia, (iii) tienen derecho a recibir un mínimo de atención por parte del Estado en casos de urgencia con el fin de atender sus necesidades básicas, especialmente las relacionadas con asuntos de salud".

En segundo lugar, y en concordancia con lo expuesto arriba, en Sentencia C-834/07<sup>38</sup> la Corte ha sostenido que

*"toda persona, incluyendo por tanto a los extranjeros que se encuentren en Colombia, tienen derecho a un mínimo vital, en tanto que manifestación de su dignidad humana, es decir, un derecho a recibir una atención mínima por parte del Estado en casos de externa necesidad y urgencia, en aras a atender sus necesidades más elementales y primarias. De tal suerte que, al legislador le está vedado restringir el acceso de los extranjeros a esas prestaciones mínimas, en especial, en materia de salud, garantizadas en diversas cláusulas constitucionales y tratados internacionales sobre derechos humanos que vinculan al Estado colombiano".*

## 3 Normas de Nivel Nacional

### 3.1 Leyes de la República de Colombia

Frente a las posibles situaciones de discriminación que pueda sufrir una persona en Colombia fueron promulgadas las leyes 1482 de 2011<sup>39</sup>, modificada por la Ley 1752 de

---

<sup>37</sup> Corte Constitucional: Sentencia SU677/17. En línea: [SU677-17 Corte Constitucional de Colombia](#)

<sup>38</sup> Corte Constitucional: Sentencia C834/07. En línea: [C-834-07 Corte Constitucional de Colombia](#)

<sup>39</sup> Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones. En línea: [Ley 1482 de 2011 - Gestor Normativo - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](#)

2015<sup>40</sup>, a través de las cuales se establece la capacidad de “sancionar penalmente actos de discriminación por razones de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, discapacidad y demás razones de discriminación” (artículo 1°). Así mismo, sanciona los actos de hostigamiento contra quien “promueva o instigue actos, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causarle daño físico o moral a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, por razón de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad y demás razones de discriminación” (artículo 3°).

Por otra parte, es necesario destacar la promulgación de la Ley 2136 de 2021 “Por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones”. Esta Ley da una relevancia superior a los asuntos migratorios en Colombia, y para efectos de la política de inclusión, acogida y desarrollo del Distrito Capital resulta de interés destacar los siguientes apartados:

- **ARTÍCULO 2. Objetivos de La Política Integral Migratoria.** *En la formulación, implementación, ejecución y evaluación de la PIM se tendrán en cuenta los siguientes objetivos:*

1. *Propender por una migración segura, ordenada y regular.*
2. *Promover la integración socioeconómica, cultural, el desarrollo sostenible, la prosperidad. así como la integración científica, tecnológica y de innovación, a través de los aportes de los migrantes.*
3. *Articular la PIM con la agenda de las entidades del orden nacional, departamental y municipal.*
4. *Fortalecer y generar alianzas nacionales e internacionales a nivel bilateral, regional y subregional para la gestión migratoria y la gobernanza de las migraciones.*
- (...)
9. *Desarrollar estrategias para la protección de los derechos humanos de los migrantes.*

---

<sup>40</sup> Por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad. En línea: [Ley 1752 de 2015 - Gestor Normativo - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](http://leyes.fondecivil.org.co/leyes/1752-2015)

- **ARTÍCULO 3. Lineamientos de la Política Integral Migratoria.** *Para el cumplimiento de sus objetivos, la PIM contará con los siguientes lineamientos:*

*1. Propender por una migración segura, ordenada y regular en condiciones dignas, que permitan que los migrantes refugiados y retornados gocen de modo efectivo de los derechos reconocidos por la Constitución, y por los instrumentos internacionales ratificados y vigentes para Colombia.*

*(...)*

*3. La migración es una realidad pluridimensional con efectos positivos de impulso y desarrollo tanto para las sociedades de origen como para las de destino, reafirmando el rechazo a tratamientos utilitaristas de las personas migrantes y rechazo a cualquier forma de explotación.*

*4.. Adoptar las medidas necesarias para la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación hacia las personas migrantes como el racismo, la xenofobia, la intolerancia, entre otras.*

*(...)*

*6. Velar por la unidad familiar, siempre que esta no amenace o vulnere los derechos fundamentales de terceros, ni ponga en riesgo la seguridad nacional. Especialmente considerando el principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes, el respeto a sus derechos y su protección integral. La reglamentación de esta Ley establecerá los grados y tipos de parentesco a los que se extiende este derecho.*

*(...)*

*10. Adopción de medidas que reduzcan la condición de vulnerabilidad de la población migrante.*

- **ARTÍCULO 4. Principios.** Son principios de la Política Integral Migratoria - PIM del Estado colombiano en concordancia con la Constitución, los siguientes:

(...)

3. *Facilitación.* El Estado colombiano impulsará la implementación de procedimientos que fomenten la integración y permitan un adecuado control migratorio de manera segura, ordenada y regular.

4. *Reconocimiento.* Para el desarrollo de la PIM el Estado colombiano reconoce los lazos históricos y sociales en las fronteras con sus países vecinos, incluidos los grupos étnicos presentes a ambos lados de las zonas limítrofes y su movilidad transfronteriza.

(...)

6. *Igualdad.* El Estado colombiano reconoce la igualdad de derechos de los migrantes, el migrante es sujeto de derechos y obligaciones.

7. *Integración.* El Estado colombiano promueve la integración del migrante y su familia, a la sociedad y la cultura, tanto para los colombianos en el exterior, como para los migrantes en Colombia.

8. *Integralidad.* El Estado colombiano impulsa el tratamiento integral de la realidad migratoria pluridimensional, así como una respuesta intersectorial y multidimensional.

9. *Interés superior de niñas, niños y adolescentes.* En todos los procesos y procedimientos vinculados a la presente Ley, se tomarán en cuenta las normas previstas en la normativa en la materia, particularmente el interés superior de niñas, niños y adolescentes y el respeto a sus derechos, y su protección integral.

10. *Libre Movilidad.* Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, a entrar y salir de él, y a regresar a su país, con las limitaciones que establezca la ley.

(...)

14. *Coordinación, articulación y subsidiariedad.* Las autoridades administrativas de todo orden y nivel coordinarán sus actuaciones e intervendrán en el diseño y desarrollo de programas, proyectos y acciones que permitan incluir a la población migrante.

15. *Transversalidad.* Las acciones, programas y proyectos que desarrolle el Estado colombiano a favor de los migrantes, serán aplicables en todos sus niveles territoriales. oficinas consulares y en las políticas públicas que se desarrollen en los diferentes sectores administrativos.

(...)

17. *Dignidad humana.* La presente ley se regirá por el principio de respeto a la dignidad humana y a los derechos humanos, reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

18. *Principio de Eficacia:* Las autoridades sujetas a las disposiciones del presente proyecto de ley, deberán propender por el cumplimiento de los objetivos de la Política Integral Migratoria a través de su reglamentación interna, evitando la creación de obstáculos formales que pudieran retrasar o impedir su materialización.

19. *No discriminación:* Las disposiciones de esta Ley, se aplicarán sin discriminación por motivo de raza, color, sexo, edad, estado civil, religión o creencia, nacionalidad o ascendencia nacional, idioma, origen social o cultural, enfermedad o discapacidad, apariencia, opiniones políticas o por cualquier otra situación.

20. *Enfoque Diferencial:* El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, todos los procesos y procedimientos vinculados a la presente Ley estarán orientados por el principio de enfoque diferencial, con el propósito de alcanzar la igualdad.

[...]

## CAPÍTULO V

### **Integración socioeconómica y productiva de los Migrantes**

**ARTÍCULO 39. Política de Integración socioeconómica.** El Gobierno Nacional fomentará la integración socioeconómica de los migrantes, retornados

*y las comunidades de acogida, con un enfoque diferencial y territorial, como oportunidad de desarrollo económico para el país.*

**PARÁGRAFO.** *Para esos efectos, se impulsarán procesos de caracterización que contengan información relacionada con la identificación personal y el perfil socio-ocupacional, entre otros criterios, de la población migrante y las comunidades de acogida.*

**ARTÍCULO 40. Fomento al empleo.** *A efectos de facilitar la inserción en el mercado laboral de la población migrante, que contribuya al desarrollo y redunden en beneficio de toda la población, y bajo el principio del trabajo decente, el Gobierno Nacional, a partir de la identificación de las necesidades de los diferentes sectores de la economía, promoverá acciones tendientes a:*

- a. Adecuar y fortalecer los mecanismos de intermediación laboral;*
- b. Incrementar las opciones de certificación de competencias y de formación para el trabajo para esta población;*
- c. Definir mecanismos que permitan su afiliación, acceso y contribución al Sistema general de Seguridad Social;*
- d. Explorar alternativas de movilidad territorial entre las zonas de alta concentración de población migrante y aquellas de baja concentración, en coordinación con los entes territoriales;*
- e. Impulsar canales de articulación con el sector empresarial que promuevan la generación de empleo y el desarrollo local de aquellas zonas de mayor recepción de migrantes en el país; y,*
- f. Reforzar los instrumentos de lucha contra la explotación laboral y el trabajo forzoso.*
- g. Evitar la discriminación y/o la xenofobia que impidan el aprovechamiento de los conocimientos y habilidades de los migrantes, y que pueden incidir positivamente en el desarrollo económico del país.*

**PARÁGRAFO.** *El Ministerio del Trabajo implementará y evaluará las normas, los procedimientos, técnicas e instrumentos encaminados a orientar la política*

*en materia de migraciones laborales, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia.*

**ARTÍCULO 41. Desarrollo Económico Local.** *El Gobierno Nacional promoverá estrategias de desarrollo regional en los territorios receptores que repercutan en beneficio de todos los habitantes mediante:*

- a. Incentivos para atraer la inversión nacional y extranjera.*
- b. Programas de fomento de competitividad en zonas fronterizas y de alta concentración de población migrante.*
- c. Consolidación de alianzas público-privadas para la inclusión social y económica de comunidades en situación vulnerable, incluyendo a los migrantes.*

**ARTÍCULO 42. Emprendimiento.** *El Gobierno Nacional propenderá por el acceso efectivo y en condiciones de equidad a los mecanismos de emprendimiento promovidos por el Estado, tanto a los nacionales colombianos dentro y fuera del país, como a los migrantes con estatus regular en Colombia.*

**ARTÍCULO 43. Inclusión financiera.** *El Gobierno Nacional promoverá acciones tendientes a permitir el acceso de la población migrante, con estatus regular en el país, a los productos y servicios financieros, a través de la sensibilización de las entidades financieras, el intercambio eficiente de información entre entidades públicas y privadas para facilitar la debida identificación de los migrantes ante las entidades financieras, el desarrollo de programas de educación financiera para población migrante y de acogida; y las demás que el Gobierno defina para permitir la inclusión financiera de los migrantes.*

(...)

## **CAPÍTULO VII**

### **Extranjeros en Colombia**

**ARTÍCULO 54. Información al migrante extranjero.** El Estado proporcionará al extranjero en cualquier momento, información sobre los requisitos para su ingreso, permanencia, residencia y salida del territorio nacional, y cualquier otra información que sea necesaria.

(...)

**ARTÍCULO 55. Deberes de los extranjeros.** Son deberes de los extranjeros:

- a. Acatar la Constitución y la ley y respetar y obedecer a las autoridades.
- b. Exhibir cuando le sean requeridos por las autoridades nacionales, su pasaporte vigente, documento de viaje o de identidad válido, según el caso, y con la visa correspondiente cuando sea exigible.

(...)

- d. Mantener su situación migratoria regular para la permanencia o residencia en el territorio nacional, y pagar oportunamente las tasas, y/o en su caso las sanciones que le correspondan.
- e. Inscribirse en el registro de extranjeros de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.
- f. Proporcionar oportunamente a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia la información íntegra y completa que corresponda para mantener actualizada su información migratoria, entre la que se incluya, así como todo cambio en su domicilio, dentro del término estipulado en la normatividad que regule la materia.
- g. Desarrollar únicamente las actividades autorizadas en la visa o permiso de permanencia otorgado.

(...)

- j. Los extranjeros en el territorio nacional tienen el deber y el derecho de conservar la documentación que acredite su identidad, expedida por las autoridades de origen, así como la que acredite su condición migratoria en Colombia.

*k. Abstenerse de promover y/o realizar cualquier comportamiento y/o acto que altere el orden público o ponga en riesgo la seguridad nacional.*

### 3.2 Decretos Presidencia de la República

En el contexto del fenómeno de flujos migratorios mixtos en Colombia, el Gobierno nacional expidió el Decreto 1768 del 4 de septiembre de 2015 y el Ministerio de Salud y la Protección Social profirió el Decreto 1978 del 06 de octubre de 2015, con el fin de garantizar la asegurabilidad al régimen de Sistema General de Seguridad Social – SGSS-, de la población colombiana que estaba ingresando al país por deportación, expulsión o retorno de la vecina República Bolivariana de Venezuela.

Así mismo, mediante el Decreto Nacional 542 de 2018 se reglamentó el artículo 140 de la Ley 1873 de 2017, en el sentido de crear el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) en Colombia, diseñado y administrado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), como insumo para el diseño de una política integral de atención humanitaria.

Por otra parte, se destaca también la creación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos mediante la expedición del Decreto 216 de 2021. Este mecanismo jurídico de protección temporal que empezó a regir en el año 2021 por un término de 10 años, y que ha traído consigo la participación activa en el RUMV de más de 2.4 millones de migrantes en territorio nacional, es una medida que propende por superar, entre otras, la barrera de falta de documentación e identificación de las personas de Venezuela en el país y a través de la cual se facilita promover acciones enfocadas hacia la inclusión, acogida y desarrollo en el Distrito Capital. De este Decreto es importante resaltar los siguientes artículos que permiten comprender el objetivo, la vigencia y el alcance del mecanismo a través de sus instrumentos como son el Estatuto en sí mismo, el RUMV y el PPT.

**Artículo 1. Objeto.** *El presente Decreto tiene por objeto establecer 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.*

**Artículo 2. Vigencia del Estatuto.** *El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal tendrá una vigencia de diez (10) años.*

**Artículo 3. Definición.** *El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal es un mecanismo jurídico de protección temporal dirigido a la población migrante venezolana que cumpla con las características establecidas en el artículo 4 del presente Decreto, por medio del cual se busca generar el registro de información de esta población migrante y posteriormente otorgar un beneficio temporal de regularización a quienes cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 12 del presente Decreto, sin perjuicio de la facultad discrecional que le asiste al Gobierno Nacional en materia de relaciones exteriores.*

[...]

**Artículo 5. Registro Único de Migrantes Venezolanos.** *Créase el Registro Único de Migrantes Venezolanos, el cual será administrado por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.*

**Artículo 6. Objeto del Registro Único de Migrantes Venezolanos.** *Este Registro tendrá como objeto recaudar y actualizar información como insumo para la formulación y diseño de políticas públicas, e identificar a los migrantes de nacionalidad venezolana que cumplen con alguna de las condiciones establecidas en el artículo 4, y quieran acceder a las medidas de protección temporal contenidas en el presente Estatuto.*

[...]

**Artículo 10. Creación del Permiso por Protección Temporal.** *Por el término de vigencia del presente Estatuto, créase el Permiso por Protección Temporal (PPT) para migrantes venezolanos, para lo cual se adiciona el párrafo transitorio al artículo 2.2.1.11.2.5. de la Sección 2 del Capítulo 11 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 1325 de 2016*

**Artículo 11. Naturaleza jurídica del Permiso por Protección Temporal (PPT).** *Es un mecanismo de regularización migratoria y documento de*

*identificación, que autoriza a los migrantes venezolanos a permanecer en el territorio nacional en condiciones de regularidad migratoria especiales, y a ejercer durante su vigencia, cualquier actividad u ocupación legal en el país, incluidas aquellas que se desarrollen en virtud de una vinculación o de contrato laboral, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico colombiano para el ejercicio de las actividades reguladas.*

**Parágrafo 1.** *El Permiso por Protección Temporal (PPT) contemplado en el presente Estatuto, permitirá al migrante venezolano acreditar su permanencia en Colombia para los efectos de la acumulación del tiempo requerido para aplicar a una Visa Tipo R, en los términos y bajo las condiciones establecidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante acto administrativo.*

[...]

**Artículo 13. Expedición del Permiso por Protección Temporal (PPT).** *La expedición del Permiso por Protección Temporal estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, quien definirá mediante acto administrativo las condiciones específicas para el desarrollo e implementación, en el marco de sus competencias.*

**Parágrafo.** *La expedición del Permiso por Protección Temporal contemplado en el presente artículo no equivale al reconocimiento de la condición de refugiado, ni implica el otorgamiento de asilo.*

**Artículo 14. Vigencia del Permiso.** *El Permiso por Protección Temporal tendrá vigencia hasta la fecha del último día en que rija del presente Estatuto y no será prorrogable, salvo que el Gobierno Nacional en su momento decida prorrogarlo.*

### 3.3 Documentos CONPES

Con el Documento CONPES 3950 del 23 de noviembre de 2018, *Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela*, el Gobierno nacional definió su política frente a la crisis migratoria, a efectos de generar estrategias para la atención de la población migrante desde Venezuela, en áreas críticas tales como salud, educación, primera infancia,

infancia, adolescencia y juventud, agua, alojamiento y saneamiento básico, inclusión laboral, entre otras; así como también articular la institucionalidad existente y definir nuevas instancias para la atención del fenómeno migratorio desde Venezuela en un periodo de tres años.

Mas allá, el Documento CONPES 4100 de 2022 define la política pública que se implementará de manera progresiva hasta el año 2032, con el objetivo de adaptar la respuesta institucional a las nuevas necesidades en materia de integración social, económica y cultural de la población migrante venezolana, de manera que se materialice su contribución al desarrollo y la prosperidad del país.

### 3.4 Resoluciones y Circulares

El Ministerio de Relaciones Exteriores expidió la Resolución 5797 de 2017, mediante la cual creó el PEP para que la población migrante venezolana pudiera ejercer actividades económicas remuneradas legalmente en Colombia, así como vincularse al sistema de salud, abrir cuentas bancarias y permanecer regularmente en Colombia por dos (2) años.

Con base en la anterior normativa se han expedido PEP a migrantes de Venezuela que se encuentran en territorio colombiano, en cada una de las fases establecidas por el Gobierno nacional, permitiendo a este sector de la población acceder a las ofertas institucionales del Estado, preservar el orden interno y social, y promover y vigilar el respeto por sus derechos fundamentales, fases que se presentan en síntesis a continuación:

*Tabla 16. Fases de expedición del documento PEP*

FASE	RESOLUCIÓN/ DECRETO	DENOMINACIÓN
<b>Fase 1</b> <b>Del 03 de agosto de 2017</b> <b>hasta el 31 de octubre de 2017.</b>	Resolución 5797 y 1272 de 2017.	Se crea el Permiso Especial de Permanencia – PEP y se otorga a los nacionales venezolanos que se encuentran en el territorio colombiano antes del 28 de julio 2017, siempre y cuando hayan ingresado de manera regular al territorio nacional por puesto de control migratorio habilitado.
<b>Fase 2</b> <b>Del 7 de febrero de 2018</b> <b>hasta el 7 de junio de 2018.</b>	Resolución 740 y 361 de febrero de 2018.	Se implementa el nuevo plazo para acceder al PEP, el cual se otorga a los nacionales venezolanos que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 1 de la Resolución 5797 de 2017 e implementada mediante Resolución 1272 de 2017 y se encuentren en territorio colombiano a fecha 02 de febrero 2018.

<b>Fases 3</b> <b>PEP – RAMV</b> <b>Del 2 de agosto de 2018</b> <b>hasta el 2 de diciembre de 2018.</b>	Decreto 1288 de 2018/ Resolución 6370 de agosto 2018.	Se modifica el PEP para garantizar el ingreso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se otorga el PEP a los nacionales venezolanos inscritos en el RAMV.
<b>Fase 4</b> <b>Del 27 de diciembre de 2018 hasta el 27 de abril de 2019.</b>	Resolución 10677 y 3317 de diciembre de 2018.	Se implementa el nuevo plazo para acceder al PEP, el cual se otorga a los nacionales venezolanos que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 1 de la Resolución 5797 de 2017 e implementada mediante Resolución 1272 de 2017 y se encuentren en territorio colombiano a fecha 17 de diciembre 2018.
<b>Fase 5</b> <b>PEP para miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales de la República Bolivariana de Venezuela.</b> <b>Del 24 de mayo de 2019 hasta el 22 de julio de 2019.</b>	Resolución 2540 y 1465 de mayo de 2019.	Se otorga el PEP, creado mediante Resolución 5797 de 2017 a los 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, según el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución 1465 de 2019.
<b>Fase 6</b> <b>Permiso Especial Complementario de Permanencia -PECP. Para nacionales venezolanos a quienes se les rechazó su solicitud o no se les reconoció la condición de refugiado en Colombia.</b> <b>Del 15 de septiembre de 2019 hasta el 15 de diciembre de 2019.</b>	Resolución 3548 y 2278 de julio de 2019.	Se otorga el Permiso Especial Complementario de Permanencia (PECP) creado mediante la Resolución 3548 del 3 de julio de 2019 por el Ministerio de Relaciones Exteriores, a los nacionales venezolanos a quienes se les rechazó su solicitud o no se les reconoció la condición de refugiado en Colombia, en aplicación de lo dispuesto por los artículos 2.2.3.1.1.1, 2.2.3.1.6.3, 2.2.3.1.6.8 y 2.2.3.1.6.9 del Decreto 1067 de 2015 y cumplan con los requisitos establecidos en la Resolución 2278 de 2019.
<b>Fase 7</b> <b>Del del 29 de enero 2020 al 29 de mayo de 2020.</b>	Resolución 240 y 238 de enero de 2020	Se implementa el nuevo plazo para acceder al PEP, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Resolución 0240 de 23 de enero de 2020, el cual se otorgará a los nacionales venezolanos que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 1 de la Resolución 5797 de 2017 expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, e implementados mediante Resoluciones 1272 de 2017, 0361 y 3317 de 2018 y se

		encuentren en territorio colombiano a fecha 29 de noviembre de 2019.
<b>Fase 8 PEP Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización – PEPFF.</b>	Decreto 117 de 2020, por el cual se adiciona la Sección 3 al Capítulo 8 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.	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 de los nacionales venezolanos en territorio colombiano, mediante el acceso, de manera alternativa según corresponda en cada caso, a contratos laborales o a contratos de prestación servicios.
<b>Fase 9 Del 15 de octubre de 2020 al 15 de febrero de 2021.</b>	Resolución 2052 y 2359 de septiembre de 2020.	Se implementa el nuevo plazo para acceder al PEP, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Resolución 2502 del 23 de septiembre de 2020, el cual se otorgará a los nacionales venezolanos que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 1o de la Resolución 5797 de 2017 expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, e implementados mediante Resoluciones 1272 de 2017, 0361, 3317 de 2018 y 0238 de 2020 y se encuentren en territorio colombiano a fecha 31 de agosto de 2020.

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá

#### 4 Marco jurídico distrital

El Documento CONPES 05 de 2019 del Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital, por medio del cual se establece la primera política pública Municipal o descentralizada en Colombia sobre: “POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL DE DERECHOS HUMANOS DE BOGOTÁ 2019-2034”, establece entre otras cosas, la no discriminación, por nacionalidad, raza, género, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Y establece las acciones, estrategias, planes y programas que fortalezcan los DDHH en el distrito capital, en esta ocasión, no excluye a la población migrante internacional que tenga como lugar de residencia a Bogotá.

Por otra parte, se genera el Decreto Distrital 193 de 2022, mediante el cual se establece la Política Pública de Lucha Contra la Trata de Personas en Bogotá Distrito Capital 2022-2031, en la cual no sólo se confiera cautela y protección a la población colombiana, sino que se protege los DDHH vulnerados en el flagelo de la trata de personas nacionales de otros países en territorio distrital.

Ante el fenómeno mixto migratorio en Bogotá se expidió la Circular Conjunta 001 del 2 de mayo de 2019, firmada por el Alcalde Mayor de Bogotá y por los Secretarios Distritales de Integración Social y de Gobierno que define lineamientos para las entidades y organismos pertenecientes a la Administración Distrital, sobre la atención a ciudadanos venezolanos en situación migratoria irregular.

La Secretaría de Educación del Distrito expidió la Resolución No 1438 del 14 de septiembre de 2020 “Por la cual se establece el proceso de gestión de la cobertura 2020 - 2021 en el sistema educativo oficial de Bogotá D.C.”, que incluyen la atención educativa de niñas, niños y adolescentes procedentes de Venezuela.

Igualmente, la Secretaría Distrital de Salud, profirió la Circular 0028 del 8 de noviembre de 2019, mediante la cual se imparten lineamientos orientados a facilitar la cooperación en la atención de población migrante venezolana, en la prestación de servicios de salud en el Distrito Capital.

El Acuerdo Distrital 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, determina lo siguiente:

- El artículo 10. señaló que bajo el principio de coordinación: “La Administración Distrital actuará a través de su organización administrativa de manera armónica para la realización de sus fines y para hacer eficiente e integral la gestión pública distrital, mediante la articulación de programas, proyectos y acciones administrativas, a nivel interinstitucional, sectorial, intersectorial y transectorial”.
- El artículo 32 establece el Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital como “el conjunto de políticas, estrategias, instancias y mecanismos que permiten articular la gestión de los organismos y entidades distritales, de manera que se garantice la efectividad y materialización de los derechos humanos, individuales y colectivos, y el adecuado y oportuno suministro de los bienes y la prestación de los servicios a sus habitantes”.
- Los artículos 33 y 38 establecieron como una de las instancias del sistema de coordinación de la administración del Distrito Capital las Comisiones Intersectoriales, definiéndolas como: “(...) instancias de coordinación de la gestión distrital, creadas por el Alcalde o Alcaldesa Mayor, cuya atribución principal es orientar la ejecución de funciones y la prestación de servicios que comprometan

organismos o entidades que pertenezcan a diferentes Sectores Administrativos de Coordinación. (...)

Con ocasión al fenómeno de migración internacional y en armonía con el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” el cual dispone dentro del programa 4 “(...) Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos.”, agrupado dentro del propósito 1: “Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política.”, se hace necesario un escenario idóneo para facilitar la coordinación intersectorial que se requiere para la implementación de las políticas, estrategias, planes y programas distritales orientados a la PMI y sus comunidades de acogida a fin de lograr efectividad en la atención a dicha población de la ciudad de Bogotá.

En la actualidad el Distrito viene realizando atención a la PMI desde la competencia de cada una de las entidades. Sin embargo, y teniendo en cuenta el contexto migratorio, fue necesario contar con una instancia de articulación que tuviera la capacidad e idoneidad de generar sinergias con los diferentes actores nacionales, distritales, de cooperación, gremios y demás participantes, para la implementación de esas políticas, estrategias, planes y programas distritales.

Es así, como a través del Decreto 510 de 2021<sup>41</sup>, se crea la Comisión Distrital Intersectorial del Distrito Capital para la Atención e Integración de la Población Proveniente de Flujos Migratorios Mixtos, la cual tiene por objeto liderar, orientar y articular la formulación y el desarrollo de la estrategia distrital de atención humanitaria de emergencia, asistencia, estabilización e integración para la población refugiada, migrante y retornada en situación de vulnerabilidad, desde una perspectiva de derechos con enfoque de género, a través de la promoción del diálogo intercultural y la potenciación de Bogotá como ciudad

---

<sup>41</sup> Alcaldía Mayor de Bogotá: Decreto 510 de 2021 “Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial del Distrito Capital para la Atención e Integración de la Población proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos, en el marco del Decreto Distrital No. 546 de 2007” En línea: [Decreto 510 de 2021 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. \(alcaldiabogota.gov.co\)](https://alcaldiabogota.gov.co)

acogedora, siendo ésta la instancia de concertación en los diferentes sectores involucrados en el proceso de toma de decisiones.

La Comisión cuenta con la participación de los (las) secretarios (as) y jefes de las entidades que ejercen funciones complementarias o subsidiarias de las funciones de los organismos o entidades de otros sectores, con competencias relacionadas con el fenómeno migratorio y la atención de dicha población, así: El(la) Secretario(a) General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., el(la) Secretario(a) Distrital de Gobierno, el(la) Secretario(a), el(la) Secretario(a) Distrital de Hacienda, el(la) Secretario(a) Distrital de Planeación, el(la) Secretario(a) Distrital de Desarrollo Económico, el(la) Secretario(a) Distrital de Educación, el(la) Secretario(a) Distrital de Salud, el(la) Secretario(a) Distrital de Integración Social, el(la) Secretario(a) Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, el(la) Secretario(a) Distrital de Ambiente, el(la) Secretario(a) Distrital de Movilidad, el(la) Secretario(a) Distrital de Hábitat, el(la) Secretario(a) Distrital de la Mujer, el(la) Secretario(a) Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, el(la) Director(a) del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON), el(la) Director(a) del IDRD, el(la) Director(a) del IDPAC, el(la) Director(a) IPES y el el(la) Director(a) del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER).

Como invitados permanentes a la Comisión se tendrán a los representantes del Ministerio Público: Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Personería de Bogotá. Así mismo, serán invitador permanentes entidades nacionales con presencial en el Distrito: Gerencia de Fronteras de la Presidencia de la República, Migración Colombia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, Departamento para la Prosperidad Social – DPS, Unidad Administrativa Especial de Servicio Público de Empleo, la Agencia Presidencial de Cooperación – APC, y el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos – GIFFM.

Finalmente, la Administración Distrital de Bogotá a través del Despacho de la Alcaldesa Mayor expidió la Directiva 003 de 2022 con asunto “Lineamientos para el acceso a la Oferta Distrital y el proceso de integración social y económica de la población migrante venezolana a través del Permiso por Protección Temporal (PPT)”. Esta acción pública de parte de la Administración refuerza en el nivel distrital la importancia de socializar al interior de las distintas entidades, la importancia que supone para la ciudad la debida aplicación del Decreto 216 de 2021, el CONPES 4100 de 2022, la Política Integral Migratoria, entre otras,

sino que además pone de presente que ante la presentación de un documento de identificación como el PPT, la administración debe actuar conforme la ciudadanía lo exige.

Para ello, y en plena armonía con los actos administrativos expedidos por el Gobierno Nacional en razón de la implementación del Estatuto Temporal de Protección, se emiten a través de esta Directiva los siguientes lineamientos que es menester reiterar en este documento de diagnóstico como insumo para la política de inclusión, acogida y desarrollo:

1. *“Las entidades y organismos públicos de la administración distrital pertenecientes al sector central, descentralizado y localidades, deben adoptar las medidas necesarias y realizar los ajustes que se requieran para admitir el PPT como documento válido de identificación para los migrantes venezolanos, incluyéndolo en sus sistemas de información y formatos de identificación y caracterización.*
2. *Las entidades y organismos públicos de la administración distrital pertenecientes al sector central, descentralizado y localidades, deben adoptar las medidas necesarias y realizar los ajustes que se requieran para que el PPT, documento válido de identificación para los migrantes venezolanos, sea incluido como documento idóneo que permita el acceso de los migrantes venezolanos en todos los proyectos, servicios y demás oferta institucional de la administración distrital, en sus modalidades de atención, con el fin de garantizar el acceso efectivo a servicios y procedimientos públicos, eliminando toda barrera de acceso para esta población.*
3. *Atender con carácter prioritario por parte de los funcionarios públicos y contratistas, estos últimos conforme a sus obligaciones contractuales, de las Oficinas de Atención y Servicios a la Ciudadanía de las entidades públicas distritales, las citaciones que se hagan desde el equipo asesor para asuntos migratorios del Despacho de la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., para los espacios de sensibilización frente al proceso de regularización y los asuntos migratorios de la población proveniente de Venezuela, en el marco del Estatuto Temporal de Protección. Lo anterior, con un enfoque de prevención contra la xenofobia y la discriminación, fortaleciendo el mensaje de integración, incluyendo al migrante como "nuevo Bogotano" y con el objetivo principal de asumir la migración ordenada, segura y regular como una oportunidad para el desarrollo de la ciudad” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2022).*

El conjunto de normas que forman la protección de los derechos humanos en el país es amplio y garantista. Siempre a lo largo de la historia el Estado colombiano ha promovido el aseguramiento de los derechos y garantías personales, sociales y comunitarias. La normatividad colombiana es progresista, siempre en la búsqueda de mejorar el derecho, sin que se menoscaben los derechos humanos o lo ya logrado.

A modo de síntesis, se debe indicar que la Constitución Política de 1991 pone en un lugar de importancia los derechos humanos, los cuales priman independientemente de la condición de ser ciudadano colombiano, sino por el contrario se enmarca en la protección de los derechos fundamentales sin distinción de raza o nacionalidad.

Lo anterior tiene una especial relevancia en el ámbito internacional, pues diferentes instrumentos otorgan los derechos bajo el principio de no discriminación que consiste en dar, en condiciones de igualdad.

Por su parte, la Sentencia SU677 de 2017, resalta que respecto a los derechos de la PMI: “Extranjeros gozan de los mismos derechos civiles y garantías que gozan los nacionales, salvo las limitaciones que establece la Constitución o la ley”, basado en el Artículo 100 de la Constitución Política. Respecto al ámbito migratorio, es conferido a las Relaciones Exteriores y está en marcado en la discrecionalidad del Gobierno nacional de otorgar mediante reglamentaciones, el derecho al ingreso de los extranjeros y su permanencia en territorio nacional. En este capítulo se ha expuesto de manera minuciosa el quehacer normativo que permite tanto la permanencia en todo el territorio nacional a la PMI, así como busca garantizar sus derechos y asume el deber de proveer los canales más óptimos para el cumplimiento de los mismos.

Bajo el marco de la libertad y derechos conferidos a la PMI provenientes de Venezuela y la ampliación y ratificación que son sujetos de derechos, los gobiernos locales y/o municipales deben de adoptar las medidas que frente a la permanencia de extranjeros el Gobierno nacional ha dispuesto. Los gobiernos locales, y en este caso particular, el Gobierno Distrital de Bogotá debe disponer de todas las herramientas institucionales existentes para el cumplimiento de los derechos humanos y lo establecido y reglamentado en el derecho nacional colombiano.

El marco normativo expuesto del sistema internacional, el marco nacional, y el local forman parte de la misión frente a la protección de la población migrante internacional en territorio colombiano. Brinda herramientas para la creación de planes, programas, acciones

y políticas públicas que tiendan a mejorar las condiciones de vulnerabilidad en la que pueden estar inmersa la PMI, y además posibilite de manera precisa las adecuaciones institucionales a que haya lugar en búsqueda de brindar igualdad de condiciones a la población nacional colombiana, sin el menoscabo de los derechos y oportunidades de estos últimos.

## VIII. ABORDAJE DE ENFOQUES DE DERECHOS HUMANOS, GÉNERO, DIFERENCIAL, TERRITORIAL Y AMBIENTAL

La Política pública de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en Bogotá responde a un fenómeno que requiere respuesta interinstitucional y que comprende a una población que frecuentemente tiene condiciones de vulnerabilidad interseccionales. Por tanto, es una población que requiere de una atención integral, con un enfoque general de derechos humanos que permita orientar las acciones de manera adecuada y eficiente, así como enfoques concretos que conlleven a un reconocimiento de las vulnerabilidades especiales de la PMI.

En este capítulo se presentan las consideraciones para el enfoque de derechos humanos, el enfoque de género, el enfoque poblacional y diferencial y el enfoque territorial.

### 1. Enfoque de derechos humanos

En un Estado Social de Derecho, la protección de los derechos humanos es el objetivo de cualquier medida del Gobierno, partiendo de la equidad y la justicia como la base de la sociedad y reconociendo a las personas como sujetos integrales, con derechos inherentes a su ser.

Como se mencionó en el apartado de Marco normativo, Colombia como signatario de la CADH adquirió el compromiso de “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, (artículo 1°).

La Política pública de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en Bogotá tiene como base la protección del derecho a la igualdad, reconocido en el artículo 13 de la CPC, y la celebración de la diversidad como motor de desarrollo social, cultural y económico para la ciudad. No existe garantía de derechos humanos si estos no son reconocidos para toda la población, sin discriminación alguna.

*“ARTICULO 13. 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*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”*

Para el caso de la PMI, sobre todo aquella que migra en contexto de crisis, este enfoque es especialmente importante, teniendo en cuenta sus condiciones de vulnerabilidad. Así el enfoque de derechos humanos orienta esta Política para promocionar, proteger y restablecer los derechos fundamentales a la igualdad, la libertad, la seguridad e integridad personal, la salud, la educación, la dignidad, y el libre desarrollo de la personalidad; así como el derecho al bienestar, que incluye una alimentación adecuada, una vivienda digna, asistencia médica, vestido y servicios sociales básicos, de la PMI.

Estos derechos se pueden resumir en uno, que es el derecho a la dignidad. Según los Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019):

*“Todo migrante tiene derecho al respeto de su dignidad humana, incluida su dignidad física y su integridad sexual, psíquica y moral, cualquiera que sea su situación migratoria o lugar de origen.*

*Los Estados deben crear las condiciones que provean un nivel de vida adecuado y compatible con la dignidad de la persona humana y no crearán, por comisión u omisión, condiciones que la dificulten o la impidan, garantizando, entre otros, los derechos a la salud, a la seguridad alimentaria y nutricional, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, vestimenta y otros servicios sociales necesarios.”*

## 2. Enfoque de grupos poblacionales

El enfoque diferencial es el método de análisis, actuación y evaluación que toma en cuenta las diversidades e inequidades de la población para brindar una atención integral, protección y garantía de derechos, que cualifique la respuesta institucional y comunitaria.

El enfoque diferencial configura la mirada que permite visibilizar, identificar y reconocer condiciones y situaciones particulares y colectivas de la desigualdad, fragilidad, vulnerabilidad, discriminación o exclusión de las personas o grupos humanos que son sujetos de especial protección constitucional, que requieren de acciones integradas de protección y restitución de los derechos vulnerados, apuntando de manera inmediata a atender los daños causados y a identificar y afectar simultáneamente los factores que generan o reproducen la discriminación, desigualdad y exclusión (Secretaría Distrital de Gobierno, s.f.).

Los objetivos del enfoque diferencial son (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2022):

- Favorecer y hacer posible el bienestar y desarrollo de los pueblos, comunidades y colectivos culturalmente diversos
- Proteger los derechos de los individuos de estas comunidades
- Contribuir a la reducción de cualquier forma de discriminación o segregación social, cultural, espiritual, económica y espacial
- Diseñar e implementar políticas, programas o servicios que ofrezcan igualdad de oportunidades de desarrollo a grupos que han sido segregados, excluidos o marginados social y culturalmente

Esta política tiene un enfoque diferencial poblacional, principalmente relacionado con la orientación sexual, identidad de género, discapacidad, habitabilidad en calle y grupos etarios.

En primer lugar, el enfoque colectivo LGBTI se desarrolla en esta política, teniendo en cuenta que las personas que hacen parte de él sufren mayor discriminación cuando son extranjeras. Cuarenta expertos en Derechos Humanos de las Naciones Unidas establecieron en una declaración conjunta que *las personas LGBT destacan entre las más vulnerables y marginadas de los 84 millones de individuos desplazados que existen actualmente en el mundo. Además, “las vulnerabilidades estructurales a las que se enfrentan las personas LGBT se ven intensificadas por su estatus como migrantes, solicitantes de asilo, refugiados o desplazados internos.*

Estas vulnerabilidades se enmarcan en el abuso físico, psicológico y/o sexual porque las normas morales de los lugares a los que llegan a la hora de migrar, en ocasiones, se ve desafiada por la visibilidad de su expresión de género de las personas pertenecientes al

colectivo LGBTI. La orientación sexual los sitúa en un lugar más vulnerable que el de otros migrantes y llegan a ser excluidos debido a ello (Schaffdi, 2022).

Tomando esto en cuenta, es relevante la formulación de políticas públicas que consideren la interseccionalidad entre la condición de migrante y la orientación sexual y/o la identidad de género. Según la Sentencia T-141/15 de la Corte Constitucional *“La raza y el sexo constituyen categorías sospechosas de discriminación, lo que implica que todo tratamiento diferencial fundado en estos criterios se presume como discriminatorio a menos que pueda justificarse a partir de un test estricto de proporcionalidad. La Corte Constitucional ha consolidado un importante cuerpo de jurisprudencia orientado a proscribir la discriminación fundada en la orientación sexual y, en consecuencia, a tutelar los derechos de las personas homosexuales y de las parejas del mismo sexo.”*

De una parte, el enfoque de discapacidad *“...parte de la necesidad de identificar y caracterizar a las personas con discapacidad y sus factores contextuales para contribuir en la visibilización de esta población y en la focalización de acciones afirmativas orientadas a la inclusión y garantía de sus derechos.”* (DANE, s.f.). Como se menciona en el acápite de Información cuantitativa y cualitativa referente a las variables, fenómenos y eventos que configuran la situación particular de la problemática en estudio, existe una especial vulnerabilidad para las personas en discapacidad migrantes, que tienen menores posibilidades de acceso a la oferta estatal y, por tanto, permanecen en la pobreza, así como los hogares de los que son jefe de hogar.

Así mismo, la población migrante en Colombia tiene una gran vulnerabilidad socioeconómica, que la lleva en muchos casos a habitar la calle o estar en riesgo de hacerlo. La situación de pobreza y pobreza extrema entre la población migrante, como se notó en el capítulo de Información cuantitativa y cualitativa de este documento, es muy común y la dificultad para salir de ella es mucho mayor para esta población, que cuenta con obstáculos para acceder a los servicios del Estado y para entrar al mercado laboral, entre otros. Es por esto, que esta política tiene un especial enfoque en la población habitante de calle y la que está en riesgo de serlo.

Finalmente, de acuerdo con UNICEF (2022), desde un punto de vista normativo, el enfoque de niñez y adolescencia:

*“...se basa en las disposiciones y estándares contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y los distintos instrumentos internacionales de derechos*

*humanos. Asimismo, desde la perspectiva operacional (...) se orienta a la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes mediante acciones concretas de política pública, pues su principal preocupación es la concreción o materialización de sus derechos, con especial atención a los grupos de niños, niñas y adolescentes que son víctimas de la discriminación, desigualdad y exclusión social, tales como los indígenas, migrantes, con discapacidad, LGBTI+, en situación de pobreza, privados de su medio familiar, privados de libertad, entre otros.”*

Los efectos de la migración son muy diferenciados dependiendo de la edad de las personas migrantes, como se explica en el acápite de información cuantitativa y cualitativa, la población de NNA migrantes están en extrema vulnerabilidad, enfrentándose a riesgos de desnutrición aguda, desescolarización, discriminación, habitabilidad en calle, abuso y explotación sexual, trabajo infantil, entre otros. Por lo anterior, esta política tiene un enfoque diferencial de grupos poblacionales, con un énfasis especial en la población de NNA migrantes, que tienen particular vulnerabilidad y derechos prevalentes.

### 3. Enfoque de género

“El enfoque de género implica hacer visibles y explícitas las desigualdades e inequidades que se configuran en las relaciones sociales. En especial, aquellas que se establecen entre hombres y mujeres. De tal manera, que posibilita analizar cómo la vida y las experiencias de las mujeres se ven atravesadas por situaciones de desigualdad, dominación y violencia en los diferentes ámbitos y que estructuran las oportunidades a las que acceden.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008). Este enfoque “permite comprender las relaciones de poder y desigualdad que existen entre mujeres y hombres y que se reproducen a través de imaginarios, creencias, roles y estereotipos que afianzan las brechas de desigualdad e impiden el goce efectivo de los derechos de las mujeres a lo largo del curso de su vida, en las diferentes dimensiones del desarrollo y de la vida social y comunitaria. Su fin es promover la igualdad de género y el goce efectivo de los derechos” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020).

La migración ha resultado en un riesgo de vulneración de derechos para las mujeres migrantes. En el caso de las mujeres migrantes provenientes de Venezuela, esto ha sido reforzado por prejuicios en contra de ellas que las relacionan con actividades sexuales, entre otras, que generan un rechazo por parte de la población y una materialización de

riesgo de explotación sexual y otras vulneraciones. Lo anterior, se suma a las consecuencias de sociedades patriarcales como la colombiana y la venezolana que se ven reflejadas en brechas marcadas entre hombres y mujeres con respecto a la generación de ingresos, lo que les impide una independencia y autonomía física y emocional (Todas somos Dignas, 2022e).

Las mujeres y las niñas migrantes, durante toda su trayectoria migratoria, se exponen a una serie de desigualdades que impiden su protección (Fries Monleón 2019). Si bien las necesidades de las mujeres migrantes han sido invisibilizadas, se debe tener presente que la migración venezolana se ha feminizado con el paso de los años. Además, considerando la dependencia económica hacia los hombres de los núcleos familiares que ellas pueden llegar a tener, se exponen a condiciones violentas aún más exacerbadas en contextos complejos como el confinamiento producto de la pandemia por la COVID-19.

Por ello, la Política pública de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en Bogotá, tiene un enfoque de género, que se ve reflejado desde su diagnóstico hasta sus acciones concretas.

#### 4. Enfoque territorial

Como lo indica el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020 – 2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, el enfoque territorial “Parte de la comprensión del territorio como una construcción social, que tiene particularidades que no solo derivan de los aspectos biofísicos sino también de las relaciones que sobre él se construyen. Entender y atender tales particularidades, cualidades y potencialidades contribuye con el logro de una acción de gobierno más integral y de una inversión pública más eficiente, y permite planear más allá de los límites político-administrativos del Distrito. Implica una planeación del territorio en los distintos niveles: local, distrital y regional y una sensibilidad frente a las disparidades y desbalances existentes entre aquellos niveles. Que conmina a actuar con un criterio básico de justicia territorial, que procure reconocimientos sociales y ambientales de los habitantes y equilibrios o adecuaciones en las políticas públicas de desarrollo y gestión ambiental.” (Concejo de Bogotá D.C., 2020).

De acuerdo con lo anterior, la Política pública de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en Bogotá, pretende analizar el fenómeno migratorio desde el territorio, llegando a la minucia de sus características, y las características de los territorios en los que hay una mayor concentración de PMI. Esto, con el objetivo de lograr intervenciones coherentes, eficientes y adecuadas a las necesidades de la PMI y la población de acogida, en aras de generar desarrollo para toda la ciudad.

## IX. ANÁLISIS DE INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA VIGENTES

### 1. Instrumentos de planeación internacional

#### 1.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fueron adoptados en 2015 por las Naciones Unidas a manera de una nueva agenda de desarrollo sostenible para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que las personas disfruten de paz y prosperidad, metas que deben ser alcanzadas en un plazo de 15 años (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, s.f.). El plan de acción para cumplirlas está incorporado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que comprende 17 Objetivos con 169 metas integradas e indivisibles que abarcan lo económico, lo social y lo ambiental (Naciones Unidas, 2015).

La PMI es promotora del desarrollo sostenible tanto para ella como para las comunidades receptoras. Sin embargo, esa capacidad se puede ver impactada por la disponibilidad de los recursos, el cambio climático, los mercados laborales y otros factores del desarrollo que pueden impulsar a la migración y su naturaleza. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible propone un marco para abordar esa relación compleja y los medios a través de los cuales la PMI puede aportar para conseguir los logros de desarrollo y viceversa.

La Agenda 2030 es relevante para todas las poblaciones móviles independientemente de su perfil, al afirmar en la *Introducción*:

*“Prometemos que nadie se quedará atrás. Reconocemos que la dignidad de la persona humana es fundamental, por lo que deseamos ver cumplidos los Objetivos y las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad, y nos esforzaremos por llegar primero a los más rezagados”* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015) y reconocer que todos los migrantes son vulnerables y requieren protección (OIM, 2018).

*“Reconocemos la positiva contribución de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible. Reconocemos también que la migración internacional es una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo de los países de origen, tránsito y*

*destino que exige respuestas coherentes e integrales. Cooperaremos en el plan internacional para garantizar la seguridad, el orden y la regularidad de las migraciones, respetando plenamente los derechos humanos y dispensando un trato humanitario a los migrantes, sea cual sea su estatus migratorio, y a los refugiados y los desplazados. Esa cooperación también deberá fortalecer la resiliencia de las comunidades que acogen a los refugiados, particularmente en los países de desarrollo. Subrayamos que los migrantes tienen derecho a regresar a su país de nacionalidad y recordamos que los Estados deben velar porque se reciba adecuadamente a los nacionales que regresen a su país.” (OIM, 2018b).*

Incluyendo puntualmente a la PMI, para el **Objetivo 8** que exhorta a: “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”, así:

*“8.8 Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015).*

Por otro lado, el **Objetivo 10** de la Agenda 2030, que promueve “Reducir la desigualdad en los países y entre ellos” establece como *Meta 10.7*:

*“Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.”*

Asimismo, la *Meta 10.c* indica:

*“De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%”.*

De manera transversal, la PMI es abordada en el punto 23 de la introducción de la Agenda 2030 así:

Se debe empoderar a las personas vulnerables, entre otros, los **refugiados, los desplazados internos y los migrantes**. Esto refleja la decisión de emprender acciones y medidas eficaces, de conformidad con el derecho internacional, para fortalecer el apoyo a las personas que viven en zonas afectadas por emergencias humanitarias complejas y en zonas afectadas por el terrorismo (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015).

El documento CONPES 3918 de 2018, *Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*, genera una ruta para la consecución de la Agenda 2030, un esquema de seguimiento con indicadores nacionales, metas, responsabilidades y regionalización para impulsar avances en los ODS. También comprende una estrategia de interlocución y promoción de alianzas con actores no gubernamentales para institucionalizar el dialogo y consolidar la Agenda 2030 como propósito del país (Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, 2020).

## 2. Instrumentos nacionales de planeación

### 2.1. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *Colombia, potencia mundial de la vida* (PND 22-26) se erige como el documento base de lineamientos estratégicos de políticas públicas para el cumplimiento de los objetivos del Gobierno Nacional (DNP, 2018). Está compuesto por las Bases del Plan, Inversiones y Disposiciones instrumentales (articulado) y tiene el objetivo de “sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida, a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestra forma de relacionarnos con el ambiente, y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza” (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, 2023).

El PND 22-26 tiene tres elementos constitutivos: el ordenamiento del territorio alrededor del agua; la transformación de las estructuras productivas; y la sostenibilidad, que tiene que estar acompañada de la equidad y la inclusión. Son dimensiones ligadas en las que se comprende que la economía biodiversa es imposible sin un ordenamiento del territorio, sin la preservación de la naturaleza y sin la inclusión y cohesión social.

Dentro del documento de las Bases del PND 22-26 se encuentran aspectos referentes a la población migrante. El primero, en la *Introducción*, donde se establece que el Gobierno Nacional comprende los flujos migratorios como uno de los retos del país y requiere del apoyo de la comunidad internacional para afrontarlo. Y que, para lograr el propósito de

conservar la riqueza ambiental, proveniente de la responsabilidad colectiva de todos los países, la política exterior centrará sus acciones:

*“(...) hacia la diversificación de las prioridades geográficas, la profundización de la integración regional, el pleno desarrollo de las zonas de integración fronteriza y la atención integral de la población migrante (...)”*

En cuanto a puntos de acción concreta, se encuentran los siguientes:

- i. El catalizador 12 del Plan: *Humanización de la política criminal y superación del Estado de Constitucional en materia penitenciaria y carcelaria*, de la Transformación *Seguridad humana y justicia social*, concibe a La PMI como una de las poblaciones cuyas necesidades serán objeto de un nuevo protocolo de tratamiento penitenciario y de resocialización para la población privada de la libertad
- ii. El ítem “d. Sostenibilidad de los recursos en salud” del Catalizador *B. Superación de privaciones como fundamento de la dignidad humana y condiciones básicas para el bienestar*, de la Transformación *Seguridad humana y justicia social*” se refiere a la financiación de la salud de la población migrante, para la que se “dispondrán recursos de cofinanciación por parte de las entidades territoriales” y el “redireccionamiento de excedentes de aportes patronales para ese fin
- iii. Transformación 5: *Convergencia regional*
  - 7.1.1 En las ideas clave se establece la integración socioeconómica y el cierre de brechas entre migrantes como una de las medidas para recuperar la confianza entre las personas, teniendo en cuenta que la exclusión y deterioro del capital social han impedido que las comunidades se conviertan en agentes promotores de su propio desarrollo.
  - 7.1.2 Se hace un énfasis en la PMI, reconociendo que “*el país se ha convertido durante los últimos años en el principal receptor de flujos migratorios transitorios y permanentes en el subcontinente. Esta condición le ha permitido tener avances y aprendizajes importantes en materia de atención e integración a población extranjera que ha llegado con vocación de permanencia. Se ha ido asimilando la complejidad de la migración transitoria. No obstante, persisten los retos en materia de integración de esta población a las apuestas de transformaciones estructurales y de largo plazo de Colombia.*” Además, que:

*“Colombia ha avanzado en el diseño de estrategias y programas que permiten brindar acompañamiento a los connacionales en el exterior (alrededor de 5 millones), retornados (41.000 con corte de agosto 2020), población migrante con vocación de permanencia (2,4 millones), y transitoria (alrededor de 105.000 personas en tránsito hacia el Tapón del Darién) en el país, a través de la expedición de la Política Integral Migratoria (Ley 2136 de 2021), la Ley de Retorno (Ley 1565 de 2012), y el Estatuto Temporal de Protección para venezolanos. Sin duda, estos logros son importantes, pero claramente insuficientes. La falta de efectividad y de impacto de la acción institucional contribuye a las desigualdades y mina la confianza en las instituciones. Se crean condiciones favorables para que la regulación social la realicen actores ilegales, a través de medios violentos que terminan fragmentando el tejido social de las comunidades y profundizando las injusticias y desigualdades”*

7.1.3 Según el Catalizador 8. *Fortalecimiento de vínculos con la población colombiana en el exterior e inclusión y protección de población migrante: “Se implementará una política integral con enfoque diferencial y territorial que, a partir de la comprensión de los factores que motivan la migración y su impacto en el país, permita responder a los diferentes retos y desafíos. El enfoque de protección está basado en el principio de la libre movilidad, la dignificación y el respeto de los derechos y la cohesión social.”* Además, se incluyen los siguientes aspectos:

- *Se actualizarán las estadísticas y caracterización de la población colombiana en el exterior y retornada, para determinar sus necesidades y las políticas de atención y apoyo que deben fortalecerse.*
- *Se fortalecerá el RUR mediante su promoción por parte las entidades públicas de orden nacional, departamental y municipal, a través de los Centros de Referenciación y Oportunidad para el Retorno (CRORE) y los consulados.*

- *Las instituciones del Gobierno nacional y las entidades territoriales deberán ofrecer servicios para la atención de la población retornada en todo el territorio nacional, en aplicación de la Ley 2136 de 2021.*
- *Se adecuará y fortalecerá la estructura institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y de las entidades con responsabilidades de coordinación y articulación en temas migratorios.*
- *Se ahondarán los esfuerzos de atención e integración de poblaciones extranjeras que se encuentran en el país con vocación de permanencia y en condiciones particulares de vulnerabilidad. Igualmente, se le prestará atención humanitaria y de emergencia a quienes transitan por el país y exponen su integridad buscando llegar a sus destinos migratorios finales.*
- *Se fortalecerán las instancias de coordinación a nivel sectorial, nacional y regional y gestión de la cooperación internacional para fortalecer acciones en el marco de la Política Integral Migratoria. Se les prestará apoyo a los territorios en el diseño e implementación de procesos de diálogo social de prevención y mitigación de conflictos. Además, se diseñarán estrategias y proyectos de desarrollo destinados a la integración social y económica de la población migrante y/o retornada vinculando también a las comunidades de acogida.*
- *Se coordinará con las entidades competentes la integración socioeconómica de los migrantes y nacionales colombianos retornados con las comunidades de acogida, a través de un enfoque diferencial y territorial, para lo cual, se fortalecerán las instancias de coordinación a nivel sectorial, nacional y regional, para apoyar a las entidades territoriales en el diseño e implementación de proyectos de desarrollo.*
- *Finalmente, con el fin de avanzar en la reducción de la conflictividad social, se desarrollarán diálogos sociales locales y regionales, especialmente en las fronteras, que contemplen la prevención y mitigación de conflictos en las comunidades.*

- *El Ministerio de Igualdad y Equidad, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia, formularán e implementarán estrategias pedagógicas y de comunicación para prevención a la discriminación y promoción de la cohesión social para la población migrante en el país.*
- *Se establecerán espacios de diálogo de responsabilidad compartida, en particular con los países vecinos y de la región, para garantizar la seguridad humana y avanzar en la protección de la población migrante, retornada y colombiana en el exterior. Esto permitirá hacer frente a los desafíos relacionados con esta población, en especial en las fronteras con Venezuela, Panamá y Ecuador.*

- 7.1.4 El Catalizador *Actores diferenciales para el cambio*, “1. El cambio es con las mujeres”, numeral “2. Mujeres en el centro de la política de la vida y la paz” menciona dentro del ámbito de la participación ciudadana: *“Se identificarán e impulsarán organizaciones de mujeres diversas (rurales, étnicas, con discapacidad, LBTIQ+, víctimas, jóvenes, mayores, migrantes, entre otras), articulándolas a las instancias de 214 participación nacional y local.”*
- 7.1.5 El Catalizador *Crece la generación para la vida y la paz: niñas, niños y adolescentes protegidos, amados y con oportunidades*, numeral 1. “*Crece la generación para la paz: principios para la acción inter y transectorial*”, dice: *“...Integraremos socialmente a la población migrante y a la niñez con discapacidad, así como los hijos de las personas de los procesos de reincorporación y privadas de la libertad. (...).”*
- 7.1.6 El Catalizador *Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida*, en el numeral “1. Oportunidades para que las juventudes construyan sus proyectos de vida” establece que se reconocerá y respetará la diversidad de la PMI para que las juventudes tengan *“...progresivamente acceso a oportunidades para construir sus proyectos y planes de vida desde el buen vivir.”*
- 7.1.7 En el Catalizador 7: *Garantías hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad*, se aborda la interseccionalidad con la condición migratoria: *“(...) se adoptarán medidas e instrumentos que permitan la articulación y coordinación interseccional en relación con las comunidades étnicas, población*

*LGBTIQ+, niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores, campesinos, víctimas, migrantes, refugiados, ex-combatientes, veteranos de fuerza pública, personas privadas de la libertad y población en extrema pobreza con discapacidad.”*

iv. Por último, en los *Anexos* de las Bases del PND 22-26, el Catalizador 2. *Estrategia para el posicionamiento global y regional de Colombia como potencia mundial de la vida* en el numeral “1. Nueva inserción global de Colombia”, en política exterior establece que:

- i. Se buscará un abordaje colectivo regional y global para atender los desafíos de la migración y su relacionamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.
- ii. Se seguirán fortaleciendo las relaciones bilaterales para el diálogo sobre migración.
- iii. Como objetivo esta posicionar a Colombia como líder regional de la migración.

En cuanto a la migración y la reactivación de las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela, afirma que:

*“(…) Se propondrá establecer la Comisión de Vecindad e Integración Colombia-Venezuela organizada bajo un esquema de Mesas Temáticas Binacionales con el fin de propiciar el trabajo intersectorial y facilitar la interlocución entre las entidades técnicas nacionales para operativizar las decisiones de alto nivel y mantener el rol de las cancillerías como órganos articuladores y de seguimiento a los compromisos alcanzados. La Comisión 296 deberá abordar temas de seguridad y defensa, comercio y finanzas, minas y energía, gestión fronteriza y migración, transporte trasfronterizo, infraestructura y telecomunicaciones, entre otros.”*

En el numeral “2. Una integración latinoamericana profunda”, se establece la promoción de la cooperación con otros países, especialmente de la región, para

desarrollar estrategias en materia de migración desde un enfoque de derechos, diferencial y participativo.

- v. Por último, dentro de los Indicadores de segundo nivel, el PND 22-26 se establece en el sector “Relaciones exteriores”, como meta del cuatrienio, 78 Puntos de Atención de Servicios Migratorios en funcionamiento en el territorio nacional.

### 3. Instrumentos distritales de planeación

#### 3.1. Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024

Por medio del Acuerdo 761 de 2020, el Concejo de Bogotá adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”. Constituye el marco de acción de políticas, programas, estrategias y proyectos de la Administración Distrital para consolidar un nuevo contrato social, ambiental e intergeneracional que permita avanzar hacia la igualdad de oportunidades, recuperando la pérdida económica y social derivada de la emergencia del Covid-19, capitalizando los aprendizajes y los canales de solidaridad, redistribución y reactivación económica creados para atender y mitigar los efectos de la pandemia y, de esta forma, construir con la ciudadanía una Bogotá donde los derechos de los más vulnerables sean garantizados.

El Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 propone cinco propósitos, 30 logros de ciudad, 17 programas estratégicos, 57 programas generales y 554 metas sector que se orientan al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS en el 2030 (Gobierno Abierto de Bogotá, 2020). El objetivo de esta estructura es lograr que todos los sectores trabajen para los grandes propósitos y logros de la ciudad en el corto y largo plazo, y no que la ciudad trabaje para la lógica fragmentada de cada sector.

Los cinco propósitos estratégicos son: (i) Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productivo y política; (ii) Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática; (iii) Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación; (iv) Hacer de Bogotá Región un modelo de movilidad multimodal, incluyente

y sostenible; (v) Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente ciudadanía consciente (Concejo de Bogotá D.C., 2020).

Dentro del Propósito 1: *Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productivo y política* se encuentra el Programa estratégico *Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes* que, a su vez, enuncia la meta estratégica número 4 que involucra a los migrantes como población objetivo de la educación inclusiva con enfoque diferencial en los colegios públicos distritales:

*“Implementar en el 100% de colegios públicos distritales la política de educación inclusiva con enfoque diferencial para estudiantes con especial protección constitucional como la población víctima del conflicto, migrante y la población con discapacidad; así como, para estudiantes en aulas hospitalarias, domiciliarias y aulas refugio, entre otros.”*

El Programa estratégico *Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes* fija la meta estratégica número 16 para la atención en salud de la población migrante en situación irregular:

*“A 2024, diseñar e implementar un abordaje para la atención en salud para población migrante irregular, de conformidad con el modelo de atención en salud”*

Por otra parte, el Programa 4. *Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual*, establece el vínculo entre el Sistema Distrital de Derechos Humanos y la población migrante:

*“Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos.”*

Por último, en el Capítulo II. *Estrategia financiera del Plan Distrital de Desarrollo*, el numeral 2. *Cofinanciación con recursos del nivel nacional*, se enuncia el modelo bajo el cual la Administración Distrital gestionará con la Nación los recursos para la atención de los migrantes:

*“La Administración Distrital gestionará ante la Nación mayores recursos para atención Integral de la primera infancia, calidad de la educación básica y media, atención de*

*población en situación de desplazamiento, migración y refugio; atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno de conformidad con lo señalado en la Ley 1448 de 2011; subsidios para vivienda de interés social y/o prioritario, así como para el Sistema Integrado de Transporte Público Masivo mediante el esquema de cofinanciación Nación (70%), Distrito (30%), entre otros. Para ello fortalecerá los canales de comunicación y coordinación interinstitucional con las entidades del orden nacional, así como la gestión y formulación de proyectos para acceder a recursos del orden nacional.”*

### 3.2. Políticas públicas poblacionales

La política pública se inscribe como un proceso de planeación que define una visión de largo plazo que sobrepasa los periodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes. Es un instrumento de planeación orientado a la acción para lograr objetivos prioritarios, fruto de un proceso de concertación intersectorial y co-creación, en el que participa la administración distrital, la ciudadanía, la sociedad civil, los gremios, la academia, etc. (Secretaría de Planeación, 2019).

*Grupos poblacionales* hace referencia a colectivos que dentro de la población comparten unas características similares en razón a la condición étnica, a la edad y al género. Los grupos poblacionales se constituyen como una categoría heterogénea y diversa culturalmente, que se sostiene en los estandartes de los derechos civiles y políticos, así como de los sociales, económicos y culturales hacen referencia a grupos etarios o grupos étnicos (Secretaría Distrital de Planeación, s.f).

El análisis de políticas públicas poblacionales permite identificar puntos de encuentro e intersección con la población migrante:

#### 3.2.1 Política pública LGBTI de Bogotá 2021-2032

Su objetivo es garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas de los sectores LGBTI como parte de la producción, gestión social y bienestar colectivo de la ciudad. Para el logro de este propósito se tienen los objetivos específicos que se extenderán para cada una de las acciones que se promuevan y ejecuten en el Distrito Capital.

Si bien no hay menciones explícitas de población migrante en el Acuerdo Distrital 371 de 2009, por medio del cual se implementa la Política pública LGBTI, los objetivos impactan a la PMI que se identifica como lesbiana, gay, bisexual, transgeneristas e intersexuales (Acuerdo 371 de 2009, 2009), pues no se aplican a la población independientemente de su nacionalidad o estatus migratorio. A continuación, se mencionan los objetivos:

- a. Consolidar desarrollos institucionales para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas de los sectores LGBTI.*
- b. Generar capacidades en las organizaciones y personas de los sectores LGBTI para una efectiva representación de sus intereses como colectivo en los espacios de decisión de la ciudad.*
- c. Promover una cultura ciudadana basada en el reconocimiento, garantía y restitución del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual.*
- d. Posicionar la perspectiva de géneros y diversidad sexual para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito Capital.*

### *3.2.2 Política Pública de Mujeres y Equidad de Género -PPMyEG- 2020-2030*

Su objetivo es reconocer, garantizar y restablecer los derechos de las mujeres que habitan en el Distrito Capital en sus diferencias y diversidad, de manera que se modifiquen de forma progresiva y sostenible, las condiciones injustas y evitables de la discriminación, la desigualdad y la subordinación de género en los ámbitos público y privado.

Si bien no hay menciones explícitas a la PMI en la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020-2030, esta no excluye a la política incorpora a esta población de manera transversal en los siguientes enfoques (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2021a):

#### *i. Enfoque de derechos humanos de las mujeres*

*“(…) supone el reconocimiento de las personas como titulares de derechos cuya garantía corresponde a los Estados en los diferentes niveles de la intervención pública. Su implementación implica prestar especial atención a la materialización efectiva de los derechos, con énfasis en los grupos con mayores niveles de vulnerabilidad social, así como a la interdependencia e integralidad de los derechos humanos, la participación desde el*

*reconocimiento de las personas como protagonistas de las políticas públicas y no como simples receptoras de sus beneficios. (...)*

*“(...) A partir del enfoque basado en derechos humanos, la PPMYEG incorpora como uno de sus enfoques el de derechos de las mujeres, desde el reconocimiento de que los derechos humanos no pueden ser vistos de forma neutral, pues para las mujeres existen brechas entre la igualdad formal y la real, así como obstáculos económicos, políticos, culturales y sociales que legitiman la desigualdad de género. (...)”*

## ii. Enfoque de género

*“(...) el enfoque de género permite comprender las relaciones de poder y desigualdad que existen entre mujeres y hombres y que se reproducen a través de imaginarios, creencias, roles y estereotipos que afianzan las brechas de desigualdad e impiden el goce efectivo de los derechos de las mujeres a lo largo del curso de su vida, en las diferentes dimensiones del desarrollo y de la vida social y comunitaria. Su fin es promover la igualdad de género y el goce efectivo de los derechos.”*

### 3.2.3 Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle 2015-2025

Su objetivo general es “Resignificar Fenómeno de la Habitabilidad en Calle en Bogotá, por medio de la implementación de acciones estratégicas integrales, diferenciales, territoriales y transectoriales, orientadas al mejoramiento de la convivencia ciudadana y la dignificación de los Ciudadanos y Ciudadanas Habitantes de Calle, en el marco de la promoción, protección, restablecimiento y realización de sus derechos, que contribuyan a su inclusión social, económica, política y cultural, así como a la protección integral de las poblaciones en riesgo de habitar la calle.” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2015).

Los antecedentes de la Política Pública establecen que el Fenómeno de la Habitabilidad en Calle se relaciona con la migración de la siguiente manera:

*“(...) el Fenómeno de la Habitabilidad en Calle se asocia a situaciones como la violencia intrafamiliar, el abuso en el consumo de sustancias psicoactivas, el microtráfico, la informalidad económica, o con procesos migratorios o de desplazamiento forzado producto del conflicto armado interno del país.” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2015)*

Asimismo, estipula que la habitabilidad de calle no se restringe a las personas adultas, sino que se suscribe a todos los grupos etarios, así como a los diferentes grupos poblacionales y a las personas de todos los estratos, con diversas particularidades, dependiendo de su identidad de género o su orientación sexual (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2015), por lo que se interpreta que la población migrante es susceptible a la habitabilidad de calle.

Dentro del Análisis situacional, se menciona que las personas que ingresan a la vida en calle o salen de ella dependen de factores y dinámicas que van desde situaciones estructurales hasta situaciones coyunturales que afectan los aspectos individuales, familiares y sociales de las personas. Uno de esos factores puede ser el hecho de migrar.

Por otro lado, los enfoques de la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle son concebidos como una forma de mirar la realidad poniendo el foco en las diversas formas de discriminación que actúan de manera compleja y profunda en las relaciones de poder. Uno de esos enfoques es el Enfoque diferencial que, aunque no tiene explícitamente en cuenta a la población migrante como una de sus dimensiones, sí contempla el género, las orientaciones sexuales e identidades de género, la edad, la etnia, la discapacidad y las víctimas del conflicto armado. Como se ha dicho antes, estas son dimensiones que se pueden cruzar con la condición migratoria de las personas, lo que no la circunscribe a esas poblaciones, pues dentro de sus principios está clara la no discriminación, y eso incluye discriminación por motivos de nacionalidad o estatus migratorio.

#### *3.2.4 Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033*

Tiene el objetivo general de garantizar las realizaciones, de la primera infancia, infancia y adolescencia en la ciudad de Bogotá D.C. Sus objetivos son, primero, Fortalecer la arquitectura intersectorial de la política pública distrital para la atención integral de niñas, niños y adolescentes. Segundo, Reducir las situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración de los derechos de gestantes, niñas, niños y adolescentes. Tercero, Reconocer las capacidades de agencia y participación incidente de niñas, niños y adolescentes desde sus diversidades e identidades como ejercicios autónomos de su ciudadanía (Secretaría de Integración Social, 2022). Dentro de los resultados esperados del objetivo específico 1 está el:

*“Aumento de la oferta para niñas, niños y adolescentes a servicios de atención integral, en especial para migrantes, con pertenencia étnica, víctimas del conflicto y con discapacidad.”*

En el marco conceptual, la Política focaliza las condiciones de la población migrante en el país:

*“La intensificación del fenómeno migratorio foráneo de la diáspora venezolana en el país se acompaña de la dificultad de parte de los niñas, niños y adolescentes migrantes para acceder a derechos fundamentales como la regularización de documentos, la vivienda, la alimentación, la salud y la educación. Esta situación representa un desafío para las políticas sociales del Distrito, dadas las condiciones de alta vulnerabilidad de la población migrante, en especial de los migrantes en situación de irregularidad, las cuales se asocian a sus condiciones socioeconómicas, entre las cuales se encuentra, mayor probabilidad de estar desempleados y de vivir en condiciones de pobreza. El flujo migratorio genera que las niñas, niños y adolescentes migrantes vean interrumpidos sus procesos de formación, de socialización, además, al deterioro de la salud, encontrándose en una evidente situación de vulnerabilidad. Esta situación genera mayor peligro de sufrir violencia intrafamiliar, exclusión y aislamiento en los espacios sociales, abuso sexual, explotación sexual, embarazo temprano, explotación infantil, reclutamiento, utilización y uso por parte de grupos armados y delictivos organizados, entre otras vulneraciones a sus derechos.”*

El *Enfoque diferencial* de la Política contempla, entre otras poblaciones, a las personas desplazadas transfronterizas que engloban migrantes y refugiados y refugiadas. Este concepto comprende que desde la Secretaría Distrital de Planeación:

*“(…) se focaliza esta distinción en la necesidad de brindar una atención diferencial frente a ambos grupos, en la medida que a las personas migrantes se debe dar un trato de acuerdo con su propia legislación y procedimientos en materia de inmigración; mientras que la atención a las personas refugiadas se da mediante la aplicación de normas sobre el asilo y la protección del país receptor.”*

Acepta, además, que el aumento de cifras de migrantes en la ciudad, así como las dinámicas asociadas al fenómeno, evidencian:

*“altos niveles de vulnerabilidad para niñas, niños y adolescentes, relacionados con pobreza, trabajo infantil, desnutrición, exposición a violencias, explotación sexual y comercial, trata de personas, abandono, embarazo adolescente, desarraigo, desescolarización y desestructuración del proyecto de vida”*

Dentro de los enfoques de la Política, está el *Enfoque de Curso de vida* que “surge ante la necesidad de contar con enfoques que reconozcan la diversidad y complejidad de las formas en que se organiza la vida contemporánea. En este orden de ideas, el enfoque de curso de vida rompe con la noción lineal de ciclo vital y de etapas que se suceden unas a otras de manera secuencial.” Uno de los conceptos clave de dicho enfoque es la:

*“Trayectoria, recorrido que realiza un ser humano por los diferentes roles o dominios (trabajo, escolaridad, vida conyugal, migración, etc.) en que se desenvuelve.”*

La Política menciona *Escenarios de afectación de violencias priorizados*, es decir, vulneraciones a los derechos de las NNA: 1. Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA), 2. Reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra NNA por parte de GAO y GDO, 3 Trabajo Infantil y 4. El embarazo en la adolescencia. Estos factores tienen un vínculo estrecho con las características de la población migrante.

Dentro del *Trabajo infantil*, la Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Ampliado incluye actividades de reciclaje, actividades en plazas de mercado, venta ambulante y/o estacionaria, encierre parentalizado y mendicidad. Esta última:

*“(…) Se encuentra asociada a múltiples factores que rodean el entorno familiar como la pobreza, el desempleo, la crisis migratoria, el desplazamiento forzado por conflicto armado, la falta de educación entre otros. Aspectos que, generan para las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en la calle en la búsqueda de dinero, comida, ropa entre otros, que faciliten la subsistencia de ellos y de sus familiares. (...) el incremento de la pobreza y las difíciles situaciones que enfrentan las personas y familias que se enfrentadas a la migración y la pobreza pareciera haber agudizado la mendicidad propia y ajena en las calles bogotanas.”*

En el acápite *Información cuantitativa y cualitativa referente a las variables, fenómenos y eventos que configuran la situación particular de la problemática en estudio* se incluyen datos sobre el flujo migratorio y las condiciones de los niñas, niños y adolescentes migrantes para concluir que:

*“(...) las condiciones de vida de la población migrante como su ubicación geográfica, alta informalidad y desempleo, definitivamente redundan en la calidad de vida de las niñas, niños y adolescentes pertenecientes a esta población. Esto sin duda, resulta un reto para el Distrito y para la nueva política pública, toda vez que también le debe garantizar el goce efectivo de sus derechos y más aún, con los indicadores socioeconómicos que evidencian una baja calidad de vida en esta población.”*

Asimismo, los grupos focales realizados para la formulación de la Política incluyeron a la PMI dentro de su enfoque diferencial. Este estudio permitió que fuese caracterizada hallando, por ejemplo, que la PMI tiene limitado acceso a un primer componente básico para su atención integral, como lo son los servicios públicos domiciliarios cuando habitan en barrios periféricos con desarrollos subnormales.

Posteriormente, se enuncian las Metas sectoriales subyacentes del Plan de Desarrollo Distrital asociadas a la garantía de derechos de primera infancia, infancia y adolescencia, donde se encuentra la Meta número 5:

*“Atender a 15.000 niñas, niños y adolescentes del distrito en riesgo de trabajo infantil y violencias sexuales; y migrantes en riesgo de vulneración de sus derechos de manera flexible con enfoque diferencial y de género.”*

Así como la Meta sectorial 2 del sector Educación, dentro del Propósito 1 del Plan Distrital de Desarrollo:

*“2. Implementar la política de educación rural en el 100% de los colegios públicos rurales educativas entre zonas (rural-urbana), localidades y poblaciones (discapacidad, grupos étnicos, víctimas, población migrante, en condición de pobreza y de especial protección constitucional, entre otros), vinculando la población desescolarizada, implementando acciones afirmativas hacia los más vulnerables.”*

Finalmente, se debe recalcar que la Política partió para la definición de sus factores estratégicos de seis aspectos. Entre esos:

*“Las transformaciones de ciudad derivadas del flujo migratorio, la pospandemia y el cambio climático, además del impacto de la virtualidad en los entornos de desarrollo integral.”*

### 3.2.5 *Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030*

Identifica como problema central la necesidad de ampliar las oportunidades generadas por parte de la sociedad y el Estado para que las y los jóvenes puedan usar su libertad de elección, en condiciones de igualdad.

Su objetivo general es “ampliar las oportunidades individuales y colectivas de las juventudes para que puedan elegir lo que quieren ser y hacer hacia la construcción de proyectos de vida, que permitan el ejercicio pleno de su ciudadanía, que generen beneficio personal y de la sociedad, a través del mejoramiento del conjunto de acciones institucionales y el fortalecimiento de sus entornos relacionales: familiar, social, educativo, virtual y público.” Para cumplir ese propósito, comprende siete objetivos específicos, 36 resultados esperados y 103 bienes y servicios que responden a necesidades particulares.

El primer objetivo específico es “Aumentar la participación incidente y el acceso a toma de decisiones públicas de los jóvenes y las juventudes a partir del reconocimiento de sus identidades, su capacidad de agencia, el fortalecimiento de sus organizaciones y su ciudadanía juvenil, que contribuyan a la transformación de la ciudad y del país.” Y se establece uno de sus apartes establece que:

*“(...) se implementará un servicio de emergencia social para jóvenes con énfasis en población migrante.”*

Uno de los productos asociados a dicho resultado es el número de jóvenes migrantes extranjeros en situación de vulnerabilidad o emergencia social atendidos (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2019c).

Por otra parte, en los Enfoques de política se incluye el Enfoque Poblacional que es “una unidad de análisis y de gestión pública que promueve la comprensión de las identidades individuales y colectivas en su diversidad. Complementado con otros enfoques, visibiliza las características poblacionales en aspectos demográficos, sociales, antropológicos, históricos, biológicos, etarios, geográficos, económicos, psicológicos, desde la perspectiva del transcurrir vital. Este enfoque facilita la identificación y

comprensión de las particularidades y necesidades de las personas y colectivos, con el fin de generar acciones diferenciales para su inclusión e integración social.”. Por tanto, se interpreta que el enfoque diferencial migrante será contemplado.

### 3.2.6 *Política Pública para las Familias de Bogotá 2011 – 2025*

Tiene el objetivo de garantizar los derechos de las familias en el marco del Estado Social de Derecho, a través del reconocimiento de su diversidad, la transformación de patrones culturales hegemónicos y excluyentes, la promoción de relaciones democráticas y el diseño de estrategias que contribuyan a su seguridad económica y social, para la construcción de una sociedad justa y equitativa. La Política se estructura sobre tres Ejes: Reconocimiento de la diversidad de las familias, Promoción de la familia como ámbito de socialización democrática y Seguridad económica y social de las familias, que se desarrollan a través de nueve líneas de acción.

Dentro del *Contexto socioeconómico de las familias en Bogotá* incorporado en la Política, se tiene en cuenta a la población migrante como factor de cambio de las condiciones sociodemográficas de Bogotá. Explica que la población de la ciudad se ha triplicado por la incidencia de “procesos migratorios causados por la búsqueda de oportunidades laborales producto de la urbanización y la oferta de bienes y servicios que ofrece la ciudad, así como al desplazamiento forzado interno resultado del conflicto político, social y armado que vive el país.”

También en el *Contexto socioeconómico* se expone que la migración (particularmente, la emigración) de cualquier miembro de la familia, pero más el padre o la madre, es un factor que genera “ruptura familiar, el divorcio, daños en los vínculos entre padres e hijos, la sobrecarga de trabajo para los abuelos, quienes se quedan a cargo de los nietos y el desarrollo de familias dobles en el origen y el destino. En los niños que se quedan, además de los efectos sobre el vínculo, se han descrito sentimientos de extrañamiento hacia el padre o la madre emigrante, mayor identificación del niño con su cuidador, sufrimiento, menor desempeño académico, baja autoestima y problemas de conducta”. Sin embargo, no se menciona la inmigración o los aspectos positivos de los procesos migratorios para las familias.

Además, en dicha sección describe estadísticamente la emigración de colombianos y colombianas. Por ejemplo, las edades de emigrantes colombianos fluctúan entre los 30 y 34 años, es decir, son población económicamente activa, el 41% tiene estudios secundarios y la mayoría son mujeres, 51.4%. Envían a sus familias en Colombia un promedio de entre U\$240 y U\$300 mensuales, que son utilizados, según el anuario en gastos del hogar (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011).

### 3.3 Políticas públicas sectoriales

Durante los últimos años, Bogotá ha avanzado en la formulación e implementación de políticas públicas sobre diversos temas para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Cada uno de esos temas corresponden a sectores. Es decir, aspectos de la realidad que nos atraviesa y que son intervenidos por la acción del gobierno local. Se mostrará la estructura de cada una de las políticas públicas distritales, así como la vinculación de cada una con la población migrante.

#### 3.3.1 *Cultura, Recreación y Deporte*

##### 3.3.1.1 Política Pública de Cultura Ciudadana 2019-2038

Tiene como objetivo general propiciar transformaciones culturales voluntarias, mediante la generación de condiciones técnicas, institucionales, financieras, normativas y sociales que favorezcan la cooperación corresponsable en la construcción de una ciudad y una ciudadanía que valora y promueve el desarrollo humano y las libertades, la participación, el ejercicio pleno de los derechos, la convivencia pacífica, el respeto de todas las formas de vida, la sostenibilidad de la ciudad y el cuidado de lo público como patrimonio común, en perspectiva de género, poblacional - diferencial, territorial y ambiental.

Dentro de los *Puntos críticos de la problemática* se identifica la *Vivencia de la ciudad desde una perspectiva individual y poco empática*. Allí, analiza que la población migrante pertenece a grupos con los cuales las personas se relacionan de manera prevenida con personas de costumbres diferentes a las suyas o a las de su hogar (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2019b):

*“(...) de acuerdo con la situación actual de migración de población venezolana en Bogotá se destaca en la Encuesta de Percepción Ciudadana realizada en 2017 por el DANE, muestra que 32% de los ciudadanos y ciudadanas en Bogotá recomiendan a la Administración Distrital dar salud y educación a esta población migrante, 30% recomienda dar albergue y alimento, 16% recomienda que el Distrito los acoja con toda la oferta de servicios y 13% recomienda no hacer nada al respecto. (...)”*

### **3.2.1 Desarrollo Económico**

#### **3.2.1.1 Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019-2031**

Su objetivo es superar de manera progresiva la inseguridad alimentaria y la malnutrición en los habitantes de Distrito Capital al 2031.

En referencia a la población migrante, el *Resumen ejecutivo* de la Política establece que esta debe:

*“(...) incorporar en su análisis y construcción colectiva las tendencias identificadas y los desafíos que enfrenta la ciudad, así como factores que inciden significativamente en la garantía plena del derecho a la alimentación, como el crecimiento de la población, los flujos migratorios, el aumento reciente de la pobreza y la persistente desigualdad de ingresos, la competencia por los recursos naturales, los cambios en el abastecimiento de la ciudad, el cambio climático y sus efectos en particular en las poblaciones más vulnerables, los cambios en los sistemas agroalimentarios de y para Bogotá, las pérdidas y desperdicios de alimentos, los cambios en la estructura económica y en el mercado laboral y la gobernanza para la Seguridad Alimentaria y Nutricional. (...)”* (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2019d)

### **3.2.2 Gobierno**

#### **3.2.2.1 Política Pública Integral de Derechos Humanos de Bogotá 2019-2034**

Su objetivo es garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de las personas que habitan o transitan Bogotá, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos humanos.

La Política contiene cinco ejes que condensan el conjunto de derechos y libertades reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos, los componentes centrales de la Estrategia Nacional de Derechos Humanos (2014-2034), así como aspectos relevantes del contexto sociopolítico nacional y distrital. Allí se incluye a la población migrante -específicamente, migrante por motivo forzoso- como un grupo discriminado por el cual se procuran medidas dirigidas a la no discriminación:

El quinto eje, el *Eje de igualdad y no discriminación*, encamina medidas que eliminen las prácticas discriminatorias y garantizar el goce del derecho a la igualdad para la ciudadanía, especialmente grupos históricamente discriminados como: mujeres; personas de los sectores LGBTI; niños, niñas y adolescentes; jóvenes; personas mayores; personas con discapacidad; campesinas y campesinos; habitantes de calle; personas del pueblo Rrom; personas afrodescendientes, raizales y palenqueras; personas indígenas; y migrantes forzados (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2019a).

### 3.2.3 Hábitat

#### 3.2.3.1 Política Distrital de Vivienda y Hábitat

Su objetivo es construir la síntesis de la Política Distrital de Vivienda y Hábitat para la generación de oferta de vivienda y mejoramiento, en ubicación permanente, temporal o en arriendo, para grupos de población vulnerables, con cualquier tipo de aportes distritales y/o privados, bajo los principios de integralidad y progresividad, pasando de un enfoque de demanda a un enfoque mixto, con el fin de fomentar la oferta de soluciones de vivienda.

La Política tiene en cuenta a la población migrante a la hora de decir que en Bogotá las estructuras familiares y del mercado de trabajo han variado y han provocado una modificación en la conformación de los hogares creando, entre otras cosas:

*“El aumento de la incidencia de la migración y la multiculturalidad de los habitantes urbanos: afro-descendientes, palenqueros, raizales, indígenas y pueblo ROM o gitanos, también por efectos del desplazamiento forzado que en su mayoría es de mujeres. (...)”* (Secretaría Distrital del Hábitat, 2015)

### 3.2.4 Mujer

### 3.2.4.1 Política Pública de Actividades Sexuales Pagadas 2020-2029

Su objetivo general es contribuir a la transformación de las condiciones políticas, culturales, sociales y económicas que restringen el goce efectivo de derechos de las personas que realizan actividades sexuales pagadas en el Distrito Capital.

Dentro de la evaluación de la *Emergencia del concepto de Actividades Sexuales Pagadas (ASP)*, la Política establece que el concepto es complejo al (i) apartarse de concepciones morales para desestigmatizar; (ii) problematiza las divisiones entre dinero y sexualidad; (iii) indaga sobre las intersecciones entre dinero y sexualidad; (iv) reconoce que cuando las Actividades Sexuales Pagadas se realizan de forma autónoma, no pueden ser preconcebidas como una forma de violencia. Pero, esas características tienen en cuenta las relaciones desiguales de poder que están implícitas en el ejercicio de las Actividades Sexuales Pagadas y que están atravesadas por: el género, la raza, la migración, la clase, etc.

En el *Análisis normativo y jurídico de las ASP*, se marcan diferencias entre algunos conceptos y las Actividades Sexuales Pagadas, como el de tráfico de migrantes. Sin embargo, no lo define.

Para la *Incidencia de las ASP en la calidad de vida y el goce efectivo de derechos de quienes las realizan: Justificación para una política pública de ASP* se realizó una caracterización de las personas que realizan ASP en Bogotá por parte de la Secretaría de la Mujer. Establece que la migración es una de las categorías sociales que se cruzan con quienes realizan las ASP al evidenciar que la PMI correspondió al 32,7%. Así, existen indicios de que:

*“(...) Las personas sometidas a discriminación por su etnia, casta, identidad indígena o condición migratoria o que viven en la pobreza también suelen constituir una parte desproporcionadamente alta de las personas que ejercen el trabajo sexual”*

Durante la fase de formulación de la Política se incluyó a la población migrante como parte de los escenarios de participación. Asimismo, como base de la formulación de la Política, la Secretaría de la Mujer realizó en 2017 un ejercicio de Caracterización de Personas que Realizan Actividades Sexuales Pagadas en contextos de prostitución en

Bogotá. Una de las variables que se tiene en cuenta es la situación de las personas con estatus de migrante y su relación con las ASP.

Uno de los principales elementos que se describen en el Diagnóstico e Identificación de Factores Estratégicos de la Política Pública de Actividades Sexuales Pagadas como elemento con capacidad de configurar la situación particular de la problemática en estudio es la procedencia, pues:

*“Los procesos migratorios de otros países hacia Bogotá han generado cambios en muchos aspectos de las dinámicas de las ASP. De acuerdo con el estudio se estima que el 32,7% de la población que realiza ASP (entre octubre y diciembre de 2017) provenía de otros países (99,8% Venezuela). Esta situación ha establecido marcadas diferencias en la composición por edad. Si bien la población que realiza ASP tiene un promedio de edad 27,3 años, para las nacionales el promedio se estima en 29,5 años, mientras que para las personas provenientes de otro país es de 24,8 años.”*

Otro de esos elementos son las *Relaciones sociales e institucionales de apoyo*. Las personas migrantes que han pasado largo tiempo distanciadas de sus familiares emergieron en dicha caracterización como uno de los grupos que experimentan soledad y tristeza por la ausencia de vínculos significativos con su familiar nuclear o extensa (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2019e).

### 3.3 Plan de Ordenamiento Territorial

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) *Bogotá Reverdece 2022-2035* define la hoja de ruta del desarrollo de Bogotá en ese periodo. Su objetivo principal es mejorar la calidad de vida de los habitantes; esto, mediante acceso a las oportunidades y beneficios que ofrece el desarrollo de la ciudad, así como también el desarrollo de equipamientos para los servicios sociales, utilización racional del suelo, sostenibilidad ambiental, seguridad de la población ante riesgos naturales y la preservación del patrimonio (Secretaría Distrital de Planeación, 2022).

Este POT busca concretar siete objetivos de largo plazo para alcanzar una ciudad sostenible, resiliente, reverdecida, solidaria, equitativa, cuidadora y reactivada (Secretaría Distrital de Planeación, 2022):

1. Proteger la estructura ecológica principal y los paisajes bogotanos y generar las condiciones de una relación más armoniosa y sostenible de la ciudad con su entorno rural.
2. Incrementar la capacidad de resiliencia del territorio frente a la ocurrencia de desastres y derivados de la variabilidad y del cambio climático.
3. Mejorar el ambiente urbano y de los asentamientos rurales.
4. Revitalizar la ciudad a través de intervenciones y proyectos de calidad.
5. Promover el dinamismo, la reactivación económica y la creación de empleos.
6. Reducir los desequilibrios y desigualdades para un territorio más solidario y cuidador.
7. Alcanzar el desarrollo rural sostenible.

El Decreto 555 de 2021 adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. Su *Artículo 88* menciona la definición de la Estructura Funcional y del Cuidado que, a su vez, incorpora el Sistema Distrital de Cuidado en el ordenamiento bogotano. Si bien no menciona a los migrantes, se interpreta que el enfoque diferencial los comprende (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2021b):

*“Reconociendo que para lograr un equilibrio territorial es necesario involucrar los enfoques de género; de derechos, diferencial y poblacional en la localización de soportes y servicios sociales, para que estos correspondan o se prioricen según las necesidades de la población sujeta de cuidados y de las personas cuidadoras; promoviendo que todas las estrategias y proyectos relacionados con la estructura, garanticen la accesibilidad universal e inclusión de principios de diseño universal, la perspectiva de género y la inclusión de todas y todos: mujeres, niñas y niños, personas mayores, personas con discapacidad o capacidades diversas, habitantes de calle y población vulnerable, según las unidades de planeamiento local; garantizando una ciudad inclusiva y accesible.”*

El Sistema Distrital de Cuidado tiene estrategias para la accesibilidad de servicios sociales para las personas. Bajo el enfoque diferencial se presume que se incluye a la

población migrante. Se relacionan el Sistema Distrital de Cuidado, la población vulnerable y el ordenamiento territorial bajo los Principios y estrategias del Sistema del Cuidado y de Servicios Sociales, que son:

1. **Accesibilidad.** La localización de los equipamientos buscará facilitar que las personas de toda condición física, social, cultural o económica puedan acceder a ellos. Así mismo, incorporarán los elementos físicos que faciliten el acceso universal desde el espacio público colindante.
2. **Disponibilidad.** La provisión de los equipamientos tendrá en cuenta la suficiencia de servicios del cuidado y de servicios sociales asociada a la demanda poblacional y su proyección de crecimiento, buscando mejorar la oferta de servicios, y especialmente, la localización de servicios del cuidado en las Unidades de Planeamiento Local deficitarias.
3. **Diversidad.** Los equipamientos procurarán garantizar la distribución equitativa y variada de los servicios del cuidado, mediante la implementación de servicios en Unidades de Planeamiento Local con poca variedad de servicios y la intervención integral a través de las manzanas del cuidado y en general, de todos los servicios sociales a localizar en el territorio, garantizando la atención a todos los grupos poblacionales.
4. **Inclusión universal.** Los equipamientos se programarán buscando avances en la construcción de ciudades y territorios a partir de las capacidades y las oportunidades de quienes los habitan, sin olvidar que el desarrollo económico y social del Distrito Capital se enfoca principalmente en elevar la calidad de vida de la población, considerando las diferentes dinámicas que se presenten. Se avanzará en el desarrollo económico y social enfocado principalmente en elevar la calidad de vida de la población del Distrito Capital, a partir de sus capacidades y oportunidades, que se articulan con un espacio público incluyente, con enfoque diferencial, proporcional, eficaz y oportuno, tendiente a garantizar el trabajo por cuenta propia, el derecho de los sectores que se encuentren en vulnerabilidad y debilidad por sus condiciones de pobreza o precariedad económica, protegiendo así el mínimo vital.
5. **Seguridad:** El desarrollo y localización de servicios sociales considerará que las personas puedan acceder y hacer uso de las instalaciones de forma segura.

De igual manera, se relacionan el Sistema Distrital de Cuidado, la población vulnerable y el ordenamiento territorial bajo los Principios y estrategias del Sistema del Cuidado y de Servicios Sociales, que son:

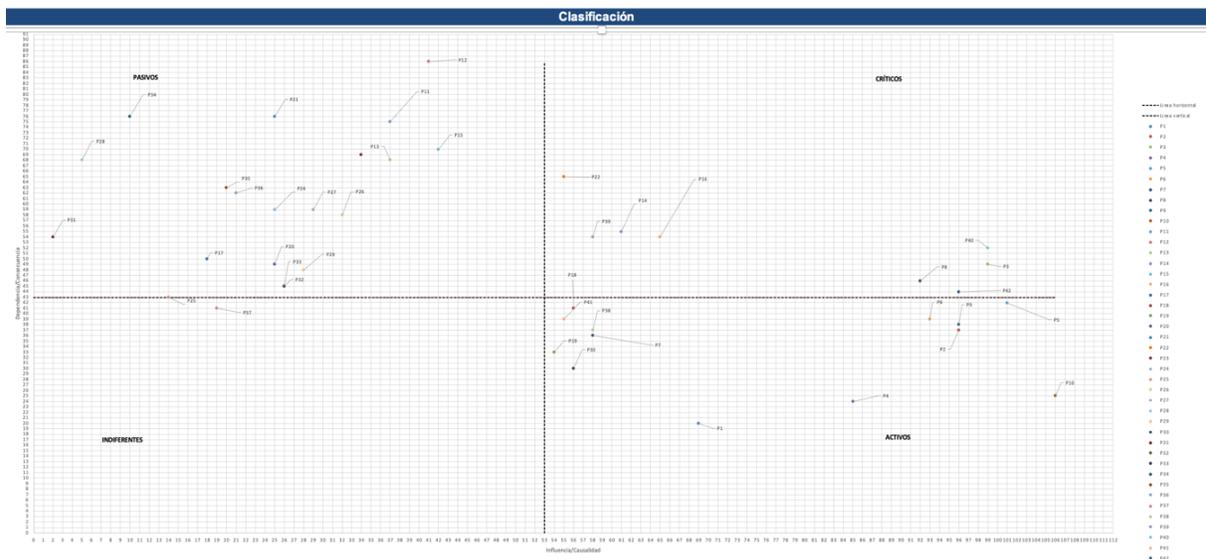
1. Garantía de accesibilidad universal a través de la inclusión de principios de diseño universal, el enfoque de género y la inclusión de toda la población: mujeres, niñas y niños, personas mayores, personas con discapacidad, habitantes de calle y población vulnerable.
2. Territorialización del Sistema de Cuidado a partir de todos los equipamientos existentes y futuros, en articulación con las manzanas del cuidado, las unidades móviles en zonas rurales y urbanas y los equipamientos que, aunque dispersos, operan en el Sistema.
3. Hibridación de los servicios y consolidación de nodos de equipamientos para promover mayor cobertura de prestación de servicios sociales, optimizando el suelo disponible, con criterios de multifuncionalidad, concurrencia de inversión entre las entidades que presten cualquiera de los servicios del sistema de cuidado. (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., 2021)”

## X. IDENTIFICACIÓN DE FACTORES ESTRATÉGICOS

Para la identificación de los factores estratégicos de la política de acogida, inclusión y desarrollo de la PMI se empleó una metodología de análisis estructural y se aplicó la matriz de Vester. En esta matriz se comparan cada uno de los puntos críticos identificados previamente en el proceso de formulación de la política, analizando el grado de influencia y dependencia entre sí, a partir de una escala que va desde 0 a 3. En este orden de ideas, el cero califica la nula causalidad, el 1 una débil, el 2 una moderada y el 3 una fuerte influencia /dependencia.

El resultado que se expresa en el plano cartesiano (gráfico No. 1) es fruto de todo un proceso que se alimentó de varios momentos: i) identificación de puntos críticos en los espacios consultivos del proceso de formulación de política; ii) identificación de cuellos o barreras para el goce de derechos de la PMI en la producción del documento diagnóstico; iii) valoración de los puntos en función de su influencia y dependencia adelantada por el equipo de asuntos migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá; iv) revisión por duplas de expertos y; v) validación final por panel de especialistas en la materia.

Gráfico 89. Plano Cartesiano resultado Matriz de Vester



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Surtido el anterior proceso, el equipo de asuntos migratorios, formulador de la política, realizó un nuevo ejercicio de contraste entre los resultados finales de aplicar la

Matriz de Vester y el proceso de construcción del árbol de problemas de la política. Resultado de este recorrido fueron los 42 puntos críticos los cuales fueron agrupados en cuatro tipos en función de su influencia, de la siguiente manera: i) en puntos indiferentes 1; ii) en puntos pasivos 20; iii) en activos 13 y iv) en críticos 8.

El siguiente paso contrastó los dos últimos puntos e identificó 6 puntos estratégicos en función de los tres grandes pivotes de la política: acogida e inclusión, desarrollo humano y cohesión social como se presenta en el Figura 7.

Figura 7. Pivotes de la Política



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá

## 1. Descripción de los Factores Estratégicos

En este apartado se esboza el horizonte de sentido que le corresponde a cada uno de los seis factores estratégicos. Es de anotar que este ejercicio se nutre tanto de los resultados del diagnóstico al igual que los hallazgos de los espacios consultivos, participativos y deliberativos que se propiciaron alrededor de la política.

F1. Débil capacidad institucional que asesore estratégicamente al Distrito Capital en asuntos migratorios y transversalice el enfoque migratorio, al igual que acompañe técnicamente los espacios de coordinación interinstitucional

Colombia no ha tenido una tradición para la acogida e inclusión social de la PMI. Todo lo contrario, el país se ha caracterizado por su emigración, particularmente al norte y sur del continente y hacia países de Europa. Bogotá, como capital del país, no es lejana a este patrón. No obstante, sí ha sido una ciudad abierta a construirse a partir de diversos flujos internos, anclados tanto a móviles económicos como debido a las diferentes violencias que afectado al país durante el siglo XIX y XX, y con más fuerza desde los años cincuenta producto del conflicto armado interno.

En los últimos años, la capital ha sido la principal ciudad receptora de población migrante internacional proveniente de Venezuela. Desde 2018 y el 2022, ha observado una tendencia en el aumento de PMI con vocación tránsito, pendularidad y permanencia. Se estima que cerca del 21% de quienes emigraron al país están en la ciudad.

En tan solo cuatro años, Bogotá ha recibido la población de dos a tres localidades más o de uno o dos municipios del país habitando en el Distrito Capital. Esta situación reporta un desafío para la administración pública e invita al análisis y a la gestión y a la gobernanza migratoria.

Frente a este reciente panorama, Bogotá no fue indiferente con el fenómeno migratorio, y por el contrario, desarrolló un sin número de acciones institucionales para dar respuesta a este desafío, que se cruzaría con la crisis derivada del COVID-19 en 2020 y 2021, y por el denominado "*estallido social*" (García, 2021) en la ciudad que se extendió por tres meses en 2021. Esta temática y la situación de la PMI se visibilizó en la agenda pública distrital.

A su vez, en diciembre de 2022 se crearía la Comisión Intersectorial del Distrito Capital para la Atención e Integración de la Población proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos (Decreto 510 de 2021) y se puso en marcha el 29 de marzo de 2022 como la instancia de coordinación para desarrollar con el apoyo del Asesor para Asuntos Migratorios de la Alcaldesa Mayor de Bogotá, una estrategia dirigida a la acogida, inclusión y desarrollo de la PMI, donde se identificaron 6 grandes prioridades para la actuación coordinada del distrito.

Adicionalmente, como producto de ese trabajo articulado intersectorial, por Unidades Técnica de Apoyo (UTA), desde el Despacho de la Alcaldía Mayor se impartió la Directiva 003 del 9 de septiembre de 2022 en la que se reconoce el Permiso por Protección Temporal (PPT) como documento válido para que la población migrante proveniente de Venezuela pueda acceder a la oferta institucional del distrito, y a partir de ello, con el liderazgo del Despacho de la Alcaldía Mayor de Bogotá y el apoyo decidido de la cooperación internacional se conformó un equipo asesor en asuntos migratorios para apoyar la construcción de la presente política pública de acogida, inclusión y desarrollo del Distrito Capital.

En razón a la dimensión de la problemática y pese a los esfuerzos distritales realizados, se evidenció en primera instancia el imperativo de contar con una arquitectura institucional con experticia en la gestión y gobernanza migratoria que asesore estratégicamente en el Despacho al/a la Alcalde(sa) Mayor de Bogotá, facilite la articulación interinstitucional, y brinde las directrices a los diferentes sectores y niveles de la administración de la ciudad.

En segundo lugar, se identificó la necesidad de realizar un arreglo institucional para asesorar técnicamente y de manera especializada a los diversos sectores de coordinación interinstitucional.

En tercer lugar, se precisa que la figura cuente con la capacidad de territorializar y permear el enfoque migratorio en las diversas localidades de la ciudad con un enfoque de respuesta integral.

En cuarto lugar, se alude a la capacidad de esta instancia para propiciar un diálogo nación y territorio, al igual que con actores estratégicos de la ciudad, públicos y privados, académicos y de la cooperación internacional.

En quinto lugar, se considera que la figura debe actuar, también, como un nodo analítico de manejo de la información y gestión del conocimiento entorno a los asuntos migratorios y sus problemáticas de acogida, inclusión y desarrollo.

Finalmente, este arreglo institucional deberá promover la articulación de las ofertas públicas, privadas y de la cooperación internacional de modo que se sumen sinérgicamente con las estrategias diferenciadas de la estrategia y política de acogida, inclusión y desarrollo que defina la ciudad.

F2. Insuficientes estrategias de sensibilización, capacitación y formación sobre asuntos migratorios, su marco normativo, y la oferta de servicios para la PMI, dirigidas a servidores, funcionarios y colaboradores del Distrito Capital, como a organizaciones comunitarias y a la ciudadanía general

Uno de los puntos críticos que se expresó en diferentes foros participativos durante el proceso de formulación de la política está relacionado con la precariedad de conocimientos o saberes básicos del marco de protección y regularización de la población migrante internacional.

Así mismo, de las obligaciones públicas que se derivan de este marco, más aún cuando se trata de observar y considerar las particularidades de aquellas poblaciones de especial protección, por ejemplo: niños y niñas.

Incluso, el mismo proceso de formulación y construcción del plan de acción fue un ejercicio de sensibilización al interior del andamiaje sectorial del Distrito Capital sobre el fenómeno migratorio en la ciudad y la situación de la PMI. Se observaron asimetrías en los conocimientos y en la aproximación a la problemática, lo que conlleva a que, en general, la administración no cuenta con un marco común y claridad conceptual como referentes de sus acciones y gestiones a favor de una gobernanza migratoria. No obstante, la Estrategia para la Acogida, Inclusión y desarrollo de las y los Nuevos Bogotanos formulada desde el Despacho de la Alcaldía Mayor de Bogotá como una ruta de acción en marzo de 2022 y el Plan Bianual 2022-2023 de la Comisión Intersectorial para la Atención e Integración de la Población proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos, derivado de esta Estrategia, fueron la base de lo que hoy se consigna en esta política pública.

Por lo demás, es necesario anotar que la citada asimetría y diferenciación en los conocimientos y saberes básicos, se constituye en una barrera para el acceso efectivo a los bienes y servicios distritales, por parte de la PMI. De igual manera, se afectan la remisión a las oportunidades que ofrece la ciudad y las diferentes rutas de acogida e inclusión en función de sus procesos de regularización.

Así mismo, este factor estratégico plantea desafíos a la hora de diseñar e implementar estrategias integrales para la protección de los derechos de la PMI, la expansión de sus capacidades y su potencial contribución a la construcción de una ciudad global e inclusiva. Este desconocimiento genera discriminación, pone límites a la participación y genera obstáculos a la hora de hablar de procesos efectivos de acogida y

cohesión social, en particular en las localidades y entre las diversas comunidades presentes en los territorios.

Consideraciones tales como si la cédula de extranjería, determinado visado o el PPT son documentos validos de identidad no presentan un referente común entre diversos actores. Esto situación tiene como causas el desconocimiento; pero, también, de la inobservancia de algunos de actores y sectores del distrito. Se hace necesario, por tanto, trabajar estrategias de sensibilización que visualicen las capacidades de la PMI y cómo las inversiones en oportunidades para su desarrollo humano tienen un alto retorno en términos del desarrollo de la ciudad.

Estas estrategias sensibilización, capacitación y formación deberán, a su vez, estar al servicio del encuentro entre dos mundos (bogotanos y nuev@s bogotan@s) para reducir temores, desconfianzas, estereotipos, señalamientos y estigmas, que aumentan las conflictividades sociales con ocasión del fenómeno migratorio e impide una óptima convivencia. Si bien la sensibilización es un paso inicial y vital para la generación de nuevos patrones, narrativas y prácticas con respecto a la PMI, este no agota el camino a transitar para alcanzar los cambios trazados en la política. Es imperativo desencadenar un proceso amplio y profundo de capacitación, difusión y formación que empodere a servidores, funcionarios y colaboradores del Distrito Capital, como a organizaciones comunitarias, medios de comunicación, periodistas y formadores de opinión, así como a la ciudadanía general sobre los asuntos y el enfoque migratorio.

### F3. Limitada capacidad distrital para la gestión de la información y el conocimiento sobre el fenómeno migratorio en la ciudad

Sin lugar a duda, las primeras olas migratorias y el inicio del éxodo de PMI proveniente de Venezuela constituyeron un fenómeno con una inmediatez y un volumen considerable que demandó concentrar los esfuerzos iniciales en la atención de la emergencia y la estabilización poblacional. Esta etapa se surtió, tanto en el país como en el Distrito, con buenas prácticas y lecciones por aprender.

El paso siguiente versó sobre el desafío de proteger y regularizar a la población dada las modalidades de ingreso y el contexto geopolítico que las motivó. En respuesta a esta situación el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, ETPV, desencadenó un proceso de registro y caracterización de la población orientado a su

regularización. En el marco de este proceso reposa información valiosa, que, de ser sistematizada, procesada, analizada y difundida a las entidades territoriales se convertiría en una fuente valiosa para la toma de decisiones públicas basada en evidencia. Hay reservas de protección de datos que debe respetar Migración Colombia, pero sin perjuicio de esta obligación, es posible avanzar en geo-referenciones territoriales más asertivas y caracterizaciones más robustas de la PMI.

No obstante, la fuente descrita no es la única. Adicionalmente, hay que precisar que, de acudir a la misma, esta no cubre el universo total de migrantes internacionales en el país ni en Bogotá. Hay un subregistro relativo a la población que aún no ha definido su estatus migratorio e información no validada para quienes presentan inconsistencias en el proceso de regularización. No es posible, por lo demás, hablar de compatibilidad de la información que allí se encuentra y la que hay en otros sistemas, de suerte que se logre una adecuada trazabilidad de la población.

De otra parte, los diferentes esquemas y sistemas de información no incluían variables o etiquetas que permitieran identificar a la PMI proveniente de Venezuela, caracterizarla, precisar su situación y los desafíos a considerar. No en vano, varios de los productos del equipo de Asuntos Migratorios al servicio del Despacho de la Alcaldía Mayor de Bogotá, apunta a subsanar esta problemática con información disponible para los procesos de toma de decisiones de los directivos de las diferentes entidades distritales: Un enlace que aloja las cifras estratégicas sobre migraciones en Bogotá y su respuesta en el Centro de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá; un mapeo de la oferta distrital compartido a las diferentes entidades en marzo de 2022 y base para la respuesta a la Corte Constitucional y los organismos de control; la priorización de 17 barreras para la acogida e inclusión de la PIM, compartidas en el marco de la Comisión Intersectorial en agosto de 2022; y los avances para la superación de estas barreras en octubre de 2022. A pesar, de la Directiva 003 de 2022, que pretende fortalecer el acceso a bienes y servicios y el goce efectivo de derechos de la PMI, aún hay retos para incluir la variable PPT y para generar información y gestionar el conocimiento en cuanto a los asuntos migratorios de la ciudad.

La anterior problemática se agudiza cuando se transversaliza el enfoque poblacional diferencial. La información es muy parcial, dispersa, no oportuna y con problema de validación cuanto se entra a analizar asuntos vitales para grupos poblacionales tales como: mujeres y personas de la comunidad LGTBIQ+, al igual que niños, niñas y adolescentes, en particular, aquellos no acompañados o separados. Sin

embargo, generar información y gestionar los aprendizajes alrededor de la situación de la PMI y la superación de las barreras para su inclusión es factible. Por ejemplo, el equipo de asuntos migratorios de la Alcaldía Mayor logró una valiosa geo-referenciación de los estudiantes migrantes internacionales en el sistema educativo y apoyar los procesos de regularización con el impulso de la estrategia “*PPT a la Escuela*”, una experiencia que amerita resaltarse y que abona el camino para consolidarse en 2023; también se lograron georeferenciar encuestas SISBEN IV, atenciones en salud y matrículas por UPZ, información que con base en las fuentes distritales logra cruzarse para lograr procesos efectivos de focalización. A eso se suman la georeferenciación de la oferta distrital como Manzanas del Cuidado, Redes Hospitalarias, Casas de Justicia, ferias para la inclusión económica, mapeo de asentamientos, entre otros procesos de manejo de información y georeferenciación, que brindan la oportunidad de responder con mayor eficiencia y eficacia al desarrollo humano de la PMI y en consecuencia al de la ciudad.

#### F4. Barreras que limitan las capacidades y oportunidades sociales, económicas y culturales de la PMI, con prevalencia entre quienes presentan mayores vulnerabilidades

Este factor versa sobre las dificultades que enfrenta la población migrante internacional para elegir, ser y actuar en función de una vida digna. Su salida del país de origen, precisamente, está motivada en el deseo de alcanzar aquello que considera como valioso en su vida y en el ejercicio de la libertad para lograrlo y avanzar en su desarrollo humano. En otros términos, está anclada en la esperanza de mejorar la calidad de su vida, salud y educación al igual que en el hecho de encontrar un lugar seguro para vivir y acceder a los recursos necesarios para una vida digna.

Si bien el Distrito Capital ha promovido la acogida, estabilización e inclusión de la PMI, persisten desafíos en términos de mejoras significativas en su desarrollo humano. Uno crucial está relacionado con la regularización de la población y el reconocimiento de este proceso en diversos escenarios y por diferentes actores de la ciudad. En este contexto, una barrera que limita, de entrada, el acceso de la población a la plataforma de oportunidades que ofrece Bogotá es el desconocimiento del PPT como documento válido de identificación<sup>42</sup>. Tal situación se torna más compleja cuando se presentan

---

<sup>42</sup> Esta barrera fue altamente visibilizada en los diferentes espacios consultivos, promovidos durante el proceso de formulación de la política.

inconsistencias en el proceso de regularización y aún más cuando se alude a la población que no está regularizada.

La aspiración de vivir una vida larga y saludable por parte de la PMI se limita ante la falta de un acceso efectivo a la atención integral en salud. No obstante, los avances en materia de afiliación de la PMI al Sistema General de Seguridad Social en Salud, SGSSS, hay un reto por subsanar en cobertura y universalización. Se estima, por ejemplo, que más de 76 mil personas migrantes internacionales regularizadas están vinculadas al sistema contributivo de salud y cerca de 115 mil están vinculadas al sistema contributivo de salud, no obstante, aún miles de personas carecen de esta cobertura y atención, lo que acarrea un impacto en la salud pública y un gasto considerable para la ciudad al tener que asumir estos costos de manera contingente.

Sin afiliación sólo es posible acceder a atenciones en urgencias y a aquellas resolutivas en función del motivo de la consulta. En otros términos, el acceso a los esquemas de promoción y prevención de la salud, tratamientos y rehabilitación integral, entre otras coberturas, no es factible. Una situación que ilustra lo expresado está relacionado con las mujeres gestantes no regularizadas, a quienes se les atienden su parto más no cuentan con controles prenatales y demás atenciones que permitan identificar y prevenir situaciones que impactarán la vida futura del bebé y del sistema de salud mismo. Otro hecho es la prevalencia de enfermedades absolutamente prevenibles como la desnutrición aguda, que afectan fundamentalmente a niños y niñas en su primera infancia. Un punto más está conectado con la falta de bienestar mental y psicosocial, afectaciones que no reciben actualmente respuesta e impactan diversos ámbitos del desarrollo humano de la PMI.

Las oportunidades de la PMI para adquirir conocimientos y habilidades se limitan o restringen por coberturas no universales en educación inicial, pre-escolar, básica e intermedia, que se profundizan en la superior. Hay retos no sólo en la ampliación de la matrícula para la población en edad de escolar<sup>43</sup>, sino también en temas de extra-edad, pertinencia y permanencia en el sistema educativo. Hay áreas como competencias ciudadanas con resultados poco favorables en la PMI que ameritarían no solo una transversalización sino profundización del enfoque migratorio y la atención a las especificidades de la citada población.

---

<sup>43</sup> Se estima que cerca de un 30% de la población en edad escolar no está matriculada.

En los espacios consultivos, durante el proceso de formulación de la política, se alertó sobre la necesidad de lograr un régimen de transición entre los dos sistemas educativos. En este contexto, nivelaciones, validaciones y certificación de conocimientos o habilidades previas demandan una ruta clara y resolutiva. En adición, se llamó la atención sobre el aumento de la deserción escolar y la necesidad de superar los obstáculos en la titulación dado el estatus migratorio del estudiante o bien dificultades e inconsistencias en su proceso de regularización.

La población migrante internacional se enfrenta con barreras para la realización de su derecho a la vivienda, de calidad y digna. Contar con un lugar en el mundo para ser, estar y actuar es una condición necesaria para una adecuada acogida e inclusión. Más aún es un factor que genera arraigo, sentido de pertenencia e identificación con dinámicas tanto locales como distritales. No obstante, existen barreras que limitan el acceso de la población a una vivienda digna, tales como: i) el desconocimiento de su estatus de protección y regularización; ii) creencias, imaginarios y prácticas discriminatorias, iii) ingresos para cubrir cánones de arrendamiento o compra de inmuebles, iv) requisitos inflexibles que no atienden a sus particularidades de migrantes, v) ausencia de lineamientos con enfoque migratorio que permita acceder a la oferta pública.

Lo expresado conlleva a escenarios en los cuales son recurrentes situaciones tales como: i) albergues temporales e improvisados, ii) rentas diarias de lugares para pernoctar, ante la falta de ingresos para garantizar una vivienda estable (paga-diaros), iii) la ocupación irregular del espacio público (particularmente por medio de cambuches), iv) la presencia de asentamientos en zonas protegidas o de alto riesgo ecosistémico y v) habitabilidad en calle. Lo anterior, sumado a casos de hacinamiento, configura un panorama limitante para el desarrollo de la población y su contribución a la construcción de ciudad.

De otra parte, la población migrante internacional presenta barreras significativas para acceder a los recursos que le permita un nivel de vida digno. Estos obstáculos están relacionados, de nuevo, con su proceso de regularización y el reconocimiento del T, así como con la presencia prácticas discriminatorias, xenofóbicas y aporofóbicas. En adición, las barreras están relacionadas con los procesos de orientación y formación para el trabajo, las condiciones inequitativas de contratación, las dificultades para la validación de

experiencias previas y certificaciones de habilidades, destrezas o conocimiento; al igual que de los procesos de articulación entre la oferta y la demanda laboral, entre otras.

En adición, se observan dificultades en la PMI para desarrollar ideas de negocios propios y consolidarlas como negocios promisorios en virtud de diversos factores tales como: i) desconocimiento del entorno y carencia de redes tanto de apoyo como de acompañamiento, ii) debilidad en los procesos de planeación; iii) desconocimiento del marco del política nacional, distrital y local que incentiva el emprendimiento y iv) precario acceso a capitales semillas y otras fuentes de fomento.

Finalmente, es necesario señalar que la PMI tiene un acervo cultural y deportivo significativo y relevante. Se trata de un activo que amerita ser reconocido, visible y potenciado. Sin duda, el Distrito ha reconocido en el ámbito artístico y deportivo un escenario de trabajo cultural y simbólico. En este, se propicia la identificación de legados culturales, su mixtura e intercambio, no solo como fines en sí mismos por medio de los cuales se exaltan y reconocen capacidades de la PMI; sino también como medios para avanzar en caminos generadores de confianza, participación y cohesión social. Se trata de experiencias promisorias que ameritan amplificarse, derrumbando, en paralelo, las barreras de acceso a la oferta cultural, deportiva y recreativa de la ciudad capital.

En materia de capacidades deportivas, la PMI presenta activos construidos desde su país de origen en ciertas disciplinas deportivas y prácticas culturales y recreativas. La identificación de estas y el promocionar su despliegue es un hecho que no se circunscribe al fortalecimiento de las capacidades de los nuevos bogotanos y bogotanas, la adopción de talentos reporta beneficios en los escenarios de acogida, y por supuesto, en el desarrollo humano de la PMI de darse su vinculación y acceso a la oferta deportiva, recreativa y cultural.

F5. Existencia de creencias, prácticas culturales e imaginarios sociales que estigmatizan, discriminan y segregan a la PMI

La Constitución Política de 1991, en su preámbulo, visualizó a Colombia como un país abierto al mundo y referente para la integración latinoamericana. Estableció el pluralismo y la diversidad como principios rectores de la Nación, al igual que consagró un Estado Social de Derechos, fundado en la dignidad humana, sin discriminación alguna.

No obstante, los mandatos constitucionales, el marco de protección de los derechos humanos de la PMI<sup>44</sup> y las acciones emprendidas por el Distrito Capital para su acogida e inclusión, en los diferentes espacios consultivos se narró la prevalencia de creencias, prácticas e imaginarios discriminatorios. Tal situación implica señalamientos, asignación de estigmas, restricciones, distinciones o exclusiones, todas fundadas en el lugar de procedencia de quien migra a Bogotá.

En consecuencia, la población es asociada con características negativas o peyorativas que limitan sus capacidades y agencia, al igual que el reconocimiento como sujetos de derechos y el imperativo para su realización, en igualdad de condiciones.

De otra parte, tales creencias se convierten en una barrera simbólica y cultural que no permite visibilizar el aporte de la PMI a la ciudad. También, son dinamizadoras de las conflictividades sociales asociadas al fenómeno migratorio, en diversos ámbitos y escenarios donde transcurre la vida capitalina.

En los ejercicios participativos para la construcción de la presente política, además, se señalaron el entorno escolar y el laboral como dos escenarios, particularmente, filtrados por narrativas y prácticas discriminatorias. De igual manera, se alertaron sobre comportamientos estigmatizantes de funcionarios, servidores y colaboradores del Distrito Capital que separan y limitan el acceso efectivo a los bienes y servicios públicos. En este contexto, se llamó la atención sobre prácticas y comportamientos de algunos agentes de la Fuerza Pública, en particular de la Policía Metropolitana de Bogotá.

Adicionalmente, se alertó como se exacerbaban situaciones discriminatorias cuando se cruza la condición de migrante internacional con particularidades y diferencias al interior de esta. Tal es el caso de las personas de la comunidad LGTBI, las mujeres migrantes, en particular quienes están en ASP y aquellas personas que no alcanzan su mayoría de edad. Dos relatos son emblemáticos de lo narrado. El primero está en una crónica periodística de la Revista Semana, medio que entrevistó a un miembro de la comunidad LGTBI a quien insultaron por ser migrante y homosexual en su sitio de trabajo y posteriormente llegando a su vivienda *“lo golpearon sin piedad”*. Las palabras de la víctima al recordar lo sucedido son significativas: *“Los golpes en la cara no me dolieron tanto como la paliza que me dieron en el alma, pana. Yo no tengo la culpa de nacer donde nací, yo solo quiero vivir en paz”* (Revista Semana, 2022). El segundo, se encuentra condensado en la caracterización de

---

<sup>44</sup> Véase apartado de marco normativo.

la primera infancia, realizada en el marco de quienes fueron atendidos en el Laboratorio artístico Nido de Sueños - El Castillo de las Artes (Pinilla, 2022). En este documento se ilustra la afectación de niños y niñas de dinámicas de discriminación, xenofobia y aporofobia.

El repertorio discriminatorio narrado en los espacios consultivos, por su parte, es amplio, diferencial y con diversos grados de intensidad e impacto. Las creencias, narrativas, imaginarios y prácticas pueden ir desde la mofa por las estéticas, rasgos fenotípicos y legados culturales de la población migrante hasta llegar a configurar verdaderos casos de xenofobia, en los que se expresa abiertamente sentimientos de odio, repugnancia y hostilidad conducentes a agresiones. Estas pueden poner en riesgo o amenazar derechos como la vida e integridad de las personas migrantes internacionales.

Desafortunadamente, no existe información pública sobre las denuncias de las víctimas del delito relativo a la discriminación y al hostigamientos por origen nacional, tipificado por la Ley 1482 de 2011. Menos aún se cuenta con información sobre la efectiva judicialización de los casos denunciados por la PMI. Empero, es pertinente anotar que entre las circunstancias de agravación punitiva se encuentran que la conducta: i) sea realizada por un servidor público, ii) se presente en ocasión de un servicio público, iii) esté dirigida a un grupo poblacional de protección y iv) se oriente a negar o restringir derechos laborales.

Si bien la presente política no aborda un escenario judicial, sí es importante prevenir la configuración de conductas punibles. De igual manera, se hace necesario trabajar de forma coherente y sistemática en la prevención de representaciones, narrativas y prácticas discriminatorias que impiden la expansión de las capacidades de la PMI, reducen o bloquean el acceso a las oportunidades presentes en la ciudad, dinamizan conflictividades sociales e impiden la cohesión social, el reconocimiento de las diferencias y la construcción de una sana convivencia entre quienes se encuentran en la capital.

F6. Desconocimiento por parte de la PMI de la información sobre bienes, servicios y rutas de acceso a la oferta distrital, así como sobre el funcionamiento institucional y las normas de convivencia

La población migrante internacional llega a Bogotá y permanece en la ciudad motivada por la esperanza de mejoras significativas en su vida. Su presencia y modo de actuar están orientados por coordenadas básicas y, en muchos casos, de supervivencia.

Traen consigo el legado de un modo de relacionamiento entre la institucionalidad pública y la ciudadanía, impuesto por el régimen político que dejan atrás. La capital es atractiva, en muchos sentidos, pero a la vez su ethos es lejano y de difícil apropiación por parte de la PMI. Leer la ciudad, su funcionamiento y cómo actuar en Bogotá no es un ejercicio fácil de tramitar, ni mucho menos algo que se da con el paso del tiempo.

En los espacios consultivos para la formulación de la política, se evidenció la precaria información de la PMI y el escaso reconocimiento de los derechos que les asisten, independientemente de su estatus migratorio. De igual modo, se observó el desconocimiento de la información necesaria y suficiente sobre los bienes, servicios y rutas de acceso a la oferta distrital y, en general, a las oportunidades sociales, económicas y culturales que Bogotá reporta. Situación que, de entrada, genera asimetrías con respecto a los ciudadanos de los entornos de acogida e indica desafíos en materia de inclusión plena y efectiva.

De otra parte, los capitales simbólicos, culturales e informativos de la PMI no siempre son puntos de partida para ubicarse en la ciudad, comprender sus reglas y actuar bajo un principio de anticipación. Esto es, saber cuáles son los comportamientos esperados en los contextos o entornos en los que se desenvuelve la población. La ausencia de un conocimiento robusto de las normas formales e informales que regulan la vida en la ciudad y la apropiación de estas conduce a comportamientos o conductas que generan molestia o rechazo en las comunidades o territorialidades de acogida y en los escenarios de encuentro entre diversas poblaciones.

A pesar de la cercanía cultural y la vecindad geográfica, la PMI no comparte una matriz de referentes similar a la de la ciudadanía bogotana. Se hace necesario, por ende, información pertinente y estratégica acorde con los mundos de sentido y narrativas prevalentes en esta población.

La difusión de la información debería estar antecedida de un estudio sobre los medios y redes que consumen la PMI. Ello con el fin de garantizar que efectivamente los contenidos lleguen e inicie su proceso de apropiación. De igual manera, se visualiza como necesario fomentar un proceso de formación en cultura democrática, orientado a transformar pautas de relacionamiento con la institucionalidad y sus agentes, que han estado marcadas por el temor y la desconfianza.

Adicionalmente, incentivar procesos de aprehensión y apropiación de las normas para una sana convivencia, una participación cualificada de la población y un escenario de cohesión social. Este desafío supone que la política incentive no sólo la agencia de la población y un ejercicio de responsabilización; sino también un esfuerzo en términos comunicativos, de difusión y formación sobre el modo de operar de la ciudad en diversos ámbitos o niveles de actuación.

Se trata de un proceso de empoderamiento en donde las reglas son claras, pero los resultados inciertos; así mismo, de la apropiación de un *habitus* democrático y una participación cívica. Trabajar este factor crítico desde esta doble perspectiva permite anticipar escenarios de conflictividades sociales, asociadas al fenómeno migratorio, y avanzar en su tramitación y transformación. Igualmente, gestiona, mitiga, reduce y elimina patrones, narrativas y prácticas discriminatorias, que alimentan asimetrías, vulnerabilidades, segregan y excluyen a la PMI.

## XI. PROPUESTA PRELIMINAR DE ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA

De acuerdo con los elementos que se han presentado para abordar la problemática identificada y con los factores estratégicos que se propone abordar con esta política, a continuación, se presenta la propuesta de la estructura de la Política Pública, la cual está sujeta a variaciones de acuerdo con el desarrollo de la fase de formulación. Así mismo, se presenta el árbol de problemas y el árbol de objetivos que acompaña la construcción metodológica del proceso de formulación de la política.

### 1. Problema

La población migrante internacional (PMI) no goza plenamente de sus derechos, ni accede de manera integral a los bienes y servicios distritales, lo que limita que sus capacidades contribuyan al desarrollo de la ciudad.

### 2. Causas

- Débiles procesos distritales de gestión y gobernanza migratoria.
- Barreras que limitan las capacidades de la PMI para su desarrollo humano y su aporte a la ciudad.
- Escasas estrategias que promuevan la acogida y la inclusión de la PMI con los diferentes actores de la ciudad

### 2. Objetivo General

Promover el acceso de la PMI a los bienes y servicios distritales para el goce efectivo de sus derechos, lo que potencia sus capacidades y su contribución al desarrollo de la ciudad.

### 3. Objetivos Específicos

- Adaptar la capacidad institucional para la gestión y gobernanza migratoria.
- Contribuir a la expansión de las capacidades sociales, económicas y culturales de la PMI para su desarrollo humano y su aporte a la ciudad.
- Promover estrategias que incentiven la cohesión social, la participación y la convivencia ciudadana entre la PMI y los diversos actores de la capital.

Tabla 17. Árbol de problemas

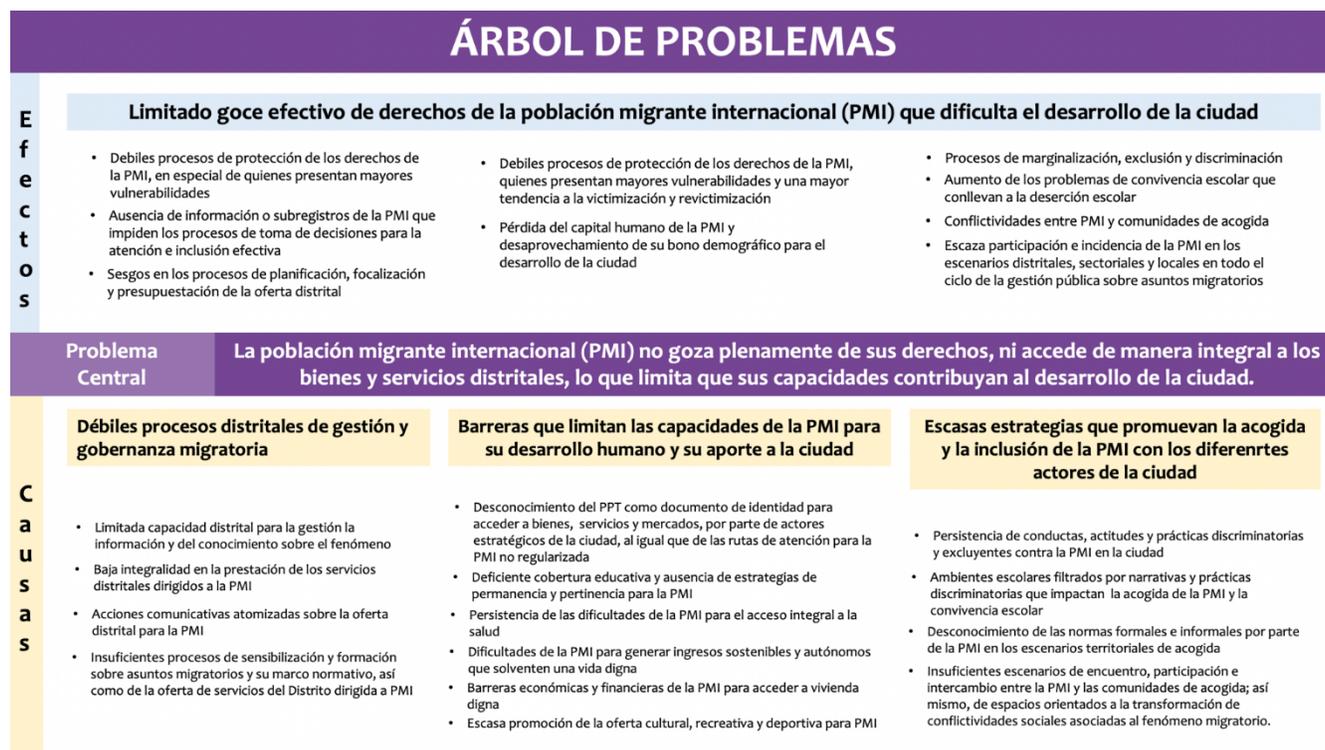
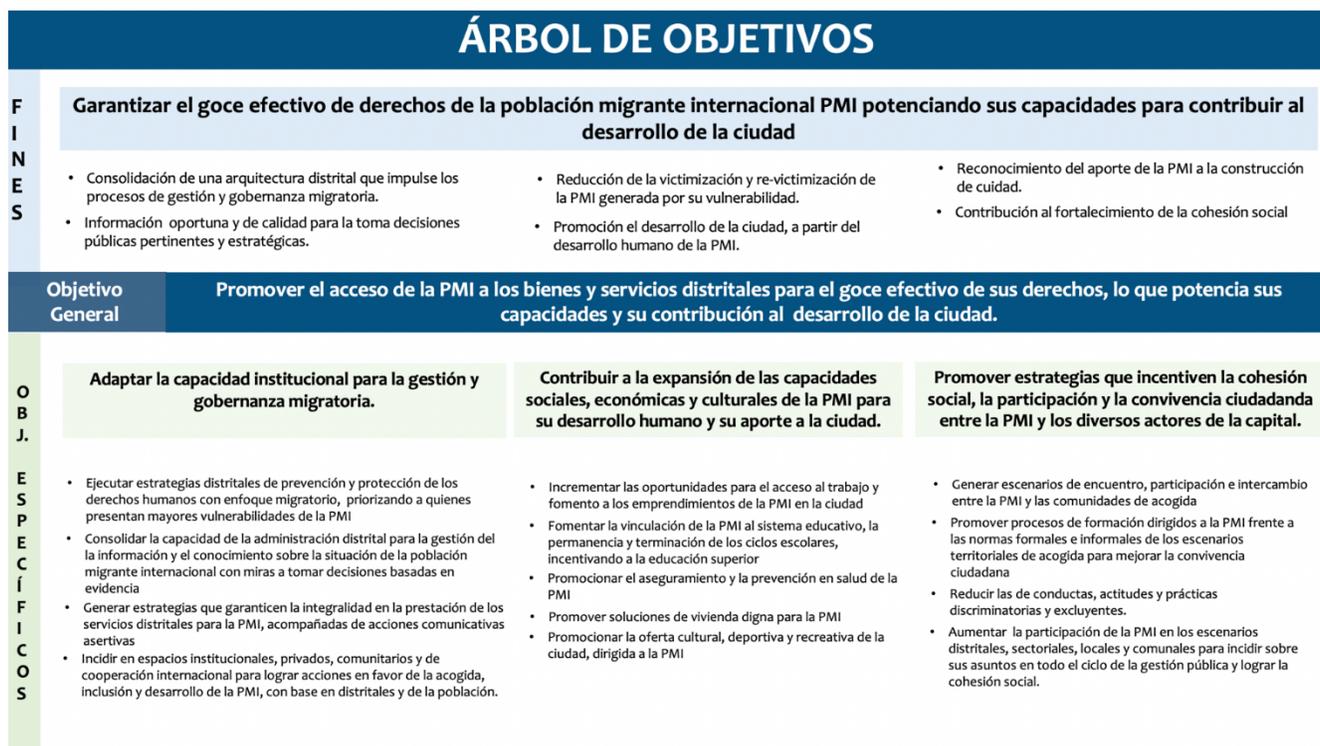


Tabla 18. Árbol de objetivos

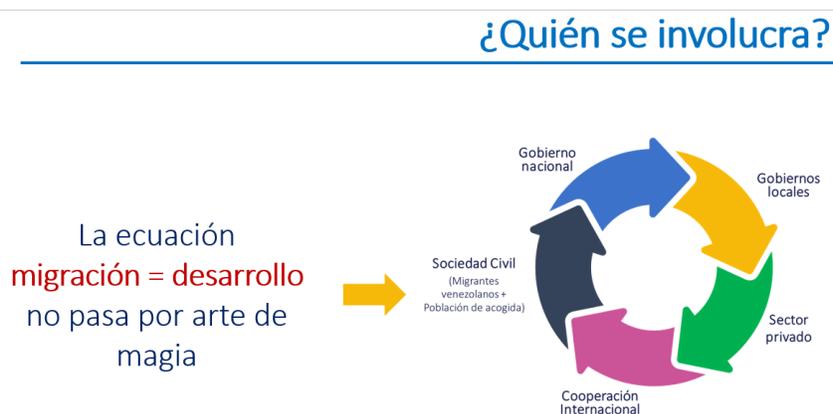


## XII. ANÁLISIS DE ACTORES RELEVANTES

En este capítulo se relacionan los actores más relevantes, identificados para la planeación, construcción y puesta en marcha de la Política de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en Bogotá D.C.

El proceso de identificación de actores se dio al interior del Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que, de acuerdo con su experiencia y la normatividad nacional y distrital definieron: i) en primer lugar, las entidades que desde el orden nacional expiden las normas y otorgan lineamientos respecto de la regularización y a atención de la PMI, entre otras temáticas concretas. ii) En segundo lugar, los actores que atienden de primera mano a la PMI y crean las políticas, programas y proyectos para ella desde diferentes sectores y entidades adscritas a la Alcaldía Mayor de Bogotá y alcaldías locales. iii) Luego, los actores que, desde el sector privado (incluyendo, empresas, gremios, academia, fundaciones, entre otras) pueden acompañar la construcción e implementación de la política. iv) Cuarto, los actores de cooperación internacional, así como agencias internacionales, entre otras organizaciones que prestan apoyo al Gobierno distrital en la acogida, inclusión y desarrollo de la PMI. v) Y, por último, aquellas organizaciones u otros actores de la sociedad civil, ya sean colombianas, venezolanas o mixtas, que conocen de cerca las necesidades de la PMI y promueven su atención e inclusión efectiva y equitativa.

Figura 8. Primer esquema del proceso de identificación de actores



Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá

## 1. Mapeo de actores a nivel nacional

Para efectuar el mapeo de actores a nivel nacional, se parte de la ley 2136 de 2021 (Política Integral Migratoria – PIM), la cual señala que el Sistema Nacional de Migraciones está integrado por:

- a. El Ministerio de Relaciones Exteriores
- b. El Director de Migración Colombia
- c. El Representante a la Cámara que ostente la curul por la circunscripción especial para los colombianos en el Exterior.
- d. El Ministerio de Trabajo, por intermedio de la Dirección de Movilidad Laboral.
- e. La Mesa Nacional de Sociedad Civil para las Migraciones.
- f. El Ministerio de Educación Nacional.
- g. El Ministerio de Salud y Protección Social.
- h. El Ministerio Público, con participación de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.
- i. La Registraduría Nacional del Estado Civil.

La PIM también indica que será la Comisión Nacional Intersectorial de Migración, la que actuará como eje central, de las entidades estatales y gubernamentales que no formen parte (pero cuyas funciones, objetivos o algún desarrollo misional tengan relación con los temas concernientes a la migración en Colombia).

Según el Decreto 1239 de 2003, por el cual se crea la Comisión Nacional Intersectorial de Migración, los actores que hacen parte de la Comisión, que no están incluidas dentro del Sistema Nacional de Migraciones son las siguientes:

- j) El Ministerio del Interior
- k) El Ministerio de Justicia
- l) El Ministerio de Defensa Nacional
- m) El Departamento de Protección Social
- n) El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
- o) El Departamento Nacional de Planeación

- p) El Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES)
- q) El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -Mariano Ospina Pérez- (ICETEX)

Todas las entidades aquí mencionadas son relevantes para la implementación y coordinación de la Política. Empero, principalmente, por su liderazgo en la materia, se deberá contar con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores en la materia y, en materia de regularización, de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

## 2. Mapeo de actores a nivel distrital

Teniendo en cuenta la naturaleza integral de la formulación de la Política, ha sido prioridad promover y mantener un diálogo abierto con los actores del ecosistema migratorio en la ciudad, incluyendo las diferentes secretarías del Distrito y sus entidades adscritas.

Para ello se acude, en primer lugar, a la Comisión Intersectorial del Distrito para la Atención e Integración de la población proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos, creada por el Distrito, a través del Decreto 510 del 14 de diciembre de 2021, con el objetivo de liderar, orientar y articular el desarrollo de la estrategia distrital de atención a población refugiada, migrante y retornada de cualquier nacionalidad.

Como se evidencia, esta Comisión es el escenario central donde se encuentran los actores distritales que participan en la política pública, y tiene como miembros a:

- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Hacienda
- Secretaría Distrital de Planeación
- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
- Secretaría de Educación del Distrito
- Secretaría Distrital de Salud
- Secretaría Distrital de Integración Social
- Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte
- Secretaría Distrital de Ambiente

- Secretaría Distrital de Movilidad
- Secretaría Distrital del Hábitat
- Secretaría Distrital de la Mujer
- Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
- Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR
- Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal – IDPAC
- Instituto Para La Economía Social – IPES
- Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER.

La Comisión y el trabajo realizado hasta la fecha a través de ella, ha permitido elaborar un diagnóstico de las barreras de la población objetivo, identificar necesidades institucionales, que sirven de fundamento para la Política.

Se destaca la conformación, por parte de esa Comisión, de 6 Unidades Técnicas de Apoyo (UTA) con base en el Plan Bianual de las Migraciones del Despacho de la Alcaldesa Mayor. Las UTA están conformadas por los equipos técnicos de las entidades miembro de la Comisión. Cabe agregar que las UTA de la Comisión, fueron citadas y se trabajó con ellas para la construcción del diagnóstico de esta Política, el pasado 22 de septiembre de 2022. De igual manera se ha venido convocando a las UTA para la socialización de borrador del Decreto, por medio del cual se visualice y se adopte la Política.

De esa manera, en la etapa 1 de Agenda Pública se convocó a las UTA para adelantar las siguientes actividades:

- Socializar el estado del proceso de la construcción de la Política.
- Identificar las buenas prácticas existentes en la materia, por parte de los sectores.
- Realizar el reconocimiento de los actores a partir de la Matriz DOFA (Debilidades institucionales, Oportunidades de acción, Fortalezas a continuar y Amenazas a los procesos y población).

En la Etapa 2 de la Agenda Pública se convocará a las UTA para adelantar las siguientes tareas:

- Socializar el Documento de diagnóstico
- Presentar el Documento Borrador del Decreto “*por medio del cual se dispondrá la política de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional*”
- Recibir sugerencias, comentarios y solicitudes.

Para una tercera etapa se realizará la convocatoria de los Sectores del Distrito para la construcción de la metodología propuesta institucional de plan de trabajo: 19 entidades distritales miembros de la Comisión. Al respecto vale la pena señalar que:

- Se cuenta con el Plan de Acción de Comisión Intersectorial aprobado, el cual servirá como base para la proyección de actividades, indicadores y presupuesto que se destinará a la Política.
- La metodología de la construcción del Plan de Trabajo se desarrollará a través de las UTA. Adicionalmente el Plan de Trabajo, deberá ser validado y trabajado internamente con las Oficinas Asesoras de Planeación de cada entidad.

Adicionalmente, es importante señalar que a lo largo del proceso de construcción de la Política se han convocado de manera permanentemente, a través del ejercicio de Agenda Pública, a cada una de las 19 entidades distritales miembro de la Comisión, y a alcaldes locales, para la identificación de necesidades en sus sectores o territorios y posibles acciones para responder a ellas.

*Tabla 19. Competencias concretas de los Sectores de la Administración Distrital, útiles para la construcción y puesta en marcha de la Política*

<b>Sectores</b>	<b>Instituciones</b>	<b>Misionalidad</b>
<b>Administración Distrital</b>		
<b>1. Gobierno</b>	Secretaría Distrital de Gobierno	Coordinación de la Política de acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional. Inclusión de enfoque de DDHH, Trata de Personas y discapacidad
	Instituto de la Participación y Acción Comunal –IDPAC	Articulación con lo local – fortalecimiento de la participación y el empoderamiento ciudadano como forma de mejorar el bienestar de los ciudadanos y sus comunidades. Fortalecimiento de las asociaciones de migrantes. Mecanismos y herramientas para reducir la Xenofobia – Festival Panes y Parces
<b>2. Planeación</b>	Secretaría Distrital de Planeación	Diseñar y liderar la planeación territorial, económica social y ambiental, y la articulación de las políticas públicas en D.C. Aplicación de las Encuestas SISBEN – Observatorio del PP.

<b>3. Desarrollo económico, Industrial y Turismo</b>	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	Formulación, gestión y ejecución de políticas de desarrollo económico, orientadas a fortalecer la competitividad, el desarrollo empresarial, el empleo, la economía rural y el abastecimiento alimentario, a través del diseño e implementación de estrategias efectivas que conlleven a la generación y mejora de ingresos de las personas, las empresas y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad en general.
	Instituto para la Economía Social IPES	Aportar al desarrollo económico de la ciudad mediante la oferta de alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público, enfocadas a la formación, el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la gestión de plataformas comerciales competitivas; así como administrar y desarrollar acciones de fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de Mercado.
<b>4. Educación</b>	Secretaría de Educación del Distrito	Promover la oferta educativa en la ciudad para garantizar el acceso y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo, en sus distintas formas, niveles y modalidades; la calidad y pertinencia de la educación, con el propósito de formar individuos capaces de vivir productiva, creativa y responsablemente en comunidad.
<b>5. Salud</b>	Secretaría Distrital de Salud	Garantizar el derecho a la salud a través de un modelo de atención integral e integrado y la gobernanza, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Capital. Capital.
<b>6. Integración Social</b>	Secretaría Distrital de Integración Social	Formulación e implementación de políticas públicas poblacionales orientadas al ejercicio de derechos, ofrece servicios sociales y promueve de forma articulada, la inclusión social, el desarrollo de capacidades y la mejora en la calidad de vida de la población en mayor condición de vulnerabilidad, con un enfoque territorial.
	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRÓN	Formar ciudadanos creativos e innovadores con oportunidades, desde un modelo pedagógico basado en los principios de afecto, alegría y libertad y un talento institucional que apropia la vocación de servicio y liderazgo para construir proyecto y sentido de vida en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en habitabilidad en calle, en riesgo de habitarla o en condiciones de fragilidad social de la Ciudad.
<b>7. Cultura, Recreación y Deporte</b>	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	Formulación e implementación concertada de políticas públicas en cultura, recreación y deporte, así como en la transformación y sostenibilidad cultural de la ciudad, en procura del ejercicio y disfrute de los derechos y libertades de los habitantes de Bogotá, como condición esencial de la calidad de vida y la democracia.
	Instituto Distrital de Recreación y Deporte.	Generar y fomentar espacios para la recreación, el deporte, la actividad física y la sostenibilidad de los parques y escenarios, mejorando la calidad de vida, el sentido de pertenencia y la felicidad de los habitantes de Bogotá D.C.
<b>8. Movilidad</b>	Secretaría Distrital de Movilidad	Formula políticas e implementa estrategias de movilidad multimodal, incluyente y sostenible que contribuyen a la equidad y mejoran la calidad de vida de la ciudadanía y la seguridad de los actores viales,

		potenciando la productividad, la competitividad y la integración de Bogotá y la región, con una gestión íntegra y transparente.
<b>9. Hábitat</b>	Secretaría Distrital del Hábitat	Liderar la formulación e implementación de políticas de gestión del territorio urbano y rural, en el marco de un enfoque de desarrollo que articula los objetivos sociales y económicos de ordenamiento territorial y de protección ambiental, a fin de mejorar la vivienda y el urbanismo en el Distrito Capital.
<b>10. Mujeres</b>	Secretaría Distrital de la Mujer	Liderar, orientar y coordinar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, así como la transversalización de los enfoques de derechos de las mujeres, de género y diferencial, en los planes, programas, proyectos y políticas públicas distritales, para la protección, garantía y materialización de los derechos humanos de las mujeres en las diferencias y diversidades que las constituyen, promoviendo su autonomía y el ejercicio pleno de su ciudadanía en el Distrito Capital.
<b>11. Seguridad, Convivencia y Justicia</b>	Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	Liderar, planear, implementar y evaluar la política pública en materia de seguridad, convivencia y acceso a la justicia, así como gestionar los servicios de emergencias, para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos del Distrito Capital.

Fuente: elaborado por Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá

En este sentido, la Secretaría Distrital de Gobierno, con el apoyo técnico del Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía, será la entidad líder del proceso de formulación de la Política, y, en virtud de lo anterior, es la responsable para coordinar su ejecución, en la cual los demás sectores y entidades de la Administración Distrital participan y, a su vez, son corresponsables en su proceso de formulación e implementación, dado que las situaciones que serán atendidas por ella demandan, de acuerdo con lo establecido en la normatividad nacional e internacional, el trabajo mancomunado y la articulación de acciones específicas de toda la institucionalidad tanto distrital, nacional y actores incidentes de la política.

Finalmente, se resalta la importancia de la participación de los Consejos Locales de Derechos Humanos, quienes han sido convocados en el proceso de construcción de la Política.

### 3. Mapeo de actores privados

En este grupo se encuentran diferentes actores de empresas privadas, de los gremios, las fundaciones y la academia, que se interesen en promover la responsabilidad social;

generar oportunidades para la innovación por parte de la PMI; atender humanitariamente a la PMI o aportar para su inclusión; o en estudiar y esclarecer las dinámicas de la población migrante, para hacer propuestas de política pública o ser insumo de políticas públicas y estrategias.

Dentro del sector académico se encuentran las Universidades con Observatorios y Grupos de Investigación en materia de derechos humanos y migraciones internacionales, interesadas en aportar información sobre condiciones y calidad de vida de las personas migrantes internacionales, factores de riesgo sustentados en atención a la falta de garantía de derechos y demás temas relacionados que contribuyan al análisis de factores críticos. Se pueden identificar, el Observatorio de Venezuela de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario; el Observatorio de Migraciones de la Universidad Externado de Colombia; y el Centro de Estudios en Migración de la Universidad de los Andes.

Dentro de las empresas privadas, gremios y fundaciones, se puede destacar la Asociación Nacional de Industriales (ANDI); la Cámara de Comercio de Bogotá; la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO); la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ACOPI); y la Fundación Julio Mario Santo Domingo.

Se debe resaltar que recientemente, a través de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, se vinculan masivamente empresas al programa “Empleo Incluyente”. Con varias de ellas ya se han logrado colocaciones para empleo formal y la meta son 22.500 empleos para población en Bogotá, incluida la PMI.

#### 4. Mapeo de actores internacionales

Las organizaciones internacionales y de cooperación internacional, o sus aliados y gestores, poseen herramientas orientadoras frente a la inclusión del enfoque de migración internacional en procesos de planeación, financiación de acciones, visibilidad del proceso de reformulación, línea base de información, estudios, diagnósticos de temas propios y asistencias técnicas a la institucionalidad. Además, de generar valor agregado a las acciones de la Administración Distrital en la materia y dejar capacidades instaladas en el

Gobierno, trabajan directamente con la población, buscando su bienestar y generando cohesión social.

Dentro de estas organizaciones se destacan: la Agencia de Cooperación del Pueblo de los Estados Unidos (USAID), principalmente a través de sus proyectos Conectando Caminos por los Derechos, Integra, y Oportunidades sin Fronteras; el Banco Mundial; el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); la OIM; ACNUR; y los miembros del GIFMM.

## 5. Mapeo de actores de la sociedad civil

Para efectos de asegurar la legitimidad y sostenibilidad de las acciones contempladas en la Política es necesario involucrar y empoderar tanto a las asociaciones de migrantes internacionales en la ciudad, como a la comunidad bogotana de acogida, a través de, por ejemplo, las JAL o las JAC.

Son varias las organizaciones de la sociedad civil migrante y colombiana que han aportado a la acogida, inclusión y desarrollo de la PMI, y/o al proceso de construcción de la política pública. Dentro de ellas están: Juntos se puede; Mahuampi; Manitas Amarillas; Portal Fronterizo; Fundación Genval; Refugiados Unidos; la Fundación GAAT; El Derecho a No Obedecer; Asovenezuela; Fundacolven; Fundación Sergio Urrego; Diálogo Ciudadano Colombo Venezolano; Venezolanos en Bogotá; Panas Sin Fronteras; Solfami; Migración En Positivo; Fundación Mujeres de Nueva Luz; Fundimusicol; Fraternidad Venezolana; Venezuela Sin Fronteras; Fundación 2 países; Red Somos; Fundación Araguaney; Corporación Un Mejor Presente; Cedrizuela; y El Venezolano Colombia.

### XIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este capítulo contiene una síntesis de los hallazgos más relevantes del análisis de la información presentada, así como las recomendaciones para la acogida, inclusión y desarrollo de la PMI en Bogotá.

1. El proceso de participación ciudadana para la construcción de esta Política fue muy útil y enriquecedor. Se recomienda seguir desarrollando estos procesos para su implementación o modificaciones dentro de su vigencia. En principio, se recomienda llevar a cabo una presentación de la Política, que incluya a las comunidades que participaron en el proceso de construcción, especialmente con aquella de población de NNA, que valide lo incluido en ella.
2. Se identificó un vacío de información sobre determinados grupos poblacionales y situaciones de la PMI, sin los cuales se dificulta la toma de decisiones para su acogida, inclusión y desarrollo. Es el caso de los procesos de deserción escolar y sus causalidades concretas en la PMI; la caracterización de la población LGBTI, sus necesidades y vulnerabilidades especiales; la caracterización de la población con algún tipo de discapacidad en Bogotá y sus necesidades concretas; la identificación y caracterización de la población colombiana retornada desde Venezuela; la identificación y caracterización de las víctimas de trata de personas en Bogotá, teniendo en cuenta su subregistro en registros oficiales nacionales; para las motivaciones del aumento de requerimientos de servicios de salud por parte de la población mayor de 60 años: la caracterización de la situación y dinámicas de las afectaciones de salud mental de la PMI; el real acceso a la justicia por parte de la PMI que lo necesita; así como la identificación de las dinámicas de tráfico de migrantes que tienen como lugar estratégico la ciudad de Bogotá. Se recomienda pues, desarrollar estudios que permitan comprender los fenómenos que se desarrollan alrededor de estas poblaciones y situaciones, para así responder a ellos de la manera más eficiente y adecuada posible.
3. La oferta de servicios en Bogotá, por lo general está dirigida a toda la población, y por tanto se dificulta el cálculo de la inversión en la PMI concretamente, con el

fin de planear intervenciones necesarias hacia futuro. Se recomienda desarrollar cálculos sectoriales, cuando se lleven a cabo intervenciones colectivas, de la PMI atendida, teniendo en cuenta que Bogotá concentra alrededor de 615.000 migrantes en la Capital, y que es una población con altos niveles de vulnerabilidad.

4. Se identifican grandes riesgos para la población de NNA, como el reclutamiento por parte de GDO y GAO, el uso utilización y explotación sexual; la inasistencia escolar; la discriminación escolar; el no acompañamiento; el trabajo infantil; la habitabilidad o riesgo de habitabilidad en calle, entre otros. Se recomienda desarrollar más acciones de prevención frente a estas acciones.
5. Se encuentran obstáculos para el reconocimiento del PPT como documento válido para el acceso a bienes y servicios públicos y privados. Se recomienda que, a nivel de las entidades adscritas a las Alcaldía de Bogotá, cumplan con los dictámenes la Directiva 003 del 29 de septiembre de 2022, y que se desarrollen campañas para que las entidades privadas permitan el uso del PPT como documento válido para la adquisición de sus bienes y servicios.
6. Se evidencian niveles de pobreza y sus derivados como hacinamiento crítico, habitabilidad en calle, entre otros, en la PMI. A la vez que altos indicios de informalidad y de desempleo. Por ello se propone continuar con las actividades que apoyen a la PMI para su inclusión en el mercado laboral, así como para el desarrollo de unidades productivas o emprendimientos. De la misma manera, se propone incluir a la PMI en todos los programas, estrategias o procesos que busquen el acceso a la vivienda digna.
7. Se evidencia una alta vulnerabilidad de la población migrante como víctima de delitos, principalmente de explotación sexual y trata de personas, y principalmente para las mujeres migrantes desde Venezuela. Se recomienda desarrollar estrategias de prevención, así como de persecución de las bandas o grupos criminales que aprovechan la situación de vulnerabilidad de la PMI para victimizarla.

8. Es importante recalcar que esta Política está encaminada, no solo a la acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante, sino también al desarrollo sostenible de la ciudad. La migración es una oportunidad para la ciudad, una oportunidad que solo se puede aprovechar a través de la inclusión efectiva de la población.
9. En materia de las vulnerabilidades de la PMI, esta no es una política de atención humanitaria, sino que está enfocada a la prevención, con el fin de que puedan continuar con sus proyectos de vida.
10. Como se ha mencionado, los registros administrativos permiten identificar las personas que accedieron a los servicios, pero no las que, teniendo la necesidad de hacerlo, no lo pudieron hacer. Por esa razón, se debe acudir a los sondeos y encuestas, para entender mejor la población y caracterizar sus necesidades, así como los obstáculos que enfrentan para acceder a los servicios. Es importante que se desarrolle un plan de gestión de la información de la PMI, y de su estudio, dentro del Distrito, para poder comprender mejor el fenómeno y basar en evidencia la toma de decisiones.
11. Se evidencia un desconocimiento por parte de la PMI de los servicios distritales, como lo son los servicios de atención especial para mujeres, para la población LGBTI, y para la salud en general. Por ello, es necesario socializar, difundir y desarrollar campañas, a través de diferentes canales, para el conocimiento de los servicios, especialmente en lugares alejados del casco urbano, así como facilitar el acceso a ellos, a través de rutas concretas para la PMI, de ser necesario.
12. Hay un gran número de migrantes con estatus migratorio irregular que no pueden acceder al Sistema de Seguridad Social en Salud, o que, así cuenten con un permiso de permanencia, no han accedido a su documento válido como es el PPT por desconocimiento o dificultades técnicas, como sucede con las personas que habitan en zonas alejadas del casco urbano de la ciudad. Es importante enfocar acciones de prevención enfocadas en esta población irregular que no puede acceder al SSSGS.

13. La atención a la PMI en materia de un abordaje integral en salud sexual y reproductiva requiere continuar fortaleciendo el acceso efectivo, así como el desarrollo de estrategias para disminuir casos de desnutrición aguda en población menor de 18 años.
14. Existen altos niveles de discriminación y xenofobia de parte de la población de acogida, por lo que se recomienda continuar con las campañas y eventos de cohesión social y sensibilización de acerca de la migración. Así mismo se recomienda hacer un enfoque en la comunidad escolar y en la utilización de nuevos medios de comunicación para llegar a toda la población bogotana.
15. Se encuentra una necesidad de ampliar la cobertura de espacios de cuidado para la primera infancia. Lo que se ha convertido en un requerimiento clave para el desarrollo integral de niños y niñas de la PMI, pero también para la independencia económica de las mujeres migrantes.
16. Se requieren lineamientos estructurales para que se sensibilice y socialice la oferta distrital, los derechos y características de la PMI, la normatividad, entre otros, para los funcionarios del Distrito, con el fin de lograr una planeación, atención y evaluación adecuadas al a situación migratoria.
17. Todas las acciones que se desprendan de esta política deben tener una base en la acogida e inclusión de la PMI, en la cohesión social de la ciudad y en el desarrollo humano y sostenible.
18. Se hace necesario el fortalecimiento institucional para la gobernanza migratoria, pues en la actualidad no hay un equipo formalizado y sostenible en el tiempo dentro de la estructura de la Alcaldía, que desarrolle las acciones de la política y proporcione los lineamientos necesarios para todos los sectores distritales.
19. Finalmente, se recomienda hacer seguimiento a la evolución del Índice Multidimensional de Integración Socioeconómica de la Población Migrante de Venezuela del DNP, y otros instrumentos que midan el progreso en la inclusión

y bienestar de la PMI en Bogotá, utilizando las conclusiones para enfocar las acciones concretas desde el Distrito.

## Referencias

- ACNUR. (30 de junio de 2022). *Portal de Datos de ACNUR*. Recuperado el 18 de 03 de 2023, de Colombia:  
[https://data.unhcr.org/es/country/col#\\_ga=2.126218504.465409058.1679168027-2143997789.1636234396](https://data.unhcr.org/es/country/col#_ga=2.126218504.465409058.1679168027-2143997789.1636234396)
- Acosta, D. y. (2022). *Regímenes de Política Migratoria en América Latina y el Caribe: Inmigración, libre movilidad regional, refugio y nacionalidad*. Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de [https://publications.iadb.org/es/regimenes-de-politica-migratoria-en-america-latina-y-el-caribe-inmigracion-libre-movilidad-regional?gclid=Cj0KCQjw2v-gBhC1ARIsAOQdKY3eHdeLfsNHNN91qpfyUB21jp4RS\\_\\_lz0V71JRgLISbvrQeSk34MTcaAn7SEALw\\_wcB](https://publications.iadb.org/es/regimenes-de-politica-migratoria-en-america-latina-y-el-caribe-inmigracion-libre-movilidad-regional?gclid=Cj0KCQjw2v-gBhC1ARIsAOQdKY3eHdeLfsNHNN91qpfyUB21jp4RS__lz0V71JRgLISbvrQeSk34MTcaAn7SEALw_wcB)
- Acuerdo 371 de 2009. (02 de Abril de 2009). *Concejo de Bogotá D.C.* Obtenido de [https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/11052020\\_AcuerdoDistrital371de2009.pdf](https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/11052020_AcuerdoDistrital371de2009.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *Política pública de comunicación comunitaria y alternativa para Bogotá D.C.* Bogotá. Obtenido de [https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diagnostico\\_pp\\_medios\\_comunitarios.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diagnostico_pp_medios_comunitarios.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). *Documento CONPES D.C. No. 14: "Política pública de mujeres y equidad de género 2020-2030"*. Bogotá. Obtenido de [https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/24403/doc\\_conpes\\_d.c\\_14\\_ppmyeg\\_1%20Distrito%20de%20Bogota.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/24403/doc_conpes_d.c_14_ppmyeg_1%20Distrito%20de%20Bogota.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2022). *Directiva 03 de 2022 "Lineamientos para el acceso a la Oferta Distrital y el proceso de integración social y económica de la población migrante venezolana a través del Permiso por Protección Temporal (PPT)"*.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2011). *Política pública para las familias de Bogotá 2011-2025*. Obtenido de [https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2015politicaspUBLICAS/06012016\\_Politica\\_Publica\\_para\\_las\\_Familias\\_de\\_Bogota\\_2011-2025.pdf](https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2015politicaspUBLICAS/06012016_Politica_Publica_para_las_Familias_de_Bogota_2011-2025.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2015). *Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle*. Obtenido de 6.1 Objetivo General de la Política Pública: [https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2015politicaspUBLICAS/16032017\\_Pol%C3%ADtica\\_P%C3%BAblica\\_Distrital\\_de\\_Habitabilidad\\_en\\_Calle\\_PPDFHC.pdf](https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2015politicaspUBLICAS/16032017_Pol%C3%ADtica_P%C3%BAblica_Distrital_de_Habitabilidad_en_Calle_PPDFHC.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2015). *Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle*. Obtenido de Antecedentes: [https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2015politicaspUBLICAS/16032017\\_Pol%C3%ADtica\\_P%C3%BAblica\\_Distrital\\_de\\_Habitabilidad\\_en\\_Calle\\_PPDFHC.pdf](https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2015politicaspUBLICAS/16032017_Pol%C3%ADtica_P%C3%BAblica_Distrital_de_Habitabilidad_en_Calle_PPDFHC.pdf)

- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (12 de noviembre de 2019a). Documento CONPES D.C. 05 "Política pública integral de derechos humanos de Bogotá 2019-2034". Bogotá. Obtenido de Formulación de la política:  
[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/sdg\\_doc.\\_de\\_politica\\_conpes\\_ddhh\\_05.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/sdg_doc._de_politica_conpes_ddhh_05.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (27 de diciembre de 2019b). Documento CONPES D.C. 10 "Política Pública de Cultura Ciudadana 2019-2038". Bogotá. Obtenido de 5.1.3. Vivencia de la ciudad desde una perspectiva individual y poco empática:  
[https://culturaciudadana.gov.co/sites/default/files/2021-12/conpes\\_10\\_scrd\\_doc\\_conpes\\_pp\\_cultrciudadana.pdf](https://culturaciudadana.gov.co/sites/default/files/2021-12/conpes_10_scrd_doc_conpes_pp_cultrciudadana.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (20 de diciembre de 2019c). Documento CONPES D.C. 08 "Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030". Bogotá. Obtenido de Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030:  
[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/conpes\\_08\\_sdis\\_ppj\\_pdf\\_final\\_23.01.2019.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/conpes_08_sdis_ppj_pdf_final_23.01.2019.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (20 de diciembre de 2019d). CONPES D.C. 09 "Política pública de seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá (construyendo ciudadanía alimentaria 2019-2031)". Obtenido de Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá: Construyendo Ciudadanía Alimentaria 2019-2031:  
[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/conpes\\_09\\_sdde\\_pp\\_san\\_aprobado.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/conpes_09_sdde_pp_san_aprobado.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (27 de diciembre de 2019e). Documento CONPES D.C. 11 "Política Pública de Actividades Sexuales Pagadas 2020-2029". Bogotá. Obtenido de "POLÍTICA PÚBLICA DE ACTIVIDADES SEXUALES PAGADAS 2020 - 2029":  
[https://www.sdmujer.gov.co/sites/default/files/2021-02/documentos/conpes\\_11\\_sdmujer\\_doc\\_conpes\\_pp\\_asp-convertido.pdf](https://www.sdmujer.gov.co/sites/default/files/2021-02/documentos/conpes_11_sdmujer_doc_conpes_pp_asp-convertido.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (27 de enero de 2021a). Documento CONPES D.C. 14 "Política pública de Mujeres y Equidad de Género 2020-2030". Bogotá. Obtenido de Política pública de Mujeres y Equidad de Género 2020-2030:  
[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/doc\\_conpes\\_d.c\\_14\\_ppmyeg\\_1.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/doc_conpes_d.c_14_ppmyeg_1.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (29 de diciembre de 2021b). Decreto 555 de 2021. *Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.* Bogotá. Obtenido de  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119582>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (30 de Diciembre de 2021). *Decreto 555 de 2021.* Obtenido de  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119582>
- Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2019). *Los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela.* Naciones Unidas.
- Aministía Internacional. (2022). *Informe 2021/2022.* London: Amnesty International Ltd.

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (25 de Septiembre de 2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Obtenido de Declaración. Introducción. Punto 4:  
[https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution\\_A\\_RES\\_70\\_1\\_SP.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution_A_RES_70_1_SP.pdf)
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2018). *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/244/50/PDF/N1824450.pdf?OpenElement>
- Asamblea Nacional de las Naciones Unidas. (28 de septiembre de 1954). Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.
- Bernstein, S. R. (2018). The Contribution of High-Skilled Immigrants to Innovation in the United States. *Stanford Business*. Obtenido de <https://www.gsb.stanford.edu/faculty-research/working-papers/contribution-high-skilled-immigrants-innovation-united-states>
- CEPAL. (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Vigemoctavo periodo de sesiones, México D.F. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2686/S2000650\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2686/S2000650_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- CEPAL. (09 de marzo de 2023). *CEPAL Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Obtenido de Venezuela: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/perfil-nacional.html?theme=2&country=ven&lang=es>
- CEPAL. (s.f.). *Naciones Unidas CEPAL*. Recuperado el 24 de 03 de 2023, de Migración: <https://www.cepal.org/es/subtemas/migracion#>
- Clement, V., Rigaud, K. K., de Sherbinin, A., Jones, B., Adamo, S., Schewe, J., . . . Shabahat, E. (2021). *Groundswell Part 2 : Acting on Internal Climate Migration*. Washington, DC.: World Bank.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas*. Organización de los Estados Americanos.
- Concejo de Bogotá D.C. (11 de Junio de 2020). Acuerdo No. 761 de 2020 . *Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI"*. Obtenido de <https://asivaelplan.sdp.gov.co/files/Plan%20Distrital%20de%20Desarrollo.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (24 de julio de 2000). Ley 599 de 2000. *Por la cual se expide el Código Penal*. Bogotá.
- Congreso de la República de Colombia. (04 de agosto de 2021). Ley 2136 de 2021. *Por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia.

- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2021). *La violencia contra las mujeres migrantes en Colombia: una frontera por superar*. Bogotá: Gobierno de Colombia. Obtenido de [https://observatoriomujeres.gov.co/archivos/publicaciones/Publicacion\\_187.pdf](https://observatoriomujeres.gov.co/archivos/publicaciones/Publicacion_187.pdf)
- Consejo Danés para Refugiados. (2022). *Invisible dentro de lo invisible: La situación de las personas con discapacidad física y sensorial, refugiadas y migrantes en América Latina*. Consejo Danés para Refugiados.
- (1991). *Constitución Política de Colombia*.
- DANE. (2021a). *Encuesta Multipropósito Bogotá - Cundinamarca*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- DANE. (2021b). *Perfil demográfico, educativo y laboral de la población migrante de Venezuela en Colombia, 2014-2021: Un análisis de la Gran Encuesta Integrada de Hogares*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- DANE. (2022a). *Encuesta Pulso de la Migración - Ronda No. 4*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- DANE. (2022b). *Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2021*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Obtenido de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/especiales/educacion/Bol\\_edu\\_2021.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/especiales/educacion/Bol_edu_2021.pdf)
- DANE. (s.f.). *DANE Información para todos*. Recuperado el 24 de 03 de 2023, de Enfoque diferencial e Interseccional: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/enfoque-diferencial-e-interseccional/enfoque-discapacidad#:~:text=El%20enfoque%20de%20discapacidad%20parte,y%20garant%C3%ADa%20de%20sus%20derechos>.
- DNP - Observatorio de Migración. (2022c). *Índice Multidimensional de Integración Socioeconómica de la Población Migrante Venezolana en Colombia (IMI)*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Go-bierno/OMV/Indice\\_Multidimensional\\_de\\_Integracion%20IMI.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Go-bierno/OMV/Indice_Multidimensional_de_Integracion%20IMI.pdf)
- DNP - Observatorio de Migración. (27 de noviembre de 2022d). *Tablero de Control - Índice de Integración*. Recuperado el 19 de 03 de 2023, de <https://www.dnp.gov.co/DNPN/observatorio-de-migracion/Paginas/indice-de-Integracion-IMI.aspx>
- DNP. (2018). *¿Qué es el Plan Nacional de Desarrollo?* Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- DNP. (2022a). *Informe Intersectorial de Caracterización de Migrantes desde Venezuela 2021 - Bogotá*. Bogotá: Observatorio de Migración del Departamento Nacional de Planeación.

- DNP. (2022b). *Informe Nacional de Caracterización de población migrante de Venezuela*. Bogotá: Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela - DNP.
- DNP. (2022e). *Todas somos Dignas*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, con apoyo del Proyecto Integra de USAID.
- DNP. (2023). *Tablero de control*. Bogotá: Observatorio de Migración del Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 11 de 03 de 2023, de <https://www.dnp.gov.co/DNPN/observatorio-de-migracion/Paginas/Tablero-de-control-sobre-Migracion.aspx>
- Durkheim, É. (1987). *La división social del trabajo*. Madrid: Ediciones Akal.
- European Commission. (2020). *Action plan on Integration and Inclusion 2021-2027*. Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions,.
- Friedman, T. (2016). *Thank You for Being Late: An Optimist's Guide to Thriving in the Age of Accelerations*. New York: Farrar, Straus and Girouz.
- García, M. G. (agosto de 2021). Notas sobre un “estallido social” en Colombia. El paro nacional. *Revista Cien Días*, 102. Obtenido de <https://www.revistaciendiascinep.com/home/notas-sobre-un-estallido-social-en-colombia-el-paro-nacional-28a/>
- GIFMM. (2021). *Evaluación Conjunta de Necesidades, Colombia. Ronda 5*. Bogotá: Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos.
- GIFMM. (2021). *GIFMM Colombia: Evaluación conjunta de necesidades - Ronda 5*. Bogotá: Grupo Interagencial sobre Fkujos Migratorios Mixtos - Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela.
- Gobierno Abierto de Bogotá. (2020). Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024. *Así es nuestro plan de desarrollo. Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI*. Obtenido de <https://asivaelplan.sdp.gov.co/>
- Gobierno de Colombia. (03 de marzo de 2023). *Datos Abiertos*. Obtenido de Personas retornando desde Venezuela inscritas en el Registro Único de Retorno: <https://www.datos.gov.co/Estad-sticas-Nacionales/Personas-retornando-desde-Venezuela-inscritas-en-e/5ymd-ur4c>
- Goldin, I. A. (2018). Migration and the Economy: Economic Realities, Social Impacts and Political Choices. *Citi GPS*.
- Habermas, J. (2010). El concepto de la dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos. *Dánoia*, 55(64), 3-25. Obtenido de <https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=s0185-24502010000100001&s>
- Heckman. (2023). *Heckman The economics of human potential*. Obtenido de <https://heckmanequation.org/resource/the-heckman-curve/>

- Human Rights Watch. (2019). *Informe Mundial 2019 - Venezuela*. Londres: Human Rights Watch. Obtenido de <https://www.hrw.org/es/world-report/2019/country-chapters/venezuela>
- ICBF. (23 de febrero de 2023). *Estadísticas de migrantes venezolanos en servicios del ICBF*. Recuperado el 19 de 03 de 2023, de [https://public.tableau.com/app/profile/anal.tica.institucional.icbf/viz/EstadisticasMigrantesICBF\\_16198291803590/INDICE](https://public.tableau.com/app/profile/anal.tica.institucional.icbf/viz/EstadisticasMigrantesICBF_16198291803590/INDICE)
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2022). *Caracterización de la niñez y adolescencia migrante venezolana en Colombia*. Bogotá: Observatorio del Bienestar de la Niñez ICBF.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2023). *Tipos de muertes de personas con nacionalidad venezolana*. Bogotá: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Kuja Kuja. (2022). *Integración Laboral del Migrantes: documento fundamental para el diseño de la política pública en asuntos migratorios*. Obtenido de [https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/14571b84-2277-407b-89cd-4b8b36077b4f/page/p\\_kiqqj7u9yc](https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/14571b84-2277-407b-89cd-4b8b36077b4f/page/p_kiqqj7u9yc)
- Maldonado, C. M. (2022). *Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Exonómica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- McAdam, J. (2014). El concepto de migración a causa de las crisis. *Revista Migraciones Forzadas*, 45, 10-11.
- McAuliffe, M. y. (2021). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Migración Colombia. (2023a). *Distribución de venezolanas y venezolanos en COLOMBIA*. Bogotá: Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.
- Migración Colombia. (11 de marzo de 2023b). *Migración Colombia Infografías*. Obtenido de <https://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/infografias>
- Migración Colombia. (2023c). *Visibles Estatuto Temporal de Protección*. Recuperado el 24 de 03 de 2023, de <https://www.migracioncolombia.gov.co/visibles>
- Ministerio de Educación. (2022b). *Matrícula en educación superior 2021 - Nota técnica*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio de Educación Nacional. (julio de 2022a). *Deserción escolar en Colombia: Análisis, determinantes y política de acogida, bienestar y permanencia. Nota técnica*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Molina, C. (04 de febrero de 2021). *La inclusión social, un compromiso a largo plazo. Banco Mundial Blogs*. Recuperado el 24 de 03 de 2023, de <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/la-inclusion-social-un-compromiso-largo-plazo#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20la%20inclusi%C3%B3n%20social,es%20lo%20mismo%20que%20igualdad.>

- Naciones Unidas. (25 de Septiembre de 2015). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (06 de Enero de 2020). *Documento CONPES 3918 "Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*. Obtenido de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/modalidades/documento-conpes-3918-estrategia-para-la-implementacion-de-los-objetivos-de-desarrollo>
- OIM. (2018). *La migración en la Agenda 2030*. Obtenido de ¿Qué relación tienen los Objetivos de Desarrollo Sostenible con la migración?: [https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/sdg\\_es.pdf](https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/sdg_es.pdf)
- OIM. (2018b). *La migración en la Agenda 2030*. Obtenido de SECCIÓN 1 Panorama general de la migración en la Agenda 2030: [https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/sdg\\_es.pdf](https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/sdg_es.pdf)
- OIM. (2021). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Ginebra: IOM. Obtenido de <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>
- OIM. (08 de Febrero de 2023). *OIM ONU MIGRACIÓN*. Obtenido de Las redes sociales facilitan el tráfico de migrantes en México, Centroamérica y la República Dominicana, informa la OIM: <https://www.iom.int/es/news/las-redes-sociales-facilitan-el-trafico-de-migrantes-en-mexico-centroamerica-y-la-republica-dominicana-informa-la-oim>
- Organización de Estados Americanos. (1988). *Protocolo Adicional a la Convención America sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"*. Obtenido de <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>
- Ovalle, J. P. (2020). Influencia de las redes sociales en la decisión de migrar a Bogotá en el 2014. *Suma de Negocios*, 11(25), 125-138. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/sdn/v11n25/2027-5692-sdn-11-25-125.pdf>
- Parsons, T. (1984). *El sistema social*. Madrid: Alianza.
- Personería de Bogotá. (2020). *Informe sobre la situación de las personas provenientes de Venezuela en Bogotá*. Bogotá: Personería de Bogotá.
- Pinilla, M. (2022). *Documento de Caracterización de los niños y niñas de la primera infancia de la UPZ 102*. Bogotá: IDARTES - ACNUR.
- Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (PND 2022-2026) Colombia, potencia mundial de la vida*. Obtenido de Introducción: <https://petro.presidencia.gov.co/Documents/230206-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2022-2026.pdf>

- PNUD. (1990). *Desarrollo Humano Informe*. Bogotá: Tercer Mundo Editores. Obtenido de <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1990escompletonostatspdf.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (18 de enero de 2022). Presidencia de la República - Prensa. *Continúa entrega masiva de Permisos por Protección Temporal a migrantes venezolanos*. Recuperado el 18 de 03 de 2023, de <https://idm.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Continua-entrega-masiva-Permisos-Proteccion-Temporal-migrantes-venezolanos-220118.aspx>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (s.f.). *Los ODS en acción*. Recuperado el 27 de marzo de 2023, de ¿Qué son los Objetivos de Desarrollo Sostenible?: <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>
- Proyecto Migración Venezuela. (2019). *Caracterización de la niñez y adolescencia migrante en Colombia*. Bogotá: Proyectos Semana.
- Proyecto Migración Venezuela. (02 de septiembre de 2022). Suicidio en migrantes venezolanos. *Revista Semana*.
- R4V. (03 de marzo de 2023a). *Plataforma de Coordinación interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela*. Recuperado el 18 de 03 de 2023, de <https://www.r4v.info/es/colombia>
- R4V. (2023b). *Refugiados y migrantes venezolanos en la región (América Latina y el Caribe) hasta enero de 2023*. R4V Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela.
- R4V. (2023c). *Doble afectación en niñas, niños y adolescentes refugiados y migrantes no acompañados y/o separados de Venezuela*. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. Obtenido de <https://www.r4v.info/es/riesgos-doble-afectacion-ninez>
- Ranis, G. S. (12 de 2002). Crecimiento económico y desarrollo en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 78, 7-24.
- Revista Semana. (22 de Septiembre de 2022). Xenofobia, el enemigo visible de los migrantes venezolanos. *Revista Semana*. Recuperado el 20 de Marzo de 2023, de <https://www.semana.com/venezuela/articulo/xenofobia-el-enemigo-visible-de-los-migrantes-venezolanos/202213/>
- Secretaría de Integración Social. (Octubre de 2022). *Documento diagnóstico e identificación de factores estratégicos - Política pública de primera infancia, infancia y adolescencia 2023-2033*. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Secretaría de Planeación. (28 de Junio de 2019). Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital. *¿Qué es la política pública?* Obtenido de [https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia\\_para\\_la\\_formulacion\\_pp\\_wf\\_1.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_para_la_formulacion_pp_wf_1.pdf)
- Secretaría Distrital de Gobierno - Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2023). *Documento diagnóstico e identificación de factores estratégicos - Política pública para la lucha contra la trata de personas en Bogotá D.C*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

- Secretaría Distrital de Integración Social. (14 de diciembre de 2021). Decreto 510 de 2021. *Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial del Distrito Capital para la Atención e Integración de la Población proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos*. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119317&dt=S>
- Secretaría Distrital de Planeación. (2022). *ABC del POT Plan de Ordenamiento Territorial Bogotá Reverdece 2022-2035*. Alcaldía Mayor de Bogotá. Obtenido de Objetivos de largo plazo del POT: [https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/generales/abc\\_pot.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/generales/abc_pot.pdf)
- Secretaría Distrital de Planeación. (2022). *POT Plan de Ordenamiento Territorial*. Obtenido de Bogotá Reverdece 2022-2035: <https://www.sdp.gov.co/micrositios/pot/que-es>
- Secretaría Distrital de Salud. (2022). *Plan Distrital de Respuesta y Atención a Flujos Migratorios Mixtos en el Distrito Capital. Estrategia para el Abordaje Desde el Sector Salud*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría Distrital del Hábitat. (Diciembre de 2015). *Política Distrital Integral de Vivienda y Hábitat*. Obtenido de [https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/25728/DOCUMENTO\\_POLITICA\\_DISTRITAL\\_DE\\_VIVIENDA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/25728/DOCUMENTO_POLITICA_DISTRITAL_DE_VIVIENDA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Secretaría Distrital de Planeación. (s.f). *Glosario*. Obtenido de GRUPOS POBLACIONALES: <https://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-interes/glosario/grupos-poblacionales>
- Superintendencia Financiera de Colombia. (2022). *Reporte de inclusión financiera 2021*. Bogotá: SFC. Obtenido de <file:///C:/Users/laura/OneDrive/Migraci%C3%B3n%20Bogot%C3%A1/Datos/Desarrollo%20econ%C3%B3mico/20220718report2021.pdf>
- Tironi, E. y. (2008). *Estado y mercados: soportes de la cohesión social latinoamericana*. Santiago de Chile: Uqbar Editores.
- UNICEF. (2022). *El enfoque basado en la Niñez: Serie de formación sobre el enfoque basado en los derechos de la niñez*. Santiago de Chile: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. Obtenido de <https://www.unicef.org/chile/media/7021/file/mod%201%20enfoque%20de%20derechos.pdf>
- Universidad del Rosario & Fundación Konrad Adenauer. (2022). *El Reto de la Integración - desafíos y oportunidades de la gestión migratoria en Colombia 2022-2026*.
- UNODC. (2022). *Global report on Trafficking in persons 2022*. United Nations Office on Drugs and Crime Research.
- Vickstrom E, P. A. (2012). Diversidad, capital social y cohesión. *Revista Española de Sociología*, 17, 83-108.