

Perfil Migratorio de Colombia 2021



La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos no implican juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

Esta publicación es posible gracias al apoyo del pueblo americano, a través de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID o el gobierno de Estados Unidos de América.

Publicado por:

Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)
Misión en Colombia
www.usaid.gov/es/colombia
Anupama Rajamaran, Directora
Jeremiah Carew, Subdirector
Elisa Zogbi Directora, Oficina de Respuesta e Integración de la Población Migrante

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
Misión en Colombia
Cra. 14 No 93 B – 46
Conmutador: 6397777
<https://colombia.iom.int>
Ana Durán Salvatierra, Jefe de Misión
Alessia Schiavon, Jefe de Misión Adjunta
Carolina López Laverde, Coordinadora del Programa para el Fortalecimiento a la Gobernanza Migratoria
Iván Felipe Jiménez Rojas, Chief of Party, Programa de Estabilización Comunitaria.

Autores:
Clemencia Ramírez Herrera
Consultora senior
OIM Colombia.

Mateo Adarve Zuluaga
Especialista en Política Pública
Programa para el Fortalecimiento de la Gobernanza Migratoria
OIM Colombia.

Erik Ciprian
Oficial en Fortalecimiento Institucional
Programa Emergencia y Estabilización
OIM Colombia.

Portada. Este mapa es sólo para fines ilustrativos. Los nombres y las fronteras indicadas en este mapa, así como las denominaciones utilizadas en el mismo, no implican su reconocimiento o aceptación oficial por parte de la Organización Internacional para las Migraciones.

Cita obligatoria:

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Colombia, 2021. *Perfil Migratorio de Colombia*.

Ramírez Herrera, C. 2022. Perfil Migratorio de Colombia 2021. Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Colombia.

ISBN 978-92-9268-292-7 (PDF)

Esta publicación no ha sido editada oficialmente por la OIM.

© OIM 2022



Reservados todos los derechos. La presente publicación está disponible en virtud de la licencia [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDeriv 3.0 IGO](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode) (CC BY-NC-ND 3.0 IGO).*

Si desea más información, consulte los [derechos de autor y las condiciones de utilización](#).

La presente publicación no podrá ser utilizada, publicada o redistribuida con fines comerciales o para la obtención de beneficios económicos, ni de manera que los propicie, con la excepción de los fines educativos, por ejemplo, para su inclusión en libros de texto.

Autorizaciones: Las solicitudes para la utilización comercial u otros derechos y autorizaciones deberán enviarse a publications@iom.int.

* <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>

Perfil Migratorio de Colombia 2021



ÍNDICE

Lista de cuadros.....	vi
Lista de gráficos.....	viii
Glosario de términos y conceptos migratorios.....	x
Índice de abreviaturas.....	xiv
Resumen ejecutivo.....	xvi
Introducción.....	1
Parte A. Tendencias y características migratorias.....	6
A. Contexto del país.....	7
A.1. Datos estadísticos clave del país.....	8
A.2. Factores asociados a la migración y la movilidad general fronteriza.....	12
A.2.1. Principales características.....	13
A.2.2. Dinámica fronteriza.....	16
A.2.3. Emigración extracontinental.....	17
A.2.4. Tipos de permisos migratorios y sus alcance.....	21
A.3. Inmigración.....	22
A.3.1. Caracterización de extranjeros por edad, estado laboral, ocupación y nivel educativo.....	23
A.4. Emigración.....	26
A.4.1. Colombianos residentes en el exterior.....	28
A.4.2. Emigración por razones laborales.....	32
A.4.3. Emigración por razones de estudio.....	33
A.5. Migración Irregular.....	42
A.5.1. Situación administrativa de extranjeros en Colombia.....	46
A.5.2. Situación jurídica de extranjeros en Colombia.....	46
A.6. Trata de personas.....	48
A.7. Retorno.....	54
A.8. Migración interna.....	58
A.9. Refugio.....	61
Parte B. Impacto socioeconómico de la migración.....	64
B.1. Impacto de la inmigración y la emigración en las principales tendencias demográficas.....	65
B.1.1. Composición de la inmigración por país de nacimiento.....	66
B.1.2. Estructura de la población por sexo.....	66
B.1.3. Estructura de la población por edad.....	67
B.1.4. Períodos de llegada. Población censada según lugar de nacimiento y flujos migratorios, de acuerdo con el lugar donde residía hace cinco (5) años.....	68
B.1.5. Bono demográfico.....	71
B.2. Dimensión económica.....	73
B.2.1. Impacto económico de la migración.....	73
B.2.2. Remesas.....	77

B.3. Dimensión social.....	86
B.3.1. Mecanismos de participación.....	87
B.3.2. Afiliaciones en salud.....	89
B.3.3. Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales	89
B.3.4. Migración laboral de extranjeros	91
Parte C. Marco normativo y arquitectura institucional.....	93
C.1. Principales instrumentos jurídicos y normativos.....	94
C.1.1. Marco constitucional.....	97
C.1.2. Normatividad en respuesta a migración desde la República Bolivariana de Venezuela.....	98
C.2. Arquitectura para la gobernanza migratoria: políticas e institucione.....	107
Parte D. La migración venezolana hacia Colombia: un cambio en el panorama migratorio	117
D.1. Características sociodemográficas de la población venezolana.....	118
D.2. Características migratorias.....	119
D.2.1. Flujos migratorios.....	119
D.2.2. Migración circular o pendular	120
D.2.3. Migración en tránsito.....	120
D.2.4. Permanencia de venezolanos en el territorio nacional.....	121
D.3. El mercado laboral de los migrantes venezolanos.....	125
D.3.1. Principales medidas para afrontar la crisis migratoria en el sector laboral	126
D.4. La migración venezolana con perspectiva territorial	127
D.5. Situaciones de riesgo y vulnerabilidad para los migrantes venezolanos.....	127
D.6. La migración venezolana con perspectiva territorial	128
D.6.1. Municipio de Arauca.....	129
D.6.2. Municipio de Barranquilla	130
D.6.3. Municipio de Cali.....	131
D.6.4. Municipio de Ipiales.....	132
D.6.5. Municipio de Riohacha.....	133
D.6.6. Municipio de Medellín.....	133
D.6.7. Distrito de Bogotá.....	134
D.6.8. Municipio de Cúcuta.....	135
D.6.9. Municipio de Bucaramanga.....	136
D.7. Situaciones de riesgo y vulnerabilidad para los migrantes venezolanos.....	137
Parte E. Recomendaciones.....	139
Recomendación 1	139
Fortalecimiento de la política integral migratoria	139
Recomendación 2.....	141
Estrategia de colombianos en el exterior	141

Recomendación 3.....	142
Gestión de la información y el conocimiento en materia migratoria.....	142
Recomendación 4.....	144
Gestión integrada para las fronteras.....	144
Recomendación 5.....	145
Mecanismo articulado para la protección de las poblaciones migrantes.....	145
Anexo.....	148
Referencias.....	170

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1.	Análisis comparativo de indicadores demográficos relacionados con la migración clave en los últimos cinco años.....	8
Cuadro 2.	Tasa neta de migración internacional.....	8
Cuadro 3.	Análisis comparativo de indicadores estadísticos clave en los últimos cinco años.....	9
Cuadro 4.	Datos de pobreza y desigualdad por años -Tendencias (2013-2019).....	10
Cuadro 5.	Principales indicadores del mercado laboral (2013-2019).....	11
Cuadro 6.	Ingreso de extranjeros por tipo de visa (2019).....	20
Cuadro 7.	Ingreso de extranjeros por tipo de documento (2019).....	20
Cuadro 8.	Ingreso de extranjeros por tipo de permiso (2019).....	22
Cuadro 9.	Cantidad de migrantes internacionales por sexo en el país (1990-2019).....	23
Cuadro 10.	Número de migrantes internacionales en el país por principales países de origen (2000-2019).....	23
Cuadro 11.	Migrantes en los años 2000 y 2019, por nacionalidad y porcentaje del frente al total.....	24
Cuadro 12.	Principales lugares de destino de los venezolanos en Colombia (agosto, 2021).....	25
Cuadro 13.	Distribución de la población migrante registrada por Estado de procedencia.....	26
Cuadro 14.	Stock de migrantes internacionales por sexo en el país (1990-2019).....	27
Cuadro 15.	Registros consulares por país y género (2014-2019).....	29
Cuadro 16.	Registros consulares por país y grupos etarios (2014-2019).....	30
Cuadro 17.	Registros consulares por nivel académico y género (2014-2019).....	31
Cuadro 18.	Registros consulares por actividad y género (2014-2019).....	32
Cuadro 19.	Estudiantes en el exterior en ciudades priorizadas (2014-2020-I).....	34
Cuadro 20.	Número de becas y crédito beca por país de estudio y año. (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha).....	40
Cuadro 21.	Número de becas y crédito beca por modalidad, municipio de nacimiento y año. (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha).....	41
Cuadro 22a.	Total de venezolanos regulares e irregulares en Colombia (2018-2021 corte a enero antes de ETPV).....	44
Cuadro 22b.	Total de venezolanos regulares e irregulares en Colombia (2021 con la implementación del ETPV).....	45
Cuadro 23.	Total de medidas administrativas impuestas a extranjeros (2015-2019).....	46
Cuadro 24.	Situación jurídica de extranjeros privados de la libertad en el país.....	47
Cuadro 25.	Principales delitos cometidos por ciudadanos extranjeros.....	48
Cuadro 26.	Víctimas de trata de personas por grupos etarios.....	51
Cuadro 27.	Colombianos que han solicitado acompañamiento al retorno (2013-2020).....	55
Cuadro 28.	Colombianos que han solicitado acompañamiento al retorno, por país (2013-2020).....	55
Cuadro 29.	Tipo de retorno al que se han acogido los colombianos y colombianas (2013-2020).....	57
Cuadro 30.	Acompañamiento al retorno por género (2013-2020).....	57
Cuadro 31.	Acompañamiento al retorno por departamento (2013-2020).....	57
Cuadro 32.	Migración interna reciente: interdepartamental.....	59-60
Cuadro 33.	Número de casos de asilo de colombianos aceptados.....	63
Cuadro 34.	Evolución histórica de inmigrantes respecto al total de la población residente en Colombia (1928-2018).....	65
Cuadro 35.	Comparación censos 2005 versus 2018, por lugar de nacimiento.....	66
Cuadro 36.	Inmigrantes internacionales nacidos en el exterior, según sexo.....	67

Cuadro 37.	Comparación censos 2005 versus 2018, según edad.....	68
Cuadro 38.	Incidencia del censo 2018 versus 2005, por lugar de nacimiento.....	68
Cuadro 39.	Participación de inmigrantes de largo plazo y participación de venezolanos por departamento de Colombia.....	69
Cuadro 40.	Población censada según lugar de nacimiento y flujos migratorios, de acuerdo con el lugar donde residía hace cinco (5) años.....	70
Cuadro 41.	Distribución de ingresos de remesas por departamentos (2014-2019).....	82-83
Cuadro 42.	Número de extranjeros que intervienen en los mecanismos de participación ciudadana en Colombia (Censo Electoral por departamentos, elecciones realizadas del 2012 al 2019).....	88
Cuadro 43.	Afiliados a salud, población extranjera por tipo de identificación y régimen.....	89
Cuadro 44.	Venezolanos inscritos en el SISBÉN III (2018-2019).....	90
Cuadro 45.	Sumatoria de Registro Único de Trabajadores Extranjeros (2018-2020).....	91
Cuadro 46.	Sumatoria de contratos de trabajadores extranjeros por año (2018-2020), tipo de vinculación laboral (tipo de contrato).....	91
Cuadro 47.	Sumatoria de contratos por año, ocupaciones laborales (2018-2020).....	92
Cuadro 48.	Permisos Especiales de Permanencia (PEP) (2017-2020).....	123
Cuadro 49.	Tipo de régimen de venezolanos (2019).....	127

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Número de entradas y salidas totales de Colombia (2012-2019).....	13
Gráfico 2.	Número de entradas y salidas de colombianos al país (2012-2019).....	14
Gráfico 3.	Número de entradas y salidas de extranjeros al país (2012-2019).....	14
Gráfico 4.	Número de entradas de extranjeros al país versus entradas de venezolanos (2012-2019).....	15
Gráfico 5.	Número de entradas a Colombia por nacionalidad (2012-2019).....	15
Gráfico 6.	Entradas y salidas de colombianos y extranjeros por la frontera con la República Bolivariana de Venezuela (Periodo: 2012-2019).....	16
Gráfico 7.	Entradas y salidas de colombianos y extranjeros por la frontera con Ecuador (Periodo: 2012-2019).....	17
Gráfico 8.	Participación de los flujos migratorios de colombianos hacia países de Suramérica, respecto al total de flujos mundial.....	19
Gráfico 9.	Participación de los flujos migratorios de extranjeros de países de Suramérica hacia Colombia, con respecto al total de flujos mundial.....	20
Gráfico 10.	Flujo de la migración venezolana hacia Colombia (2015-2020).....	25
Gráfico 11.	Stock de migrantes internacionales en el país (1990-2019).....	28
Gráfico 12.	Departamento de origen de los colombianos registrados en el exterior.....	28
Gráfico 13.	Porcentaje de participación de los 10 primeros departamentos de origen de colombianos en el exterior.....	29
Gráfico 14.	Porcentaje de participación por género de colombianos en el exterior.....	30
Gráfico 15.	Datos de colombianos en el exterior, por grupo etario.....	31
Gráfico 16.	Movilidad de estudiantes entre Colombia y Argentina (2014-2018-I).....	34
Gráfico 17.	Movilidad de estudiantes entre Colombia y México (2015-II-2018-I).....	35
Gráfico 18.	Movilidad de estudiantes entre Colombia y Brasil (2015-I-2019-I).....	36
Gráfico 19.	Movilidad total de estudiantes entre Colombia y Argentina, México y Brasil (2014-I-2019-I).....	36
Gráfico 20.	Número de becas y crédito becas por modalidad y año (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha).....	37
Gráfico 21.	Número de becas y crédito becas por modalidad (2014-2019) Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha.....	37
Gráfico 22.	Número de becas y crédito beca por municipio de nacimiento del beneficiario y año.....	37
Gráfico 23.	Número de becas y crédito beca por municipio de nacimiento del beneficiario (2014-2019).....	38
Gráfico 24.	Número de becas y crédito beca por sexo del beneficiario y año (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha).....	38
Gráfico 25.	Número de becas y crédito beca por sexo del beneficiario (2014-2019) Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha.....	39
Gráfico 26.	Número de becas y crédito beca por país de estudio y año (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha).....	39
Gráfico 27.	Número de becas y crédito beca por país de estudio (2014-2019) Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha.....	41

Gráfico 28.	Número de becas y crédito beca por gran área de conocimiento de la OCDE a la que aplica, programa de estudios y año. (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha).....	42
Gráfico 29.	Porcentajes de regularidad e irregularidad de venezolanos (2018-2020 corte agosto).....	44
Gráfico 30.	Total de venezolanos regulares e irregulares por edad y sexo en Colombia (2018-2020* corte agosto).....	45
Gráfico 31.	Internos extranjeros en Colombia (Corte a 31 de mayo de 2020).....	47
Gráfico 32.	Extranjeros detenidos según departamento.....	47
Gráfico 33.	Casos de trata de personas en Colombia (2013 a diciembre de 2020).....	49
Gráfico 34.	Distribución de las víctimas de trata de personas según la modalidad (2013-diciembre 2020).....	50
Gráfico 35.	Distribución de las víctimas de trata de personas según los fines (2014 - diciembre 2020).....	50
Gráfico 36.	Víctimas de trata de personas según sexo (2014 a diciembre de 2020).....	51
Gráfico 37.	Países de destino de las víctimas de trata externa (2013 a junio de 2020).....	52
Gráfico 38.	Lugares de origen de las víctimas de trata externa (2013 a junio de 2020).....	53
Gráfico 39.	Lugares de destino de las víctimas de trata interna (2013 a junio de 2020).....	53
Gráfico 40.	Lugares de destino de las víctimas de trata interna (2013 a junio de 2020).....	54
Gráfico 41.	Colombianos que han solicitado acompañamiento al retorno por país de procedencia (2013-2020).....	56
Gráfico 42.	Nuevos desplazamientos por desastres naturales.....	60
Gráfico 43.	Refugiados en Colombia (2013-2019).....	62
Gráfico 44.	Población de refugiados, país de origen Colombia (2013-2019).....	63
Gráfico 45.	Países de origen de remesas en millones de dólares EE.UU. (2019).....	81
Gráfico 46.	Remesas por principales países de origen en millones de dólares EE.UU. 2014-2020).....	81
Gráfico 47.	Comportamiento de remesas desde la República Bolivariana de Venezuela en millones de dólares EE.UU. (2014-2019).....	82
Gráfico 48.	Remesas por países de destino en millones de dólares EE.UU. (2014-2019).....	84
Gráfico 49.	Envío de remesas a la República Bolivariana de Venezuela en millones de dólares EE.UU. (2014-2019).....	84
Gráfico 50.	Representación de remesas en el PIB (2014-2019).....	85
Gráfico 51.	Inversión extranjera directa en millones de dólares EE.UU. (2014-2019).....	85
Gráfico 52.	Evolución histórica del flujo migratorio de venezolanos en Colombia (2002-2019).....	119
Gráfico 53.	Venezolanos con permanencia en el país, según edad y sexo.....	121
Gráfico 54.	Venezolanos matriculados al 2020.....	128

GLOSARIO DE TÉRMINOS Y CONCEPTOS MIGRATORIOS

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Asilo	Ayuda o protección que un Estado otorga a personas que se encuentran fuera del país de su nacionalidad o residencia habitual, por motivos de persecución o por otras razones. “La noción de asilo engloba una diversidad de elementos, entre los cuales figuran la no devolución, el permiso para permanecer en el territorio del país de asilo, las normas relativas al trato humano y, con el tiempo, una solución duradera” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), pág. 457; citado en OIM, 2019).
Condición migratoria	Estatus de inmigrante: Estatus de una persona considerada inmigrante de acuerdo con la legislación interna del Estado receptor (OIM, 2006).
	Estatus migratorio: Situación actual de un extranjero en el país de destino, circunscrita a la normativa migratoria del país que lo acoge (OIM y DNP, 2016).
Ciclo migratorio	Etapas del proceso migratorio que comprenden la partida, en algunos casos el tránsito a través de uno o varios países, la inmigración en el país de destino, y el retorno (OIM, 2019).
Emigración	Desde la perspectiva del país de salida, movimiento que realiza una persona desde el país de nacionalidad o de residencia habitual hacia otro país, de modo que el país de destino se convierte efectivamente en su nuevo país de residencia habitual (OIM, 2019).
Flujos migratorios mixtos	Flujo migratorio internacional: Número de migrantes internacionales que llegan a un país (inmigrantes) o parten de un país (emigrantes) en el transcurso de un periodo específico (OIM, 2019).
	Movimientos mixtos (migración mixta o flujos mixtos): Movimiento en el que varias personas viajan juntas, por lo general en forma irregular, utilizando las mismas rutas y medios de transporte, pero por razones diferentes. Las personas que viajan como parte de movimientos mixtos tienen diferentes necesidades y perfiles y pueden incluir a solicitantes de asilo, refugiados, personas objeto de trata, menores no acompañados o separados y migrantes en situación irregular (OIM, 2019).
Inmigración	Desde la perspectiva del país de llegada, acto de trasladarse a un país distinto del país de nacionalidad o de residencia habitual, de manera que el país de destino se convierte efectivamente en su nuevo país de residencia habitual (OIM, 2019).
Migración circular	Forma de migración en que las personas se desplazan reiteradamente entre dos o más países en uno y otro sentido (OIM, 2019).
Migración irregular	Movimiento de personas que se produce al margen de las leyes, las normas o los acuerdos internacionales que rigen la entrada o la salida del país de origen, de tránsito o de destino (OIM, 2019).
	Migrante en situación irregular: Persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional y no ha sido autorizada a ingresar o permanecer en un Estado, de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales de los que sea parte (Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, citada en OIM, 2019).

Migración pendular	Los migrantes que ingresan al territorio por un periodo corto de tiempo (i.e. horas o días) para aprovisionarse de víveres, bienes de primera necesidad, visitar parientes o realizar otras actividades en los municipios de entrada al país. Por esta razón, no tienen vocación de permanencia en el país (CONPES 3950 de 2018 "Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela", pág. 110).
	Movilidad Cotidiana: La movilidad cotidiana, o también llamada conmutación o movilidad pendular, está referida al desplazamiento entre dos lugares. El primero es el lugar de residencia habitual y el segundo es el lugar de alguna actividad productiva: trabajo y/o estudio (CEPAL, 2020).
Migración regular	Movimiento de personas que se produce de conformidad con las leyes del país de origen, de tránsito y de destino (OIM 2019).
Migración temporal	Migración que obedece a un motivo y un propósito específicos y entraña la intención del migrante de regresar al país de origen o de residencia habitual tras un periodo de tiempo limitado, o de trasladarse posteriormente a otro lugar (OIM, 2019).
Migración segura, ordenada y regular	Movimiento de personas que se ajusta a las leyes y normas que rigen la salida, la entrada, el retorno y la permanencia en los países, así como a las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional, y que se produce en un contexto en el que se preserva la dignidad humana y el bienestar de los migrantes; se respetan, protegen y hacen efectivos sus derechos; y se detectan y mitigan los riesgos asociados a la circulación de personas (OIM, 2019).
Migrante por breve plazo	Persona que se traslada, por un periodo no superior a un año (12 meses), a un país distinto de aquel en el que tiene su residencia habitual, salvo en los casos en que el traslado a ese país se hace con fines de ocio, vacaciones, visitas a parientes y amigos, negocios, tratamiento médico o peregrinación religiosa (OIM 2019).
Migrante por largo plazo	Persona que se traslada, por un periodo de por lo menos un año (12 meses) a un país distinto de aquel en el que tiene su residencia habitual, de modo que el país de destino se convierte efectivamente en su nuevo país de residencia habitual (OIM, 2019).
País de tránsito	En el contexto de la migración, país por el que pasa una persona o grupo de personas, en cualquier viaje hacia el país de destino, o bien desde el país de destino hacia el país de origen o de residencia habitual (OIM, 2019).
País receptor	En su acepción general, país de destino de un migrante; en el contexto del retorno o la repatriación, país de origen del migrante; y, en el caso de los reasentamientos, país que ha aceptado recibir anualmente un cierto número de migrantes, entre ellos refugiados, ya sea por decisión presidencial, ministerial o parlamentaria. En el contexto de las relaciones diplomáticas o consulares, el país receptor es el Estado que ha consentido en que se establezcan oficinas consulares o misiones diplomáticas de otro Estado en su territorio (OIM, 2019).

Refugio	<p>Refugiado (mandato): Persona que reúne las condiciones necesarias para recibir la protección de las Naciones Unidas proporcionada por la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados - (ACNUR), de conformidad con su Estatuto y, en particular, con las resoluciones posteriores de la Asamblea General de las Naciones Unidas en las que se aclara el alcance de su competencia, independientemente de que esa persona se encuentre o no en un país que sea parte en la Convención de 1951 o en el Protocolo de 1967 —o en cualquier instrumento regional pertinente relativo a los refugiados— o de que su país de acogida le haya reconocido o no la condición de refugiado en virtud de cualquiera de esos instrumentos (OIM, 2019).</p>
	<p>Refugiado: Según la Convención de Ginebra, persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, se encuentre fuera de su país de 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 (OIM, 2019).</p>
Remesas	<p>Remesas formales: Transferencias monetarias de carácter privado que los migrantes realizan, ya sea a través de las fronteras o dentro de un mismo país, a particulares o comunidades con los que mantienen vínculos (OIM, 2019).</p>
	<p>Remesas informales: Las remesas informales son remesas en efectivo o en especie que se transfieren fuera del sistema financiero oficial. Por lo general, las estadísticas sobre las remesas solo reflejan los flujos de remesas formales (OIM, 2019).</p>
Retorno	<p>En un sentido general, acto o proceso por el que una persona vuelve o es llevada de vuelta a su punto de partida. El retorno puede producirse dentro de los límites territoriales de un país, como en el caso de los desplazados internos que regresan y los combatientes desmovilizados; o entre un país de destino o de tránsito y un país de origen, como en el caso de los trabajadores migrantes, los refugiados o los solicitantes de asilo (OIM, 2019).</p> <p>Nacionales colombianos: Son aquellos que cuentan con algún vínculo previo con Colombia. En general, esto puede ocurrir porque cuentan con la nacionalidad colombiana y retornan al territorio nacional o porque, a pesar de no contar con la nacionalidad, tienen derecho a solicitarla por alguno de los motivos determinados por la ley.</p> <p>Tipos de Retorno (Ley 1565 de 2012):</p> <p>a) Retorno solidario: Es el retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno, como también aquellos que obtengan la calificación como pobres de solemnidad. Este tipo de retorno se articulará con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011.</p> <p>b) Retorno humanitario o por causa especial: Es el retorno que realiza el colombiano por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales. Considérense causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, social, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior.</p> <p>c) Retorno laboral: Es el retorno que realiza el colombiano a su lugar de origen con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior y en Colombia.</p> <p>d) Retorno productivo: Es el retorno que realiza el colombiano para cofinanciar proyectos productivos vinculados al plan de desarrollo de su departamento y/o municipio de reasentamiento, con sus propios recursos o subvenciones de acogida migratoria.</p> <p>* En la nueva Ley Integral Migratoria que cursa en el Congreso de la República se ha añadido a las figuras de retorno ya establecidas en la Ley 1565 de 2012.</p> <p>e) Retorno académico: Es el retorno voluntario que realiza el colombiano que ha obtenido un título en educación superior en el exterior, con el fin de continuar sus estudios y/o emplear sus concomimientos adquiridos en el exterior y en Colombia.</p>

<p>Trata de personas</p>	<p>Captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluye, como mínimo, 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 o la extracción de órganos. (Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, citado en OIM, 2019).</p>
<p>Tráfico de migrantes</p>	<p>Facilitación de la entrada irregular de una persona en un Estado del cual dicha persona no es nacional ni residente permanente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material (Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, citado en OIM, 2019).</p>

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ASCUN	Asociación Colombiana de Universidades
CAF	Corporación Andina de Fomento
CNPV	Censo Nacional de Población y Vivienda
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DTM	Matriz de Seguimiento del Desplazamiento
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GIFMM	Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos
INE Chile	Instituto Nacional de Estadísticas de Chile
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
IZA	Instituto de Economía Laboral
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MiGOF	Marco de Gobernanza para las Migraciones
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONUDC	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
PEA	Población Económicamente Activa
PEP	Permiso Especial de Permanencia
PEPFF	Permiso Especial de Permanencia para la Promoción de la Formalización
PET	Población en edad de trabajar
PIB	Producto Interno Bruto
PIP TT	Permiso de Ingreso y Permanencia de Tránsito Temporal
PIP	Permiso de Ingreso y Permanencia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
R4V	Plataforma de coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela
RAMV	Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos

RUTEC	Plataforma de Registros y Certificación de Trabajadores Extranjeros en el País
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia
SIMAT	Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media
SIRE	Sistema de Información de Registro de Extranjeros
TMF	Tarjeta de Movilidad Fronteriza
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VAR	Método de Vectores Autorregresivos

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento es el Perfil Migratorio de Colombia 2021, en modalidad media¹. Este fue desarrollado a partir del análisis riguroso de datos disponibles² que provienen de registros institucionales, estadísticas oficiales, el censo nacional elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2018) y la revisión de algunas publicaciones académicas.

Considerando los cambios recientes que se han suscitado en Colombia en materia migratoria como el aumento de los flujos migratorios mixtos procedentes de Venezuela³; la transformación de la estructura institucional para la gestión migratoria; la aparición de nuevos instrumentos internacionales como el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular; entre otros, se ha considerado como una oportunidad la actualización del Perfil Migratorio de Colombia (última versión realizada en 2012), para fortalecer los procesos que viene adelantando el gobierno de Colombia para la formulación de políticas y toma de decisiones, basadas en evidencia.

El documento está dividido en varias secciones, en la parte A se analiza el contexto de país y la relación de este con las tendencias en los patrones de movilidad recientes. De igual manera, describe los movimientos fronterizos y los aspectos más relevantes relacionados con la emigración, la inmigración, la migración irregular y pendular, la trata de personas, el retorno, la migración interna y el refugio. En la parte B se presenta un análisis sobre el impacto que ha tenido la migración en la composición demográfica del país, así como los cambios que se observan en la economía nacional en cuanto a las remesas. En la parte C del documento se informa sobre la política migratoria, los tratados internacionales y la normativa nacional conexas con dichos instrumentos, y la estructura institucional que facilita la gestión migratoria. En la parte D, se incluyó un capítulo especial que hace referencia a la migración venezolana en Colombia, a partir de la oleada masiva que se inició en el 2014. Por último, en la parte E se presentan las recomendaciones derivadas de este análisis, que pretende dar un panorama general del estado de la migración en el país.

La movilidad es un derecho fundamental de las personas en todo el mundo, el cual se gesta a partir de la manifestación de la libertad inherente al ser humano; sin embargo, el ejercicio pleno de este derecho conlleva una regulación potestativa de los Estados. La gran mayoría de ellos mantiene la conexidad de su normatividad migratoria nacional con los

¹ MMP- El perfil migratorio en modalidad media es una propuesta de la Organización Internacional para las Migraciones- Georgia basada en El Proceso de Praga. Este modelo del perfil se basa en la interpretación de los datos migratorios, los cuales tienen una interpretación que va más allá del formato de los perfiles migratorios extendidos. De igual forma se basa en datos rigurosos debidamente consolidados y analizados. Guía del MMP disponible en el siguiente enlace: https://migration.commission.ge/files/mp_guidelines_eng.pdf.

² A los cuáles se tuvo acceso en el momento de la elaboración de este documento (entre abril 2020 y marzo de 2021). Es importante anotar que la elaboración de este documento y los respectivos análisis dependieron de la información a la que se tuvo acceso y que se encuentra disponible en el país. Datos como el de colombianos en el exterior, la cantidad de los migrantes en condición irregular, entre otros. Los estimativos de víctimas de trata de personas sigue siendo un reto importante para la gestión de la información en materia migratoria, particularmente en el caso del tráfico de migrantes. Al momento de elaborar este documento, el acceso a este tipo de información fue limitado. Así mismo, se debe aclarar que la mayor parte de datos fueron recolectados en el segundo semestre de 2020, pero se ha decidido ampliar el periodo de actualización hasta el 01 de 2021 por la emisión del Decreto del Estatuto Temporal de Protección para migrantes Venezolanos (ETPV), por ser un importante desarrollo normativo e institucional para el país.

³ Por motivos de espacio, de ahora en adelante se aseguró Venezuela para referirse a la República Bolivariana de Venezuela. Estatuto Temporal de Protección para migrantes Venezolanos (ETPV), por ser un importante desarrollo normativo e institucional para el país.

distintos instrumentos internacionales, y propende por una migración ordenada, regulada y segura. Lo anterior, se ve reflejado en los cambios y transformaciones que se observan en los países por cuenta de la migración y que se registran en sistemas de información.

A continuación, se hace un breve recuento de los puntos clave del contexto y su relación con la dinámica migratoria en Colombia, el cual corresponde a la parte A del perfil.

El análisis de contexto evidenció que el país cuenta con una población total de 48.258.494 personas, de las cuales el 51.2% son mujeres y el 48,8% son hombres (Censo Nacional, 2018). La tasa neta de migración calculada para el período comprendido entre 2015 y 2020 es de 3.7, lo cual, a su vez, implica un cambio anual de la tasa de migración de 49.6, que muestra un aumento considerable (Departamento asuntos económicos y sociales de las Naciones Unidas, DAES, 2020).

En los principales indicadores de desarrollo humano, Colombia muestra aumentos sostenidos y constantes en la expectativa de vida al nacer, el Producto Interno Bruto (PIB) y la tasa de alfabetización de los adultos. Según los datos del DANE (2019), en Colombia el índice de Pobreza multidimensional (IPM) muestra una disminución en los últimos cinco años, sin embargo, el análisis se debe hacer por cada una de las variables del índice. Así mismo, se presentó un descenso en la pobreza monetaria con una tendencia al alza en el 2016 y un posterior descenso, que probablemente se mantendrá por cuenta la pandemia ocasionada por la COVID-19. En relación con el coeficiente de Gini, se observa una tendencia en la desigualdad al alza para el 2019, la que igualmente será mayor para el próximo año.

Por su parte, el índice de la tasa de desempleo se ha mantenido estable desde 2013 hasta 2018, y muestra un incremento importante para 2019, lo cual genera desaceleración en la economía del país, proceso que se verá aún más afectado con la situación de la pandemia ocasionada por la aparición de la COVID-19 a nivel mundial.

Uno de los aspectos significativos que ha transformado el contexto colombiano en los últimos años y que ha venido sumándose a la ya presente migración extracontinental, está relacionado con la migración masiva de personas de nacionalidad venezolana que ha llegado al territorio nacional, ya sea para permanecer en el país o para continuar en su trayecto migratorio hacia otros países de la región. Esta creciente migración de ciudadanos venezolanos a Colombia se ha presentado desde 2015.

De acuerdo con cifras de Migración Colombia, a agosto de 2021, el número de migrantes venezolanos en el país ascendía a 1.842.390, de los cuales 344.688 se encuentran en condición de regularidad, 1.182.059 en proceso de regularización por el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV) y 315.643 en condición de irregularidad; esta cifra representa un aumento del 34.7% con respecto al total registrado en el cierre de 2018 con 1.202.408 venezolanos.

En relación con los movimientos migratorios del país, vale la pena enfatizar en los siguientes puntos:

- La emigración en Colombia ha marcado la dinámica migratoria tradicional del país, como lo muestran los anteriores perfiles migratorios (OIM, 2012). A partir de 2010, los flujos migratorios presentan un crecimiento importante, especialmente en la inmigración de extranjeros, constituyéndose 2012 un punto de inflexión para describir los principales patrones de este tipo migratorio.

- En cuanto a los flujos recientes, de acuerdo con las cifras de Migración Colombia, el comportamiento migratorio presentó un crecimiento sostenido durante el periodo comprendido entre 2012 y 2019, marcado principalmente por los movimientos de los colombianos, de hecho, a partir de 2012 los connacionales han incrementado constantemente sus entradas y salidas hasta 2016, año en que los flujos presentan un ligero decrecimiento para recuperarse en 2017 y hasta 2020, registrando 16.646.334 flujos migratorios. En el caso de los extranjeros, la dinámica es positiva, dado que, aislando los flujos que no componen la serie histórica venezolana, la población creció en este periodo de tiempo a los niveles de los colombianos, siendo relevantes las entradas migratorias entre 2016 y 2018.
- Frente a los flujos intrarregionales, se destacan dos casos: por un lado, el flujo transfronterizo de carácter circular y recurrente de los venezolanos, el cual representa tanto el principal flujo de salida de ese país, como el principal flujo de inmigración de Colombia a partir del 2015 y, por otro lado, el flujo de ecuatorianos que corresponde a un flujo permanente y que es significativo en el tiempo por el carácter económico transaccional que representa para el país.
- La emigración extrarregional que ha significado históricamente el principal flujo de salida de colombianos a destinos como los Estados Unidos, España y países de América del Sur como Venezuela, el Ecuador, Chile y la Argentina, se mantiene durante este periodo de tiempo; sin embargo, se denota un cambio en la preferencia de destinos en los últimos años, principalmente a países del continente europeo, situación ocasionada por la exención del requisito de visados a países Schengen y a otros países centroamericanos como Panamá y Costa Rica, y de Norteamérica, como México.
- El aumento de migrantes se ha dado de manera constante; según los resultados de la migración internacional recolectadas en el CNPV 2018, en Colombia, se contabilizan 965.015 extranjeros (según su lugar de nacimiento), lo que representa un aumento del 796% en comparación con el CNPV 2005, en el que se totalizaban 107.617 extranjeros. Sin embargo, en el caso de los ciudadanos venezolanos, que representan el 83% del total de inmigrantes, los flujos migratorios se presentaron de forma masiva y repentina, lo que reconfiguró el patrón migratorio en cuanto al volumen y perfil de los migrantes históricamente recibidos en el país.
- En el caso de los extranjeros, la dinámica es diferente y positiva, dada la curva de crecimiento que hasta 2018 equipara el comportamiento de los colombianos. Es importante señalar que la participación de los venezolanos en las entradas históricas es del 22%, seguida de los estadounidenses, mexicanos, argentinos, y peruanos, entre otros, quienes componen el 78% de las otras nacionalidades en el país.

Por otra parte, la dinámica migratoria fronteriza se refiere a los movimientos migratorios del país, tanto de salidas como de entradas a nivel fronterizo. Desde el año 2012 se presentó un aumento que se mantuvo hasta el año 2015, año en que decreció el flujo, generado principalmente por los cierres de movilidad en la frontera colombo-venezolana. En el año 2016, hechos como la eliminación del requisito de visado de turismo para el ingreso de colombianos al área Schengen y la primera entrada de flujos venezolanos ocasionados por la situación política y económica del vecino país, impulsaron de nuevo los flujos migratorios hasta 2020.

Analizando esta dinámica fronteriza, se considera que el comportamiento migratorio en zona de frontera entre Colombia y Venezuela (2.219 kilómetros) se ha caracterizado por una alta circulación de movimientos migratorios, de manera que se considera la frontera terrestre

más activa del país con, aproximadamente, 8.533.938 flujos migratorios (2012-2019). Si bien el hecho de que la contabilización histórica de registros migratorios se concentre por el tipo de documento en los principales aeropuertos del país, el tránsito fronterizo considera un esfuerzo estatal igual o superior; sin embargo, el registro de los pasos en las bases de datos de la autoridad migratoria podría estar sujeto a subregistro y, en el caso con Venezuela, a otros repositorios que se originan de su misma particularidad; por ejemplo, las cifras estadísticas de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza.

Por otro lado, la franja de frontera entre Colombia y el Ecuador tiene una extensión de 586 km, de los cuales comparten territorio los departamentos de Nariño y parte de Putumayo, en Colombia, y las provincias de Esmeraldas, Ibarra, Carchi, Sucumbíos y Lago Agrio, en el Ecuador. En estas zonas la autoridad migratoria, a través de sus puestos de control, durante el periodo comprendido entre 2012 y 2019, registró 5.8814.149 movimientos migratorios.

Frente a la emigración, vale la pena resaltar que hay un porcentaje importante de participación de los flujos migratorios de colombianos comparados con el total mundial, el cual muestra un valor alto para 2014 y, posteriormente, un descenso, pero de manera sostenida. Igualmente, se muestra que los países de Suramérica son escogidos por la migración colombiana como destino, lo que genera un cambio importante en la dinámica migratoria y, adicionalmente, pone de presente la tradición de Colombia como país de emigrantes, aunque, como se ha mencionado, esto ha cambiado de manera importante. Esta migración Sur-Sur muestra unas cualidades y unas características muy distintas, en las que las oportunidades de trabajo y de remesas cambian, a lo que se suma la posibilidad de extender otro tipo de comercios, exportaciones de bienes y servicios, debido a que se amplían las redes transnacionales interesadas en mantener el vínculo con la ciudad origen y con el país de donde provienen estas migraciones, en general.

En cuanto a la inmigración los principales países de origen de los migrantes que llegan a Colombia históricamente han sido Venezuela, los Estados Unidos, El Ecuador, España y el Perú. Todos se han ido incrementando levemente en número desde el año 2000, pero se destaca el crecimiento exponencial de la migración procedente de Venezuela. Una tendencia importante sobre la inmigración es que se observa cómo Venezuela pasa de ser el 33.94% de los inmigrantes en el país, a representar el 91.81% en 2019, mientras los otros países muestran tendencias similares en ese período de 20 años de diferencia.

El principal destino de los venezolanos con vocación de permanencia en el país es la ciudad de Bogotá, que tiene el 19.7% de los migrantes, seguida por el departamento fronterizo de Norte de Santander con el 11.4%; el tercer departamento receptor es Atlántico, cuya capital es Barranquilla y donde se ubica el 9.2% de los venezolanos; luego está La Guajira, otro departamento fronterizo con el 8.9%. La Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, en el marco de la emergencia por la llegada masiva de venezolanos, creó un Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), a través del cual se consolidó información importante sobre los migrantes. De acuerdo con el RAMV, en donde reposan los datos acerca de los lugares de origen, el Estado Zulia, fronterizo con Colombia, es el principal lugar de procedencia con un 32.7%, seguido del Estado Carabobo con 10.1%.

Colombia se ha caracterizado por establecerse de manera progresiva como un país de origen, tránsito y destino de migración internacional, así como de retorno de nacionales. Esto hace que se encuentre en una posición particularmente compleja y desafiante frente a la gestión de la migración, al constituirse como plataforma de interconexión en el continente

y de los países de este con el resto del mundo. Vale la pena destacar que durante 2016, tres eventos atípicos impactaron su comportamiento: i) la reactivación el aumento de los movimientos migratorios en la frontera colombo-venezolana, después de un año de cese de movilidad migratoria; ii) la eliminación del requisito de visado de turismo para el ingreso de colombianos a aproximadamente treinta países europeos del área Schengen, vigente desde diciembre de 2015, lo que se suma a los numerosos mecanismos de flexibilización migratoria de los que ha sido beneficiaria Colombia, y iii) el aumento de migrantes irregulares detectados, especialmente en la franja del Pacífico colombiano, con mayor influencia en la zona de Turbo (Antioquia). Estos elementos deben ser tenidos en cuenta en el análisis cambiante de la dinámica migratoria del país.

Refiriéndose específicamente a la emigración, la población de colombianos en el exterior asciende a 4.7 millones de connacionales, según estimativos del Ministerio de Relaciones Exteriores, para el 2012, cifra que representa un poco más del 10% de la población. Según este mismo informe, se considera que, de este número total de emigrantes colombianos, el 34.6% seleccionó como país de destino a los Estados Unidos; el 23.1% escogió España; el 20%, La República Bolivariana de Venezuela; el 3.1%, El Ecuador, y el 2%, El Canadá. El porcentaje restante está distribuido entre países como México, Panamá y Australia. Lo anterior muestra una dinámica de emigración muy similar a la reportada en perfiles anteriores. Cabe resaltar que, con las transformaciones en la dinámica migratoria actual, hay evidencia de que existen otros destinos que han acogido a los connacionales, como Chile y La Argentina, lo cual marca una de las tendencias en los últimos seis años. De otra parte, es importante anotar que el origen de estos migrantes corresponde en su mayoría a Bogotá, con un 18.27%; Antioquia con un 13.79%; Valle del Cauca con 10.16%; Cundinamarca con el 5.56%; Santander con el 4.72%, y Atlántico con el 4.47% (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013).

Migración irregular

La normatividad colombiana en materia migratoria establece que la migración irregular es una infracción administrativa, mas no penal; sin embargo la migración en condición de irregularidad converge en el momento de enfrentar delitos como el tráfico ilícito de migrantes. Al analizar las principales causas y etapas de la migración irregular en Colombia la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia establece que “entre 2006 y 2016, Colombia experimentó tres etapas de migración irregular asociada al tráfico de migrantes: i) 2006-2010: Migrantes extracontinentales de Asia y África; ii) 2001-2013: Migrantes extracontinentales de Cuba y Asia Meridional, y iii) 2014-2016: Aumento y diversificación de nacionalidades”. Posteriormente, predominó de 2016 a 2019, y como etapa vigente, la población irregular que proviene de Venezuela, la cual está conformada por quienes han superado el tiempo de permanencia en Colombia y por quienes han ingresado sin autorización al país (por pasos no autorizados o sobrepasada el área de frontera haciendo uso de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza). A estas etapas habría que agregar a partir de 2021 un aumento exponencial de la migración irregular en tránsito de carácter regional y extrarregional con 74.497 casos en este último año, representando en su mayoría por ciudadanos de Haití. Esto teniendo en cuenta que entre 2006 y 2014, 6,081 casos fueron registrados asociados a tráfico ilícito de migrantes, mientras que entre 2015 y 2020 69,248 casos fueron detectados.

La migración irregular venezolana representa uno de los mayores retos del Estado colombiano en términos de la gobernanza migratoria, ya que la composición del flujo de

migrantes venezolanos cuenta con la participación de menores de edad acompañados y no acompañados, adolescentes, mujeres y adultos mayores. La respuesta estatal se ha enfocado en la regularización de su condición, principalmente con el Permiso Especial de Permanencia (PEP), y ahora con el Estatuto Temporal de Protección (ETPV), sin embargo, la tendencia muestra que un porcentaje de la población migrante venezolana permanecerá en condición de irregularidad (si bien en menor proporción), por un lado, si los factores de expulsión para la población más vulnerable continúan en el tiempo y, por el otro lado, dadas las dinámicas migratorias con vocación de tránsito. De esta población irregular, y según cifras de la autoridad migratoria colombiana, a agosto de 2020, prevalecía un patrón de migrantes menores de edad y en etapa productiva, así como una participación equitativa entre hombres y mujeres; elementos que pueden representar núcleos familiares que se han desplazado vía terrestre al país.

Ante esta tendencia, el Gobierno de Colombia anunció el día 8 de febrero del 2021, la creación de un Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, el cual funcionaría como un mecanismo complementario al régimen de protección internacional de refugiados y podría llegar a beneficiar a más de dos millones de venezolanos. Este Estatuto Temporal de Protección, tendrá una vigencia de diez (10) años, a partir de su entrada en vigor el 1 de marzo de 2021 con la firma del Decreto 216, y permitiría que los migrantes venezolanos que se encuentran en el país pasen de un régimen de protección temporal a un régimen migratorio ordinario. Es decir, que los migrantes venezolanos que se acojan a este beneficio podrían estar de manera regular en Colombia por un periodo de 10 años, tiempo después del cual deberán adquirir una visa de residente si desean permanecer en el país.

Trata de personas

La dinámica de la trata de personas en Colombia ha variado en los últimos años; el país ha pasado de ser principalmente lugar de origen, para ser también tránsito y destino para este delito. La modalidad que se registra con mayor frecuencia en el país es la trata externa (80%), de igual manera, se presentan casos de trata interna que suponen traslados dentro del territorio nacional (20%), aunque se estima que en ambas modalidades hay subregistro de casos, parece que la trata interna es mayor. Entre 2013 y 2020, 721 casos de trata de personas han sido identificados por el Observatorio del Delito de Trata de Personas del Ministerio del Interior, de los cuales 82% de sus víctimas son mujeres, mientras que en lo relacionado con los fines de la trata de personas que se presentan con mayor frecuencia son: la explotación sexual (60%) los trabajos y los servicios forzados (19%) y el matrimonio servil (7%).

Retorno

El tema del retorno se ha venido fortaleciendo en los últimos años en el país. Actualmente se cuenta con la Ley 1565 de 2012, mediante la cual se crearon incentivos aduaneros, tributarios y financieros para los colombianos que retornan al país; adicionalmente, se creó la Comisión Intersectorial para el Retorno, que reúne 17 entidades y está encargada de determinar la certificación para acceder a los incentivos y ser beneficiario de estos. Esta certificación se otorga en función de las características y cumplimiento de los requisitos de los retornados, por ejemplo, entre los requerimientos se encuentra que los colombianos beneficiarios hayan vivido más de tres años en el exterior y que lleven menos de un año en Colombia después de haber retornado. Adicionalmente, para el retorno las personas pueden contar con un plan de acompañamiento.

Entre los años 2013 y 2020, según datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (2020), de las 35.937 solicitudes de acompañamiento al retorno, de los cuales el 71.51% fue autorizado cumpliendo con los requisitos estipulados por el gobierno, mientras que el 28.49% no lo cumplían.

Migración interna

En cuanto a la migración interna, los principales departamentos de origen de las personas que cambiaron su lugar de residencia hacia otro departamento del país, durante los últimos doce meses previos a la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda-2018, fueron, en orden descendente: Bogotá (26.60%), Antioquia (7.30%) Cundinamarca y Valle del Cauca (5.60%). Igualmente, estos cuatro departamentos se ubican como los receptores más importantes de migrantes internos en el país, así: Cundinamarca como el principal departamento de destino, seguido de Bogotá (14.90%), Antioquia (8.10%) y el Valle del Cauca (6.40%).

Refugio

Sobre refugio se consolidan algunos datos sobre el número de refugiados que hay en Colombia, en la ventana de observación desde 2013 a 2019, a partir de la base del Banco Mundial. Se observa que es evidente el incremento de personas en situación de refugio que coinciden con el ingreso de los flujos migratorios masivos desde Venezuela. Igualmente, se evidencia que la concentración de personas más alta corresponde al año 2019, lo cual se debe a los procesos y al tiempo de espera que deben tener estas personas para ser reconocidas como refugiados.

En cuanto a los colombianos como refugiados, se conoce que uno de los países que ha recibido mayor número de personas en condición de refugio procedentes de Colombia, es el Ecuador. Hasta marzo de 2020, el gobierno ecuatoriano había reconocido a 69.800 personas refugiadas en el Ecuador (más del 95% colombianos), de estas, el 60% vive en zonas urbanas y el 40% restante en zonas rurales cerca de la frontera con Colombia.

A continuación, se describen los aspectos más relevantes relacionados con la parte B del Perfil Migratorio, que corresponde al impacto demográfico y socioeconómico de la migración en el país.

Demostrar la relación entre los procesos migratorios, el desarrollo económico y demográfico es una tarea compleja, ya que esto es posible si se cuenta con información rigurosa y sistemática referente a los indicadores económicos y sociales.

La historia demográfica de Colombia, vista a través de sus censos de población y vivienda, permite apreciar el aumento de la población total censada en el país, la cual pasó de 21.243.007 personas en 1973, a 48.258.494 personas en 2018; con un comportamiento similar en la población inmigrante, aunque de incidencia relativa hasta 2018, año en que Colombia ya venía experimentando el crecimiento repentino y de gran volumen de venezolanos en el país. Este fenómeno migratorio originó la mayor transformación de la inmigración en la región, situando a Colombia como el país con el mayor número de migrantes venezolanos en el mundo.

De acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda -CNPV 2018, en Colombia, de las 965.015 personas nacidas en el exterior, hay 932.629 personas que llegaron al país entre 2013 y 2018, es decir un 97% del total de inmigrantes internacionales. Eso evidencia la intensidad y volumen de la migración con intención de residencia en el país, causada principalmente por el contingente de venezolanos con un 88% de participación sobre el total de extranjeros censados y una variación desbordada en comparación con 2005.

La población inmigrante se concentra principalmente en las edades comprendidas entre los 12 y los 64 años, con un 66% de esta población en este tramo etario. Se destaca que, en comparación con la población nativa, es más alta la proporción del rango de edad entre los 0 a 14 años. Por último, se destaca que la población de inmigrantes internacionales es una población menos envejecida que la población nativa con 3% y 9% de personas con 65 o más años, respectivamente.

Ahora bien, la distribución geográfica de los inmigrantes está directamente relacionada con los principales centros económicos y poblacionales del país, lo que significa para esta población mayores oportunidades laborales y acogida por parte de redes migratorias de arraigo bien desarrolladas; sin embargo, en menor proporción, también se observa en el censo poblacional y las cifras de Migración Colombia, que los últimos 5 años incide la dinámica de tránsito y traslado permanente de venezolanos a zonas distantes geográficamente, lo que no eran un destino usual en su proyecto migratorio.

Finalmente, se considera que los movimientos de población a nivel departamental, especialmente en Cundinamarca, Antioquia y Valle del Cauca, presentan una alta inmigración y baja emigración, ocasionando un saldo positivo, lo que le impone mayores retos a la gestión pública territorial. Caso contrario, la ciudad de Bogotá, en la que confluyen no solo los residentes extranjeros, sino dinámicas como migraciones de corto plazo (tránsito) y altos índices de permanencia irregular que convierten a la capital en un nuevo escenario para la asistencia e integración social de inmigrantes.

Remesas

La OIM define las remesas como las transferencias monetarias personales dentro del mismo país o a otro país, hechas por migrantes a individuos o comunidades con quienes tiene relación (OIM, 2019). Las remesas se envían principalmente a personas en el país de origen con las que el migrante mantiene un vínculo estrecho, aunque, en algunos casos, también se envían a parientes que se encuentran en otros países de destino.

En Colombia, los recursos provenientes del extranjero por este concepto están directamente relacionados con la dinámica migratoria del país, en la que la migración internacional dejó de ser un episodio temporal para convertirse en un fenómeno continuo. En 2017, por ejemplo, la migración colombiana en el exterior representó cerca del 1.1% de la migración mundial, lo que lo ubica como uno de los países de la región con mayor número de migrantes internacionales, aunque en términos relativos a la población total es superado por otros países de la región (Banco de la República, 2019).

Con relación al origen de las remesas que entran a Colombia desde el extranjero; según el comportamiento histórico, para el año 2019, Estados Unidos fue el país más importante con relación al origen de las transferencias hacia Colombia, con 3.245 millones de dólares EE.UU. Le siguen, con una diferencia importante en cantidad, España, Chile y Panamá, con 1.056; 417 y 266 millones de dólares EE.UU., respectivamente. Por su parte, los principales lugares de destino de las remesas al interior del país son los departamentos del Valle del Cauca, Cundinamarca y Antioquia; seguidos por Risaralda, que en años anteriores estaba una posición arriba; Atlántico y Norte de Santander, sumando alrededor del 60% del monto total de remesas en el país.

Para el caso de Venezuela, el comportamiento de envío de remesas ha sido fluctuante entre 2014 y 2019, mostrando un repunte en el año 2016; decreciendo considerablemente en los dos años siguientes y, finalmente, repuntando hasta los 0.2 millones de dólares EE.UU. para el año anterior.

El valor de las remesas como porcentaje del PIB en Colombia ha tenido un crecimiento sostenido durante el período analizado, en el año 2014 representaba el 1.07%, mientras que para 2019 este porcentaje ha ascendido hasta el 2.08%.

Impacto Social

En relación con el impacto social, se considera que una de las formas de integración tiene que ver con el ejercicio de la ciudadanía y la participación. De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, el potencial de extranjeros para elecciones de autoridades locales se construye junto con Migración Colombia a partir de los listados de inscripción en las elecciones realizadas en los años 2015 y 2019, y a la verificación de los requisitos establecidos en la ley. Sin embargo, el censo electoral no permite observar quienes efectivamente ejercieron su voto.

Migración y acceso al Sistema General de Seguridad Social de Colombia

En cuanto a la afiliación dentro del Sistema General de Seguridad Social de Colombia (SGSSS), según el Ministerio de Salud, a diciembre 2019 se totalizaron 295.419 extranjeros afiliados, de los cuales no se tiene el dato desagregado por nacionalidad. Este aspecto constituye una recomendación importante, ya que es necesario para el diseño e implementación de provisión de servicios.

A continuación, se describen los aspectos más relevantes relacionados con la parte C del Perfil Migratorio, que corresponde a la política migratoria del país, el marco legislativo y la arquitectura institucional que hace posible la gestión migratoria.

Un cambio importante para la migración en Colombia es poder contar con el marco de acción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) contemplados en la Agenda 2030, los cuales tienen unas metas específicas para la migración que seguramente impactan en todos los países. Otro de los marcos internacionales relevante es el Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF), propuesto por la OIM y aprobado por los países miembros en el año 2015. Además de los anteriores recursos, se cuenta con el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, instrumento acordado en Marrakech (Marruecos) en el año 2018, el cual en sus 23 objetivos plantea acciones necesarias para gestionar la migración en todas sus dimensiones de manera más efectiva y mitigar los factores adversos que la rodean, fundamentándose particularmente en la meta 10.7 de los ODS. Es importante señalar que Colombia ha ratificado diferentes instrumentos internacionales que se reflejan en la normativa nacional como aparece en la parte C. Es interesante observar cómo el país se ha caracterizado por tener un marco legislativo alineado con instrumentos internacionales significativos, y ha actualizado algunas normativas relacionadas con la política migratoria.

Uno de los logros en la política migratoria fue el desarrollo del CONPES 3950 de 2018: Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela. Por otro lado, se destaca la creación de instrumentos como el RAMV, la creación del RUTEC mediante la Resolución 4386 de 2018, y la emisión de medidas administrativas como los PEP I, II, III IV, V, VI y VIII, el cual trata del Permiso Especial de Permanencia para la Promoción de la Formalización (PEPFF). Este consiste en un permiso de trabajo, creado por el Ministerio de Trabajo y Migración

Colombia, es tramitado por el empleador, y solo se otorgó a aquellos ciudadanos venezolanos que estaban en Colombia y tenían una oferta de trabajo formal.

Así mismo, se dio la promulgación de algunas resoluciones como la 1272 de 2017, que establece el acceso a la regulación y vinculación al mercado laboral y la emisión del (PEP), y la Resolución 3015 del 2017 del Ministerio de Salud que define el acceso al sistema de salud de los migrantes. Adicionalmente, se emitió la Circular 68 del 18 de agosto de 2017 de la Superintendencia Financiera de Colombia y la Circular 56 del 30 de octubre de 2017 del Ministerio del Trabajo.

Lo más relevante en relación con este perfil migratorio es, por un lado, es la creación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), cuyo objetivo, de acuerdo con su decreto de expedición (216 del 1 de marzo de 2021), es “permitir el tránsito de los migrantes venezolanos que se encuentran en el país de un régimen de protección temporal, a un régimen migratorio ordinario”, en un lapso de 10 años para adquirir una visa de residentes. Por otro lado, resulta de suma importancia la entrada en vigencia de la Política Integral Migratoria (PIM) o Ley 2136 del 4 de agosto de 2021, bajo la cual se “Establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la política integral migratoria del Estado colombiano”; siendo este es el primer marco normativo con un carácter comprehensivo en el país.

Vale la pena resaltar, en cuanto a la arquitectura institucional, la consolidación de la Unidad Administrativa Especializada Migración Colombia y la creación de la Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica de la Población Migrante de la Presidencia de la República (antes Gerencia de Fronteras).

A continuación, se presentan los aspectos más relevantes relacionados con la parte D del Perfil Migratorio, el cual contiene una descripción de las características de la migración venezolana que ha tenido tanto impacto en el país.

En relación con las características de la migración venezolana en el país, a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares - (GEIH) del Departamento Nacional de Estadística - (DANE), que ofrece estadísticas de migración a través de los trayectos de la población, la información disponible en noviembre de 2019 procesada por el Observatorio del Proyecto Migración Venezuela, permitió identificar 1.839.678 venezolanos⁴ radicados en el país, representando el 92.4% del total de extranjeros en Colombia. En relación con su formación académica, el observatorio identificó que el 7.5% de los migrantes venezolanos⁴ no contaba con ningún nivel educativo, el 42.5% alcanzó niveles de educación básica y un 21.9%, bachillerato; el 27.3% tiene educación media y el 18.4% ha hecho estudios de postgrado.

En cuanto a las características del mercado laboral, el 71.3% de los venezolanos son población en edad de trabajar (PET), un 62.6% hace parte de la población económicamente activa (PEA), es decir, personas que buscan trabajo o están trabajando. Los ocupados venezolanos se encuentran en el rango etario entre 18 y 29 años; el 30,6% está entre 30 y 39 años, y un 16.1% entre los 40 y 59 años. Cabe destacar que 3 de cada 100 ocupados venezolanos era menor de edad, una relación mayor en comparación con la distribución de los ocupados colombianos, donde 2 de cada 100 era menor de 18 años. Los ocupados colombianos son mayores, el grupo más representativo de los ocupados colombianos (37.2%) tiene entre 40 y 59 años. En relación con la posición ocupacional, el 46.7% de los venezolanos se desempeñaba como empleado de empresas particulares y un 43% como trabajador por

⁴ Según cifras de Migración Colombia a agosto de 2021 hay 1.842.390 migrantes venezolanos radicados en Colombia.

cuenta propia, un 3.8% trabajaba como empleado de servicio doméstico y un 2% como trabajador familiar sin remuneración.

En cuanto a la afiliación dentro del Sistema General de Seguridad Social de Colombia, según el Ministerio de Salud, a diciembre 2019, de los 295.419 extranjeros afiliados, se identificó con el documento PEP 188.321 venezolanos (113.625 en el régimen contributivo y 74.696 en el régimen subsidiado).

Por otra parte, de acuerdo con las cifras del Ministerio de Educación, a octubre de 2020, en un total de 1.053 municipios de Colombia, se encuentran registrados dentro del sistema nacional y acceden a educación, 363.126 venezolanos, de los cuales el 82% se encuentra en el área urbana y 18% en el área rural. El análisis de las cifras disponibles permite evidenciar que la principal población beneficiaria son los niños entre los cursos Transición y Quinto de primaria, con un total de 247.359, en tanto que en bachillerato totalizan 95.678 y la educación en ciclos “adultos y otros” 14.652 venezolanos.

Adicionalmente, en este aparte se incluyó una perspectiva territorial de la migración venezolana, con base en los diagnósticos de nueve municipios: Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha, que se llevaron a cabo en el marco del proyecto de Fortalecimiento de la Política Migratoria, desarrollados por la OIM (2020). En cada uno de estos municipios se identificaron las características de la población migrante venezolana, las vulnerabilidades y riesgos que presentaban, así como la descripción de la respuesta institucional con la que se cuenta en cada uno para atender las necesidades de dicha población. Lo anterior, muestra un panorama general de las condiciones y las dinámicas migratorias vigentes en el país.

En la parte E del documento, una vez consolidada y analizada la información, se elaboraron unas recomendaciones, teniendo como punto de partida las sugerencias estipuladas en el Pacto Mundial para la Migración. Se plantean cuatro grandes recomendaciones, especificando los argumentos y las evidencias encontradas a lo largo del análisis de los datos para cada una de ellas.

Recomendación #1

Implementación de la política integral migratoria

Si bien es cierto que la Política Integral Migratoria (PIM) representa un avance sin precedentes en el país, aún es necesario fortalecer la implementación de dicha política en coherencia con los demás marcos normativos existentes. A este respecto, se recomienda que se formule un plan de implementación de la PIM que tenga asignados rubros especiales del presupuesto nacional y que responda a las dinámicas migratorias emergentes asociadas a los retos que enfrenta el país, sobre todo a nivel local, de manera que se pueda territorializar sus lineamientos. Como se evidencia en los datos, el perfil migratorio de Colombia ha cambiado sustancialmente, pasó de ser predominantemente de origen de poblaciones en movimiento, a ser el de zona de tránsito y destino.

Recomendación #2

Estrategia de colombianos en el exterior

Es relevante revisar la estrategia que se ha venido implementando en la atención de los connacionales en el exterior, también de acuerdo con las nuevas exigencias planteadas por la Política Integral Migratoria (PIM) en su capítulo VI (Fortalecimiento de la comunidad de colombianos en el exterior). Si bien es cierto se han tenido avances importantes, es necesario mejorar el acompañamiento que se hace a los colombianos en los consulados de cada país en el exterior. Es importante aumentar la cobertura, la capacidad operativa, así como la asistencia jurídica y social de las personas que por diferentes motivos se encuentran en condición de residencia en otros países. Así mismo, es necesario poder establecer estrategias y programas que puedan potenciar la contribución de la diáspora colombiana en el desarrollo tanto de Colombia como de los países de destino y residencia.

Recomendación #3

Gestión de la información y el conocimiento en materia migratoria

Un punto esencial para la gobernanza migratoria es la información y la consolidación de conocimiento, a fin de contar con evidencias y bases científicas que sustenten la formulación de la política pública. En esta medida, se recomienda la centralización de un Sistema de Información unificada sobre movilidad humana en el país para la toma de decisiones basada en evidencia. Es de anotar que este es un reto para la gran mayoría de países por múltiples razones, entre las que se encuentran: la irregularidad en el proceso migratorio, la dispersión de la información, la dificultad en la precisión de los registros, la falta de disponibilidad y el manejo institucional que se hace de la información.

Recomendación #4

Gestión integrada para las fronteras

En esta recomendación se plantea la necesidad urgente en el país de fortalecer la gestión integrada, segura y coordinada de las fronteras nacionales, también desde un punto de vista humanitario. Colombia, por su ubicación geográfica, se ha convertido en un punto de convergencia de innumerables flujos migratorios de carácter transnacional e interregional; de igual forma, constituye un país de tránsito para otros lugares de destino, esto hace que la movilidad sea de una magnitud importante que amerita una gestión de fronteras aún más efectiva.

Recomendación #5

Mecanismo articulado para la protección de las poblaciones migrantes

Es conocido que los flujos mixtos de personas procedentes de Venezuela han llegado a diferentes países de la región, pero como es sabido, Colombia es el que más ha recibido el impacto de dicha migración. Por lo que el país se ha visto en la necesidad de desarrollar estrategias de atención inmediata, y ajustar y flexibilizar su marco normativo para atender esta emergencia humanitaria, ello sumado a la situación adicional generada por la emergencia sanitaria ocasionada por la COVID-19.

INTRODUCCIÓN

La movilidad es un derecho fundamental de las personas en todo el mundo, gestada a partir de la manifestación de la libertad inherente al ser humano; sin embargo, el ejercicio pleno de este derecho conlleva una regulación potestativa de los estados. La gran mayoría de los países mantienen la conexidad de su normatividad migratoria nacional con los distintos instrumentos internacionales, y propenden por una migración ordenada, regulada y segura.

Frente a los factores que ocasionan la movilidad mundial, la OIM ha reseñado principalmente: a) Las tendencias demográficas; b) Las disparidades económicas entre los países en desarrollo y los países desarrollados; c) La liberalización del comercio que hace necesaria una fuerza laboral móvil; d) Las redes de comunicaciones que enlazan a todo el mundo; e) Migración asociada a efectos del cambio climático y crisis ambientales y f) La migración transnacional. De esta manera, la gobernanza de las migraciones se convierte en un tema prioritario de las agendas gubernamentales dado su impacto económico, social y político en los países de origen, tránsito y destino.

La migración en sí es un desafío y es un fenómeno de alta complejidad que requiere la participación de varios actores como son el Estado, la empresa privada y la sociedad organizada. Su política exige un abordaje multidimensional, tanto en lo internacional como lo interterritorial, que permita abarcar los diferentes factores y elementos que la constituyen. El fenómeno migratorio es multidisciplinario, -tanto la economía, como el derecho y, en general, las ciencias sociales, tienen diversas perspectivas acerca de la migración-. Temas como la emigración, la inmigración, el retorno, las fronteras, los países y las ciudades de origen y destino son esenciales y requieren de una aproximación transnacional.

La migración internacional ha tenido incrementos importantes y significativos en las últimas décadas, planteando nuevos retos y oportunidades para los países, llevando a los Estados a revisar los marcos legales, los procedimientos normativos, los principios y conceptos en torno al abordaje del fenómeno migratorio, de manera que estos movimientos graduales y sostenidos han transformado el panorama migratorio reciente en todas las regiones del mundo.

Se calcula que hay unos 272 millones de migrantes alrededor del mundo, de los cuáles dos tercios han emigrado por razones laborales. Se considera que, probablemente, hay muchos más migrantes y que los datos estadísticos no siempre reflejan la realidad de este fenómeno (OIM, 2020).

De esta manera, es evidente que en los últimos años se han gestado cambios extraordinarios en cuanto a la movilidad en el mundo entero. En particular, la realidad migratoria de Colombia viene afrontando fenómenos crecientes como los movimientos extrarregionales y los repentinos flujos masivos procedentes de Venezuela, lo que ha puesto al país frente a una serie de desafíos económicos, sociales y políticos.

En ese sentido, este documento busca encarar el análisis nacional a partir de la premisa de la migración como oportunidad para mejorar las condiciones y la calidad de vida tanto en el país de origen como en el de destino, desde la perspectiva de la migración como factor para el desarrollo sostenible, que aporta no solo en el plano del crecimiento económico, sino,

además, del intercambio cultural. La fuerza de trabajo de los migrantes en los países de destino permite el desarrollo de industrias y servicios de calidad. Por su parte, en los países de origen, las remesas constituyen un ingreso económico importante. La migración es una ventana para construir una ciudadanía universal intercultural más allá de los muros nacionales. La evidencia muestra que se han dado cambios en la dinámica migratoria, lo que se ve reflejado en los tipos de migrantes, las rutas, los destinos y las motivaciones. Las transformaciones que se han evidenciado en todas las regiones debido a la migración han dado origen a unas reformas en los marcos legales internacionales, los cuáles consolidan una serie de mandatos y recomendaciones que son necesarios para que la migración sea una oportunidad.

Estos instrumentos internacionales, liderados por la Organización de las Naciones Unidas, son unos lineamientos orientados a garantizar el desarrollo humano en todas sus dimensiones, privilegiando el fortalecimiento de capacidades. Uno de los principales marcos de acción son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) contemplados en la Agenda 2030, que pretenden garantizar la calidad de vida de la humanidad y del planeta, basados en una agenda de equidad y de derechos humanos para todos. Específicamente y relacionado con el tema de la migración, el ODS 10 busca la reducción de las desigualdades en los países y plantea, en la meta 10.7, facilitar la migración y la movilidad ordenada, segura, regular y responsable de las personas, mediante la adecuada planificación y gestión de políticas migratorias. A partir de esta meta, se formula el numeral 10.7.2 que insta a los países a aplicar políticas migratorias bien gestionadas (OIM, 2020). Es importante enfatizar que, con esta mención, es la primera vez que se hace explícita la relación entre migración y desarrollo como parte de las agendas de los países.

Además de los anteriores recursos, se cuenta con el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, instrumento que fue adoptado el 11 y 12 de diciembre de 2018 en Marrakech, Marruecos. Este representa primer acuerdo interestatal que crea un enfoque integral de 360 grados y un lenguaje común para hablar sobre la migración. En este sentido, representa una oportunidad para mejorar la gobernanza, abordar los retos asociados y fortalecer la contribución de la migración al desarrollo sostenible.

Su visión expresa un compromiso colectivo de mejorar la cooperación sobre la migración internacional, asimismo considera crucial que los desafíos y las oportunidades de la movilidad humana sean un factor de unión y no de división. Por lo cual, el Pacto plantea una concepción común, unas responsabilidades compartidas y una unidad de propósito para un abordaje integral de la migración internacional, orientado a reconocer e impulsar el potencial que tiene para catalizar un desarrollo más sostenible, así como las necesidades de mitigar los factores adversos, riesgos y vulnerabilidades que impiden una adecuada gobernanza de las migraciones, para en fin poder promover una migración segura, ordenada y regular.

En esta medida, desarrolla la meta 10.7 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a través de 10 principio rectores y 23 objetivos, las acciones necesarias para gestionar la migración en todas sus dimensiones, de manera más efectiva, y mitigar los factores adversos que la rodean.

La República de Colombia como Estado Miembro de las Naciones Unidas suscribió el 11 de diciembre de 2018 el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Adicionalmente, aceptó en diciembre de 2020 el rol como país precursor o piloto (*Champion Country* por su denominación en inglés) de la implementación del Pacto Mundial.

De esta manera, el Gobierno de Colombia ha reafirmado en su carta de aceptación del rol como país precursor o piloto su indefectible compromiso con los objetivos del Pacto Mundial, señalando que la rica experiencia del país en estos últimos años en la gobernanza de la movilidad humana “tiene mucho que aportar a la conversación global sobre migración, con ejemplos concretos, buenas prácticas, desafíos y propuestas para el trabajo a futuro, no solo a nivel nacional sino regional y global”.

Otro de los marcos internacionales relevante es el Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF), propuesto por la OIM y aprobado por los países miembros en el año 2015. Este documento contempla tres objetivos relacionados: 1) Fomentar el bienestar socioeconómico de los migrantes y de la sociedad, promoviendo estabilidad y oportunidades de educación y empleo en los países de origen, para que las personas no se vean obligadas a migrar, y en los países de destino, si deciden hacerlo; 2) Abordar eficazmente los aspectos relativos a la movilidad en situaciones de crisis, que pueden ser políticas o ambientales, entre otras; 3) Velar por que la migración se efectúe de manera segura, ordenada y digna, mitigando los riesgos asociados a la movilidad, lo que incluye la aplicación de medidas en materia de salud y seguridad que requieren de la acción conjunta de las autoridades migratorias con otros sectores encargados de la justicia y la seguridad. De esta manera se puede hacer frente a problemáticas como la trata de personas, el tráfico de migrantes, el terrorismo y demás actividades delictivas que se pueden presentar en las fronteras (OIM, 2015). Los principios y objetivos que formula el MiGOF son elementos esenciales para gestionar la migración por parte de los países y apoyarlos en el cumplimiento de sus obligaciones en materia migratoria.

Estos tres instrumentos internacionales contienen un elemento común: el hecho de que para lograr la gestión migratoria efectiva y eficiente es necesario contar con información precisa y válida disponible que dé cuenta, en realidad, del fenómeno migratorio de manera integral y confiable y que, además, esta información sea contrastable entre países y entre regiones, ya que, precisamente, la cuestión migratoria es tanto global como local.

La Agenda 2030 en su Objetivo No. 17, puntualmente la meta 17.18, enfatiza en la necesidad de mejorar la disponibilidad de datos confiables, especialmente para los países en desarrollo, con el fin de acceder a datos oportunos, fiables y de alta calidad. Por su parte, el MiGOF, en el principio 2, postula que la migración y las políticas conexas se formulan adecuadamente cuando se recurre a hechos contrastantes, lo que significa que se cuenta con información comparable que permite hacer predicciones y sustentar políticas públicas.

En el caso del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, el objetivo 1 establece que es fundamental “Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica”. Adicionalmente, el literal J de este objetivo insta a las naciones a:

Elaborar y utilizar perfiles migratorios específicos de cada país, con datos desglosados sobre todos los aspectos pertinentes para la migración en el contexto nacional, como las necesidades del mercado de trabajo, la demanda y disponibilidad de aptitudes, el impacto ambiental y social de la migración, los costos de las transferencias de remesas, la salud, la educación, la ocupación, las condiciones de vida y de trabajo, los salarios y las necesidades de los migrantes y las comunidades receptoras, a fin de formular políticas migratorias con base empírica (Pacto Mundial para la Migración, 2018).

Los lineamientos internacionales que aquí se plantean, si bien no son de imperativo cumplimiento para los Estados, sí suponen compromisos para aquellos que decidieron adherirlos a sus agendas, pues posibilitan la gestión migratoria basada en la garantía de derechos de la población migrante, así como en la planificación de la migración y su desarrollo de forma segura, ordenada, regular y digna. Ello, teniendo en cuenta las dinámicas cambiantes de los contextos migratorios en el mundo.

Por lo anterior, la producción de datos, información y conocimiento sobre el fenómeno migratorio es una prioridad en la gestión migratoria. En este sentido la elaboración de los perfiles migratorios del país es una herramienta válida para lograr la consolidación de la dinámica migratoria de un Estado.

Ahora bien, el propósito principal de los documentos técnicos de los Perfiles Migratorios es contribuir al desarrollo de la política, del análisis y la gestión migratoria basada en evidencia en los diferentes países (*Secretariat of the State Commission on Migration Issues*, 2016). Así mismo, los perfiles migratorios pretenden identificar las mejores prácticas, las estrategias exitosas y los retos principales que se presentan en un país, en materia migratoria.

Otro de los propósitos de los perfiles migratorios es investigar la relación entre migración y desarrollo que se convierte en una herramienta fundamental para la formulación de políticas públicas en materia migratoria.

Los perfiles migratorios extendidos, como el caso del presente documento, son más complejos, puesto que tienen un alcance mayor que otros formatos de perfiles migratorios que aún se están desarrollando (ibíd.), porque en el campo metodológico no hay propuestas estáticas, ya que la investigación y el conocimiento son dinámicos y varían en función del tiempo y el contexto.

Según Faura y Gómez (2002), la migración es un fenómeno que tiene gran impacto en la distribución poblacional de un país y, aunque existe un acervo investigativo sobre el tema, los análisis no son tan precisos debido a la falta de homogeneidad en los conceptos y a las formas de medición de las categorías asociadas a la migración. Uno de los mayores retos en la construcción de un perfil migratorio es superar la falta de disponibilidad y acceso a los datos y registros migratorios. Este constituye el principal problema en estos procesos de investigación y sistematización, a lo que se suma el hecho de la necesidad de hacer estimativos a partir de diferentes fuentes, lo que hace más compleja la tarea de interpretación y comparación de los datos.

Otro elemento que mencionan los autores citados es que uno de los mayores obstáculos en la migración como objeto de estudio, son los datos migratorios en sí, porque no son medibles de forma directa, y con frecuencia se encuentra inferencias de algunos datos o fuentes estadísticas que son de difícil acceso (ibíd.).

Para comprender la complejidad de la migración es necesario recurrir a todas las fuentes de información disponibles, las cuales, por lo general, están dispersas en diferentes organizaciones e instituciones. Estos datos normalmente son para uso administrativo y no han sido levantados con un objetivo analítico, lo que hace que con mucha frecuencia sean

débiles. Además, como la información es manejada por diferentes actores clave, en ocasiones se evidencia falta de información, vacíos en los datos y una limitada voluntad para compartir la información. Sin embargo, hay organismos internacionales que se encargan de consolidar algunos indicadores migratorios por países. Esta información se encuentra disponible en algunas bases de datos de libre acceso, como el caso de DAES (2020), que es la mayor fuente de información internacional en esta área. De igual forma, está el Portal de Datos Mundiales sobre Migración, que de igual manera apoya a la investigación en migración.

La OIM Colombia ha desarrollado anteriormente el perfil migratorio de país. Sin embargo, su interpretación se realizó en un momento diferente a la situación reciente de Colombia respecto a las migraciones internacionales. Por ello, se consideró relevante actualizar el perfil migratorio, teniendo como base dos razones fundamentales: los resultados del censo de población y vivienda realizado en 2018, y los flujos migratorios mixtos provenientes de Venezuela que han impactado al país de manera significativa. Estos dos elementos, además de la firma de un acuerdo de paz y otros hechos relacionados con la política nacional han hecho de Colombia un país con un escenario migratorio diferente que debe ser documentado de manera rigurosa y sistemática, como insumo para la toma de decisiones en el Gobierno y su incidencia en materia de Política Migratoria.

El presente documento muestra las características de la dinámica migratoria del país y los cambios que se han presentado, en el periodo comprendido entre 2012 y 2021.

La parte A es un análisis descriptivo de la situación migratoria con base en fuentes secundarias de primero y segundo orden que describen en datos, registros y análisis del Censo llevado a cabo en el 2018 en el país.

En la parte B se presenta un análisis sobre el impacto que ha tenido la migración en la composición demográfica del país, así como los cambios que se observan en la economía nacional, con respecto a las remesas. Así mismo, en esta parte del documento se hace referencia a algunos temas como la diáspora, la circularidad del capital humano y transformaciones en la sociedad, a cuenta de la migración. Con relación a estos últimos puntos, se incluyeron algunos estudios que describen dichos aspectos y demuestran la urgencia de que el país actualice la información al respecto.

En la parte C del documento se informa sobre la política migratoria, los tratados internacionales y la normativa nacional conexas con dichos instrumentos, al igual que la estructura institucional que facilita la gestión migratoria. En la parte D se incluyó un capítulo especial que hace referencia a la migración venezolana en Colombia, a partir de la oleada masiva que se inició en el 2015. En dicho aparte se presentan las estadísticas migratorias más recientes, elaboradas por Migración Colombia, así como una descripción de las características de la migración venezolana en las principales ciudades receptoras de migrantes y las ciudades fronterizas. En la quinta parte se presentan las recomendaciones derivadas de este análisis, con el fin de aportar un panorama general del estado de la migración en el país.

PARTE A. TENDENCIAS Y CARACTERÍSTICAS MIGRATORIAS

En Colombia, la migración internacional ha adquirido en la última década una mayor intensidad y complejidad. Una de las principales tendencias es el cambio de perfil, en cuanto a las características y los patrones de movilidad de los migrantes. Por muchos años los grandes movimientos se daban en las trayectorias sur-norte, en la actualidad se perciben con mayor frecuencia las migraciones sur-sur. La migración es un fenómeno multicausado y está sujeto a diversas situaciones, variables y circunstancias emergentes en los países, como la aparición de la actual pandemia que enfrenta la humanidad que, sin lugar a dudas, tendrá un impacto importante en la movilidad.

En el aparte sobre tendencias y características migratorias se presentan algunos datos de contexto del país que afectan la situación migratoria de Colombia. Es relevante enfatizar que los perfiles migratorios de los países deben ser explicados desde el estudio minucioso de las variables sociales, económicas y políticas del país, lo que incluye las características geográficas e históricas que determinan la dinámica de esa nación.

Este documento se fundamenta en los registros administrativos recolectados, los análisis de las bases de datos, algunos informes del DANE y algunas fuentes académicas. La información de orden cualitativo es parte del proceso posterior en la elaboración del perfil. Es importante anotar que se han tenido innumerables limitaciones para elaborar este primer borrador de la parte A del documento, entre las que se encuentran las siguientes:

- Como se menciona en la guía de perfiles migratorios, es esencial contar con un equipo base para la elaboración del perfil, lo que supone la participación de actores claves del gobierno con competencia en el tema migratorio.
- Poco acceso a medios digitales, en su mayoría; lo que incide en la precisión de los datos e interfiere con el análisis descriptivo de la información.
- Vacíos en la información del país con relación a algunos de los indicadores migratorios definidos.
- Dispersión de la información, lo que ha obstaculizado el proceso de recolección.
- Falta de series históricas y calidad estadística en los registros de algunas instituciones de gobierno (nivel descriptivo, no interpretativo-analítico).

A pesar de lo anterior, se han logrado avances que se materializan en el presente documento. Se inicia con un análisis del contexto del país, haciendo énfasis en algunos indicadores de desarrollo relacionados con la migración. En los demás capítulos se muestra información sobre la emigración y la inmigración con sus diferentes indicadores. Se analizan dimensiones específicas de la migración, como la migración irregular, la trata de personas, el retorno, las remesas y la migración interna.

A. CONTEXTO DEL PAÍS

La República de Colombia es un Estado social de derecho, según la Constitución Política⁵. En Colombia, la migración internacional ha adquirido en la última década una mayor intensidad y complejidad. Este es uno de los países de América del Sur con una posición geográfica privilegiada, por sus costas en los dos océanos y las fronteras terrestres que comparte con la República Bolivariana de Venezuela, el Brasil, el Perú, el Ecuador y Panamá, así como las fronteras marítimas con Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Jamaica, Haití, la República Dominicana, el Ecuador y Venezuela. Esta condición implica una gestión de fronteras basada en una política clara que, por una parte, garantice la soberanía del país y que, por otra, favorezca la migración ordenada y regulada. La extensión de sus fronteras, particularmente la de Venezuela, es un aspecto de alta complejidad, especialmente en los últimos cinco años, en los cuáles los flujos migratorios de ciudadanos venezolanos han sido masivos hacia nuestro país, entre otras razones, por la situación política y económica por la que atraviesa el vecino país.

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en 2018, el país tiene 48.258.494 habitantes (un incremento del 6,5% comparado con el periodo intercensal 2005-2018), de los cuáles 51,2% son mujeres y 48,8% hombres. Así mismo, contabilizaron 14.243.223 hogares en Colombia, el 77,1% en cabeceras municipales; el 7,1% en centros poblados y el 15,8% en rural disperso. De otra parte, la distribución porcentual por grupos etarios muestra que el 22,6% corresponde al grupo de 0 a 14 años; el 68,2%, al grupo de 15 a 64 años, y finalmente, los mayores de 65 años representan el 9,1% (DANE, 2020).

Vale la pena resaltar que en el Censo del 2018 se incluye un dato que cobra relevancia en el tema migratorio. Este dato se refiere a las personas que reportan haber nacido fuera de Colombia, del 100% de las personas censadas, este incremento porcentual corresponde al 2,2%, que contrasta con el 0,3% reportado en el periodo intercensal 2005-2018. Este dato puede tener representación ya sea en las tasas de extranjeros o de colombianos nacidos en el exterior que son dos indicadores representativos de la dinámica migratoria de un país.

Para los perfiles migratorios, los cuadros comparativas de indicadores permiten analizar el contexto de país que puede explicar tanto la emigración de connacionales como la inmigración y los diferentes fenómenos asociados como el retorno, el refugio, la migración interna, así como la trata de personas y el tráfico de migrantes, entre otros. Por lo anterior, a continuación, se presentan los cuadros de indicadores tanto económicos como sociales importantes en el tema migratorio.

⁵ Artículo 1º. 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.
<https://www.constitucioncolombia.com/titulo-1/capitulo-0/articulo-1>.

A.1. Datos estadísticos clave de país

Cuadro 1. Análisis comparativo de indicadores demográficos relacionados con la migración clave en los últimos cinco años

Población	2005	2010	2018 ⁶
Total	41.468.384	45.509.584	48.258.494
Mujeres	21.132.267	23.042.924	24.708.349
Hombres	20.336.117	22.466.660	23.550.145
Urbana	31.510.379	34.388.013	36.424.653
Urbana, <i>porcentaje del total de la población</i>	76.0%	75.6%	75.5%
Rural	9.958.005	11.121.571	11.833.841
Rural, <i>porcentaje del total de la población</i>	24.0%	24.4%	24.5%
Nacidos en el extranjero	124.405	-	1.061.687
Migración internacional			
Stock de migrantes internacionales (DAES)	107.612	124.271	1.142.319 ⁷
Stock de migrantes internacionales (DANE)	109.971	-	965.015

Cuadro 2. Tasa neta de migración internacional

Años	Tasa neta de migración internacional
1995-2000	-1.4
2000-2005	-1.1
2005-2010	-0.9
2010-2015	-0.8
2015-2020	4.2

Fuente: Elaboración propia con datos objetivos del DAES (2019).
<https://www.un.org/development/desa/es/about/who-we-are.html>

⁶ Población total ajustada por omisión.

⁷ Información correspondiente al año 2019.

Cuadro 3. Análisis comparativo de indicadores estadísticos clave en los últimos cinco años

Geografía:						
Área total (km2)	1.138.910					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Desarrollo Humano y Social:						
Expectativa de vida al nacer (en años)	76.3	76.5	76.7	76.9	77.1	77.3
Tasa de alfabetización de adultos, porcentaje de 15 años y más	94.2	94.2	94.6		95.1	
PIB per cápita (dólares EE.UU.)	8.114.	6.175.9	5.871.2	6.375.9	6.667.8	6.428
Índice de desarrollo humano	0.738	0.753	0.759	0.760	0.761	0.767
Remesas y otros flujos financieros:						
Remesas entrantes (en millones de dólares EE.UU.)	4.166	4.680	4.913	5.546	6.360	6.762
Remesas salientes (en millones de dólares EE.UU.)	399	334	259	292	313	348
Inversión extranjera directa (en miles de millones de dólares EE.UU.)	16.210	16.169	11.724		11.535	14.313
Ayuda oficial para el desarrollo (en billones de dólares EE.UU.)	1.224	1.356	1.107	0.850	1.763	0.902
Remesas entrantes, porcentaje del PIB	1.2	1.6	1.7	1.8	1.9	2.1

Fuente: Elaboración propia con datos de Migration data (2019).

En el Cuadro 3 se presentan datos comparativos de los últimos cinco años, en los principales indicadores de desarrollo del país. Se observan aumentos sostenidos y constantes en la expectativa de vida al nacer, el PIB per cápita y la tasa de alfabetización de los adultos.

Adicionalmente, en el perfil migratorio de Colombia, se considera que una de las fuentes de información sobre el contexto nacional es la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) que realiza el DANE. Esta encuesta muestra que para el año 2018, las familias en Colombia contaban con un promedio de 3.23 personas en las cabeceras municipales, mientras que en los centros poblados y rurales dispersos el promedio era de 3.36 (DANE, 2019). De igual manera, la encuesta reporta que existe un 36.9% de hogares con jefatura femenina en las cabeceras municipales y en los centros poblados y rurales dispersos, un 25.7%. Frente a la cobertura en el SGSSS⁶ hay un 93.5% de cobertura de la población en general, distribuido en un 48.6% en el régimen contributivo y un 51.2% en el subsidiado. Otro de los indicadores importantes es el referente a la tasa de asistencia escolar de la población entre 5 y 16 años la cual es de 92.4%; en las cabeceras municipales es de 93.5% y para los centros poblados y rural disperso es de 89.1% (ibíd.).

⁶ Población total ajustada por omisión.

⁷ Información correspondiente al año 2019.

⁸ Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia.

Dentro de los datos nacionales que hacen referencia al contexto, además de los anteriores, es interesante tener en cuenta los indicadores de pobreza y desigualdad que son analizados anualmente por el DANE, pues entre estos se encuentran los indicadores de pobreza y del mercado laboral que se relacionan directamente con la migración, en especial si se tiene en cuenta que estos pueden ser factores asociados a las decisiones de emigrar de los connacionales. Además, constituyen indicadores que se verán impactados con la inmigración, si se tienen en consideración las transformaciones que ha tenido el país en los últimos cinco años.

Cuadro 4. Datos de pobreza y desigualdad por años-tendencias (2013-2019)

Indicadores	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pobreza Multidimensional %	24.8	21.9	20.2	17.8		19.6
Pobreza Monetaria	30.6	28.5	27.8	28.0	26.9	27.0
Pobreza Monetaria Extrema	9.1	8.1	7.9	8.5	7.4	7.2
Índice de GINI	0.539	0.538	0.522	0.517	0.508	0.517

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del DANE (2015, 2016, 2017, 2018).

En Colombia, el IPM (Índice de Pobreza Multidimensional) es evaluado por el DANE desde el 2011. Este incluye 5 categorías y 15 indicadores relacionados con condiciones precarias de calidad de vida, acceso a servicios, a empleo y a ingresos adecuados. En el Cuadro 4 se muestra, desde 2014, una disminución del porcentaje de personas que se encuentran en condición de pobreza multidimensional en las diferentes categorías contempladas en el indicador; lo que significa que el país ha avanzado y mejorado la condición de calidad de vida de sus habitantes.

En cuanto a la pobreza monetaria, se observa un descenso sostenido, durante la ventana de observación de 2013 a 2018, con una pequeña variación en 2016; posterior a ese año sigue descendiendo puntos porcentuales importantes. La pobreza monetaria supone que mayor número de familias tendrán un nivel de ingreso más adecuado al gasto por miembros de la familia. En relación con la pobreza monetaria extrema. El análisis de tendencia muestra que, si bien es cierto, hay una desaceleración del indicador en los tres primeros años, se nota un ascenso en 2016 que luego vuelve a disminuir; esto significa que hay menos familias por debajo de la línea de pobreza.

La desigualdad de ingresos, en Colombia, es medida a través del coeficiente de Gini⁹, dicha calificación muestra un nivel de desigualdad importante. La variación del indicador, aunque registró una tendencia a la baja para 2018 muestra una tendencia al alza para 2019.

⁹ El Coeficiente de Gini va de 0 a 1. Entre más cercano a 1 representa mayor grado de desigualdad.

Cuadro 5. Principales indicadores del Mercado laboral (2013-2019)

Indicadores	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tasa Global de Participación %	64.2	64.2	64.7	64.5	64.4	64.0	63.3
Tasa de Ocupación %	58.0	58.4	59.0	58.5	58.4	57.8	56.6
Tasa de Desempleo %	9.6	9.1	8.9	9.2	9.4	9.7	10.5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del DANE (2015, 2016, 2017, 2018, 2019).

Por último, es relevante incluir en este análisis los principales indicadores del mercado laboral que se observan en el Cuadro 5, como la tasa global de participación que se ha mantenido durante los años de la ventana de observación. Aunque el valor es bajo en relación con la población en edad de trabajar (PET), la tasa de ocupación, que, aunque sostenida, solo muestra un ascenso en el tercer año y posteriormente va en descenso. De otra parte, el índice de la tasa de desempleo se ha mantenido estable desde 2013 hasta 2018, y muestra un incremento importante para 2019, lo cual es preocupante, ya que muestra la desaceleración de la economía del país, lo que se verá aún más afectado con la situación de la pandemia ocasionada por la aparición de la COVID-19 a nivel mundial.

Uno de los aspectos significativos que ha transformado el contexto colombiano en los últimos cinco años, está relacionado con la migración masiva de personas de nacionalidad venezolana que ha llegado al territorio colombiano, ya sea para permanecer en el país o para continuar en su trayecto migratorio hacia otros países de la región. Esta creciente migración de venezolanos a Colombia se ha presentado desde 2014 como resultado de la crisis económica, humanitaria y social producida en ese país, intensificándose en los últimos años.

De acuerdo con cifras de Migración Colombia, al cierre de 2019, el número de migrantes venezolanos en el país ascendía a 1.793.454 entre regulares e irregulares, representando un aumento del 49% con respecto al total registrado en el cierre de 2018, con 1.202.408 venezolanos. En lo corrido del 2020 (corte agosto) se registraron 1.722.919 de ciudadanos venezolanos, en total.

Este proceso migratorio ha significado un desafío importante para el país, no solo para la economía, sino por los aspectos sociales y políticos, en particular en lo que se refiere a la normativa migratoria. Estos flujos migratorios no solo son masivos, sino que además se aceleraron en los últimos meses a raíz de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19, que ha limitado los ingresos por las fronteras y ha incentivado a un grupo determinado a retornar a su país, ya que se trata de personas vinculadas a la informalidad y al no tener la posibilidad de conseguir ingresos se vieron obligadas a regresar a su país de origen.

A.2. Factores asociados a la migración y movilidad general fronteriza

La movilidad dentro y fuera de un país se analiza con base en los movimientos migratorios; específicamente en las entradas y salidas del país por puestos y controles fronterizos, tanto de extranjeros y connacionales. Aunque en cada país existen requisitos para los ingresos y las salidas, esta movilidad se genera de diferentes formas.

En los últimos años muchos países han endurecido sus políticas migratorias y restringen la entrada a su territorio. Colombia, al igual que otros países, cuenta con la normativa que regula la entrada por sus fronteras, así como los requisitos de permanencia y residencia. Los movimientos en Colombia se han venido incrementado de manera exponencial. Estimar los patrones de movilidad humana no es tarea sencilla, más aún cuando se cuenta solamente con la información de entradas y salidas en un período de tiempo determinado. Ante este panorama se presentarán los datos de flujos migratorios hasta 2019, pero entendiendo que se deben hacer comparaciones por años una vez se cuente con todos los datos para hacer dichos análisis comparativos. Al respecto, podemos señalar cinco dinámicas que caracterizan la composición de los flujos migratorios en el país:

- Si bien la emigración en Colombia ha marcado la dinámica migratoria tradicional del país, como lo muestra el anterior perfil migratorio (OIM, 2012). A partir de 2010, los flujos migratorios presentan un crecimiento importante, especialmente en la inmigración de extranjeros, constituyéndose 2012 un punto de inflexión para describir los principales patrones de este tipo migratorio.
- En cuanto a los flujos recientes, de acuerdo con las cifras de Migración Colombia, el comportamiento migratorio presentó un crecimiento sostenido durante el periodo comprendido entre 2012 y 2019. Este periodo estuvo marcado principalmente por los movimientos de los colombianos, quienes a partir de 2012 mantienen un ritmo de crecimiento sostenido en sus entradas y salidas; hasta 2016, año en que los flujos presentan un ligero decrecimiento para recuperarse en 2017 y hasta 2019, registrando 16.646.334 flujos migratorios. En el caso de los extranjeros, la dinámica es positiva dado que, aislando los flujos que no componen la serie histórica venezolana, la población creció en este periodo de tiempo a los niveles de los colombianos, siendo pronunciadas las entradas migratorias entre 2016 y 2018.
- Frente a los flujos intrarregionales, se destacan dos casos: por un lado, el flujo transfronterizo de carácter pendular y recurrente de los venezolanos, el cual representa tanto el principal flujo de salida de ese país, como el principal flujo de inmigración de Colombia a partir del 2015, y, por otro lado, el flujo de ecuatorianos que corresponde a un flujo permanente y que es significativo en el tiempo por el carácter económico transaccional que representa para el país.
- La emigración extrarregional que ha significado históricamente el principal flujo de salida

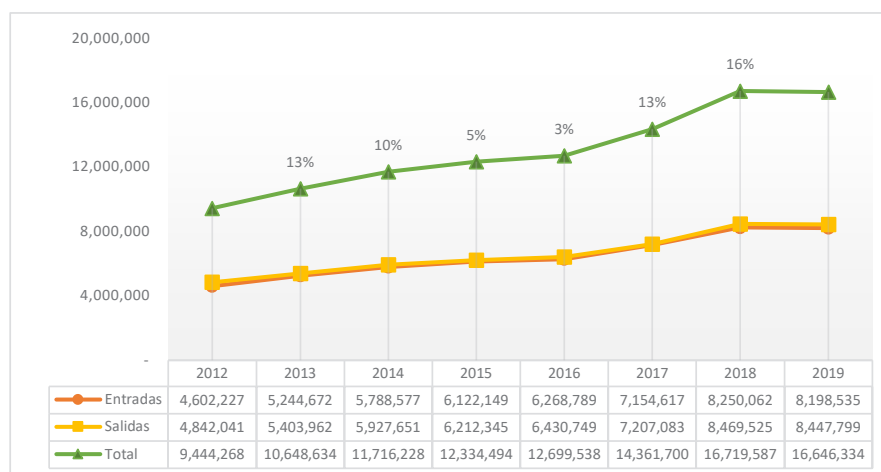
de colombianos a destinos como los Estados Unidos, España y países de América del Sur; se mantiene durante este periodo de tiempo; sin embargo, se denota un cambio en la preferencia de destinos en los últimos años, principalmente a países del continente europeo, situación ocasionada principalmente por la exención del requisito de visados a países de Centroamérica como México.

- El aumento de migrantes se ha dado de manera constante. Según los resultados de la migración internacional recolectadas en el CNPV 2018, en Colombia se contabilizan 965.015 extranjeros (según su lugar de nacimiento), lo que representa un aumento desmedido del 796% en comparación con el CNPV 2005, en el que se totalizaban 107.617 extranjeros. Sin embargo, en el caso de los venezolanos, que representan el 83% del total de inmigrantes, los flujos migratorios se presentaron de forma masiva y repentina, lo que reconfiguró el patrón migratorio en cuanto al volumen y perfil de los migrantes históricamente recibidos en el país.

A.2.1. Principales características

A continuación, se presentan algunos datos que dan cuenta de la movilidad general y que muestran el panorama de flujos migratorios desde 2012 hasta 2019.

Gráfico 1. Número de entradas y salidas totales de Colombia (2012-2019)

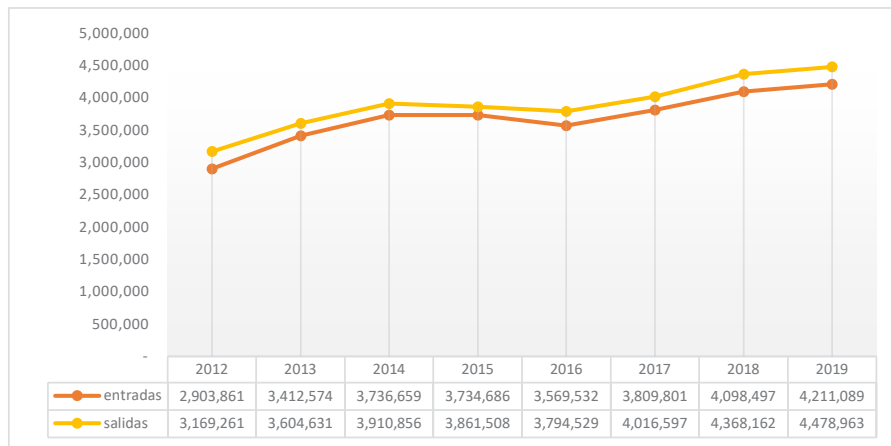


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

En el Gráfico 1 se observa comparativamente el incremento de las entradas al país desde el año 2012, evidenciando que en los dos primeros años se presenta un importante aumento que se mantuvo hasta el año 2015, año en que decreció el flujo generado principalmente por los cierres de movilidad en la frontera colombo-venezolana. En el año 2016, hechos como la eliminación del requisito de visado de turismo para el ingreso de colombianos al área Schengen y la primera entrada de flujos venezolanos ocasionados por la situación política y económica

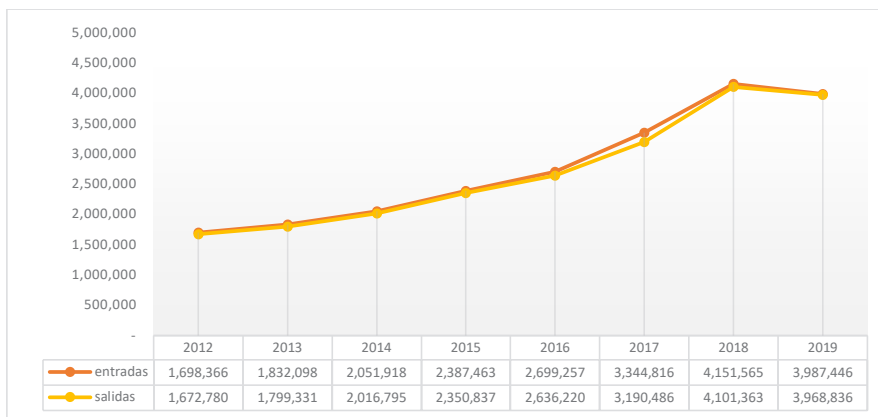
del vecino país impulsaron de nuevo los flujos migratorios hasta 2019. Es importante señalar que para el caso de los venezolanos, durante el periodo, surgen nuevas opciones para su ingreso a Colombia de forma regular (más allá del documento del pasaporte) como la Tarjeta de Movilidad Fronteriza que suma a la estadística general de flujos migratorios en Colombia pero que no hace parte de la serie histórica, este volumen de entradas –incluyendo la irregular– deben calcularse de manera independiente.

Gráfico 2. Número de entradas y salidas de colombianos al país (2012-2019)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

Gráfico 3. Número de entradas y salidas de extranjeros al país (2012-2019)

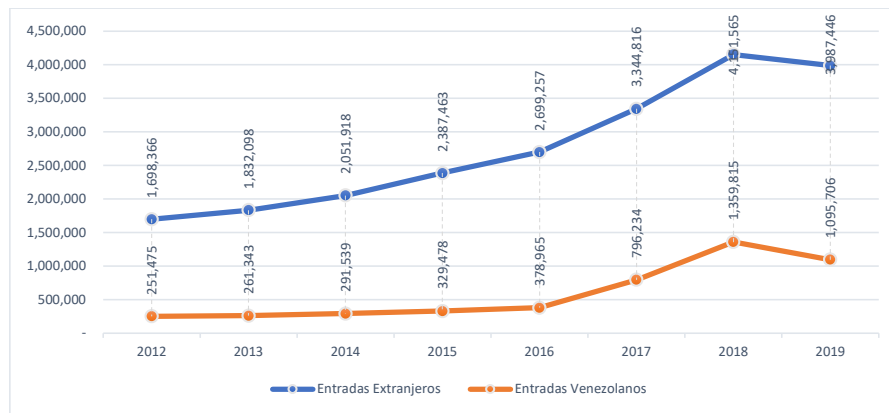


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

En los Gráficos 2 y 3 se observan comparativamente las entradas y salidas de los colombianos y de los extranjeros. Para el primer caso, los flujos migratorios muestran un ritmo sostenido de crecimiento que se mantiene con algunas fluctuaciones en el año 2015; así mismo, es evidente que las salidas migratorias superan las entradas. Sin embargo, el saldo resultante al final de cada vigencia puede considerarse en parte como consecuencia de aquellos colombianos que permanecen en el país durante la temporada de final de año y regresan a sus países de residencia durante las primeras semanas del inicio de la vigencia.

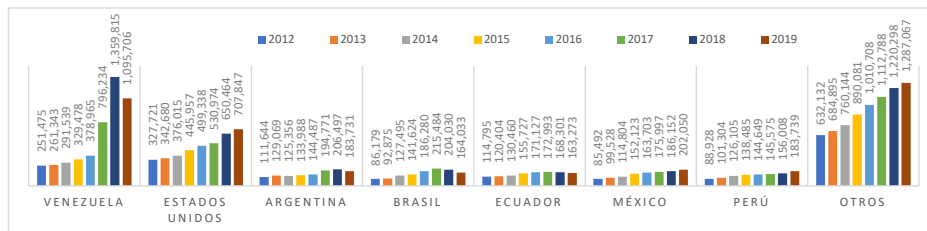
En el caso de los extranjeros, la dinámica es diferente y positiva, dada la curva de crecimiento que hasta 2018 equipara el comportamiento de los colombianos. Es importante señalar que la participación de los venezolanos en las entradas históricas es del 22%, seguida de los estadounidenses, mexicanos, argentinos y peruanos, entre otros, quienes componen el 78% de las otras nacionalidades en el país.

Gráfico 4. Número de entradas de extranjeros al país versus entradas de venezolanos (2012-2019)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

Gráfico 5. Número de entradas a Colombia por nacionalidad (2012-2019)

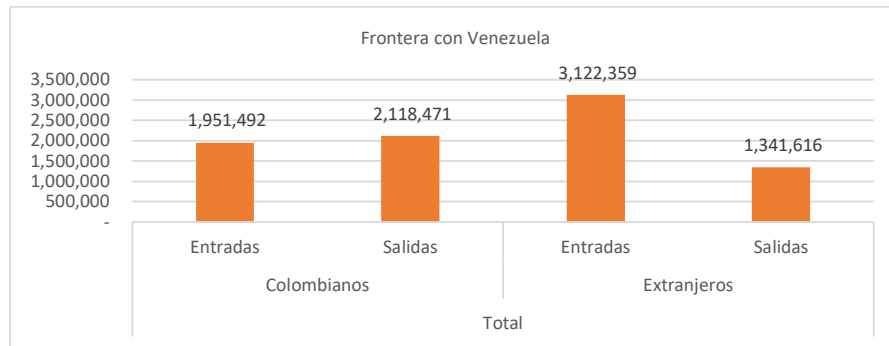


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

A.2.2. Dinámica fronteriza

El comportamiento migratorio en zona de frontera entre Colombia y Venezuela se ha caracterizado por una alta circulación de movimientos migratorios, de manera que se considera la frontera terrestre más activa del país, con, aproximadamente, 8.533.938 flujos migratorios (2012-2019). Si bien, el hecho de que la contabilización histórica de registros migratorios se concentre por el tipo de documento en los principales aeropuertos del país, el tránsito fronterizo considera un esfuerzo estatal igual o superior; sin embargo, el registro de los pasos en las bases de datos de la autoridad migratoria podría estar sujeto a subregistros y, en el caso de la frontera con Venezuela, a otros repositorios que se originan de su misma particularidad, por ejemplo las cifras estadísticas de la Tarjeta Migratoria Fronteriza.

Gráfico 6. Entradas y salidas de colombianos y extranjeros por la frontera con Venezuela (2012-2019)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

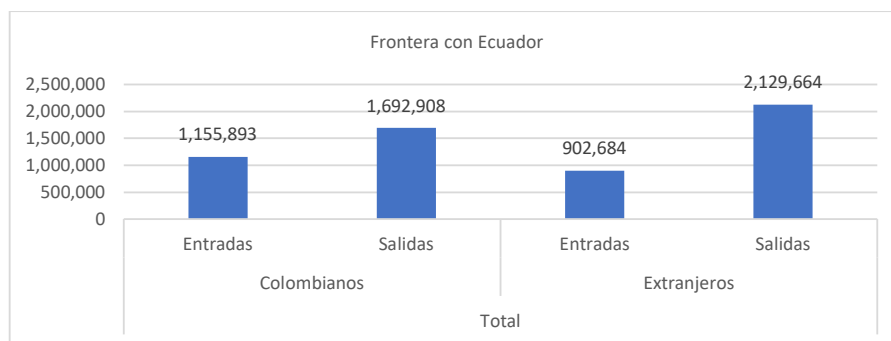
La movilidad binacional en esta zona de frontera se enmarca en una extensión de 2.219 km. y se ha caracterizado históricamente por ser una migración circular y temporal, facilitada por sus características geográficas que configuran un espacio transfronterizo económico, social y cultural. A partir de 2015, los cierres fronterizos por parte de Venezuela produjeron, en respuesta, corrientes migratorias desordenadas e incentivaron los cruces irregulares. Colombia adecuó su normatividad migratoria para facilitar el tránsito de sus connacionales y garantizar, a través de nuevos mecanismos como la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), la condición regular de los venezolanos en el país. De acuerdo con las cifras de Migración Colombia, el promedio mensual de las entradas con la TMF, entre 2017 y 2019 fue de 928.289, mientras que el de las salidas fue de 779.658. Es decir, se evidencia que además del flujo circular, la intención de permanencia y tránsito durante este periodo hacia ciudades al interior del país es del 50%, aproximadamente.

Pese a que las cifras oficiales de movimientos migratorios con la TMF no son precisas en su serie, dadas las condiciones y características de los ingresos, los datos de 2019 registran 8.896.435 entradas y 8.152.136 salidas de venezolanos con TMF por los siete Puestos de Control Migratorio en frontera con Venezuela, con un saldo migratorio de 744.299 registros.

Por otro lado, la franja de frontera entre Colombia y Ecuador tiene una extensión de 586 km, de los cuales comparte territorio con los departamentos de Nariño y parte de Putumayo, en Colombia, y las provincias de Esmeraldas, Ibarra, Carchi, Sucumbíos y Lago Agrio, en Ecuador. En estas zonas la autoridad migratoria, a través de sus puestos de control, durante el periodo comprendido entre 2012 y 2019, registró 5.8814.149 movimientos migratorios.

Las migraciones entre Colombia y Ecuador se han caracterizado históricamente por la reciprocidad y el espíritu de buena vecindad en el marco de las relaciones exteriores entre los dos Estados. De esta manera, la migración entre estos dos países se desarrolla con base en el Estatuto Migratorio Permanente, firmado el 24 de agosto del 2000, el cual entró en vigencia a partir del 8 de junio de 2010. En este estatuto se establecen, entre otras cosas, el ingreso de nacionales de los dos países en el otro Estado, sin necesidad del requisito de visa, por un término de 180 días, y prioriza para los nacionales de los dos países los trámites para la obtención de la visa de residente.

Gráfico 7. Entradas y salidas de colombianos y extranjeros por la frontera con Ecuador (2012- 2019)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

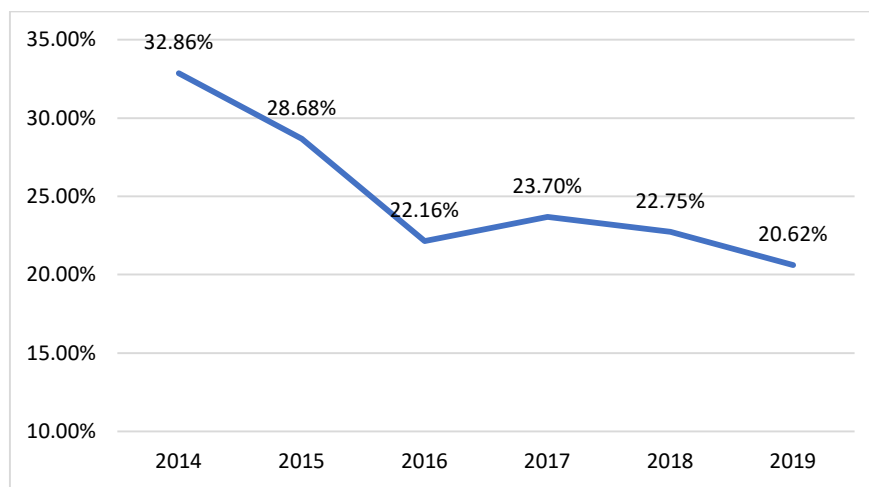
A.2.3. Emigración extracontinental

En relación con los países de destino de los colombianos, los Estados Unidos sigue siendo el predilecto por los connacionales, con una diferencia bastante significativa con respecto a los demás países. El segundo lugar de destino es muy variable de año a año;

España, por ejemplo, aumenta significativamente desde el 2016 y esto se relaciona con los cambios de requisitos de ingreso para colombianos en ese país. México, por su parte, ha incrementado la preferencia y se sostiene de manera importante como destino, al igual que Panamá. El Ecuador es un destino variable y la dolarización del país ha modificado en gran parte su elección como país de destino. En el caso de Venezuela, es evidente la disminución de salidas de colombianos hacia ese destino, particularmente a partir de 2016. En la actualidad, hay países que exigen menos requisitos de ingreso a los colombianos, gracias a los acuerdos bilaterales y a los escenarios regionales como la Alianza Pacífico, Mercosur y la CAN, que han promovido corrientes migratorias con mayor presencia de colombianos en el exterior como de extranjeros en Colombia.

Como se mencionó anteriormente, las dinámicas migratorias han cambiado en los últimos años, mientras los destinos esperados para migrantes colombianos eran predominantemente los países del norte, se evidencian en los registros de flujos migratorios, otros destinos que se han convertido en posibles países con oportunidades básicamente laborales.

Gráfico 8. Participación de los flujos migratorios de colombianos hacia países de Suramérica, respecto al total de flujos mundial

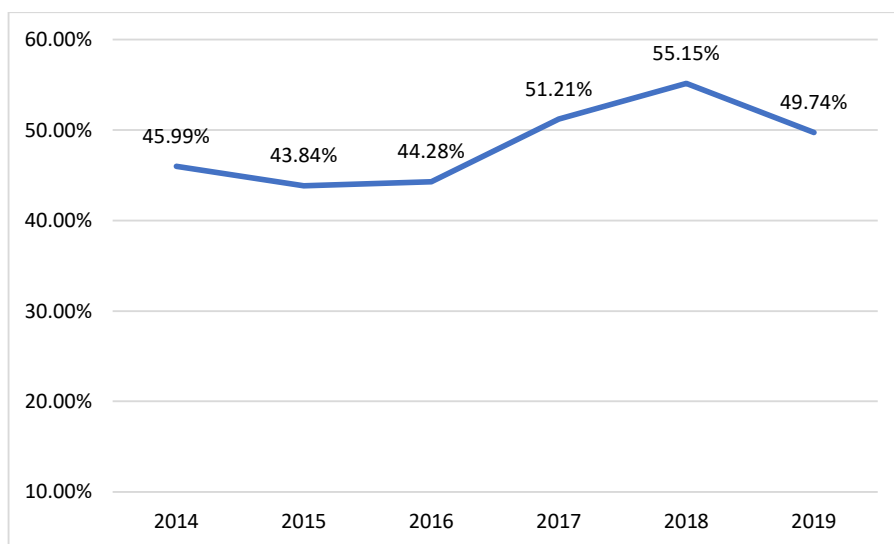


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

En el Gráfico 8 se muestra un porcentaje importante de participación de los flujos migratorios de colombianos hacia países de Suramérica, comparados con el total mundial. La gráfica muestra un valor alto para 2014, con un descenso posterior, pero de manera sostenida. Esto significa que los países de Suramérica son escogidos por la migración colombiana, esto muestra un cambio importante en la dinámica migratoria que, adicionalmente, pone de presente la tradición de Colombia como país de emigrantes, aunque, como se ha mencionado esto ha cambiado de manera importante.

La migración Sur-Sur muestra unas cualidades y unas características muy distintas, en las que las oportunidades de trabajo y de remesas cambian; a lo que se suma la posibilidad de extender otro tipo de comercios, exportaciones de bienes y servicios, debido a que se amplían las redes transnacionales interesadas en mantener el vínculo con la ciudad origen y con el país de donde provienen estas migraciones. Ese cambio en las dinámicas migratorias tiene implicaciones en las oportunidades que se pueden concretar en materia de desarrollo, pues estas transformaciones no sólo se han dado en relación con los destinos, sino también con los perfiles de los migrantes, dado que parte de la estrategia común que se venía utilizando, tenía que ver también con la migración de personas calificadas que en algún momento van a ejercer retorno, o la migración de personas que van hacia países del norte, que pueden representar esas futuras remesas.

Gráfico 9. Participación de los flujos migratorios de extranjeros de países de Suramérica hacia Colombia, con respecto al total de flujos mundial



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

Es interesante observar, en el Gráfico 9, que la participación de flujos de extranjeros a Colombia muestra un alto porcentaje en contraste con el porcentaje global, mostrando a Colombia como un importante país de destino, lo cual se viene fortaleciendo probablemente por los incrementos entre el 2016 y 2017 relacionados con la situación política del país.

Cuadro 6. Ingresos de extranjeros por tipo de visa (2019)

Tipo de visa	Total
Migrantes - M-	65.929
Residentes - R -	2.441
Visitantes -V-	38.682
Decreto 1067 de 2015	136.627

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

Otro dato relevante que se refiere a la movilidad y la gestión de fronteras, tiene que ver con los registros de ingresos de extranjeros por tipos de visa. En el Cuadro 6 se muestran registros administrativos, en los que se ven valores importantes, sobre todo en lo referente al Decreto 1067 de 2015, dato que contrasta con los registros de residentes y visitantes. De la visa M de migrantes no se incluyen los registros.

Cuadro 7. Ingresos de extranjeros por tipo de documento (2019)

Tipo de documento	Total
Tarjeta de Movilidad Fronteriza	8.896.435
Tarjeta Andina (DNI)	439.142
Pasaporte	3.546.969
Total	12.882.456

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

En relación con los registros de extranjeros a 2018, por tipo de documento, se observa un mayor valor correspondiente a la Tarjeta de Movilidad Fronteriza. Teniendo en cuenta que esta tarjeta solo habilita el ingreso por una temporalidad limitada, es preocupante y sería interesante implementar un mecanismo de verificación y rastreo de estas personas para identificar las rutas que utilizan en la regularización de su situación migratoria. En el caso del ingreso con pasaporte, este número es bastante reducido, dadas las limitaciones para acceder a este documento en Venezuela, comparado con la TMF y aún más en comparación con la Tarjeta Andina.

A.2.4. Tipos de permisos migratorios y sus alcances

PIP-1:

Cuya presencia revista particular importancia para el Estado colombiano.
Que pretendan ingresar en desarrollo y cumplimiento de Convenios, Acuerdos o Tratados de cooperación y asistencia internacional.
Que pretendan ingresar para apoyar, asistir o cooperar en la implementación de actividades encaminadas a la paz.

PIP-2:

Que deseen ingresar para asistir a programas académicos de educación informal que no superen un (1) semestre.
Que deseen ingresar en virtud de un convenio académico de intercambio o para realizar prácticas estudiantiles.
Que deseen ingresar como docentes o investigadores, o conferencistas en desarrollo de convenios académicos o de movilidad docente o transferencia académica.
Que deseen ingresar para ser entrenados en un arte u oficio.

PIP-3:

Que deseen ingresar para recibir atención, servicios o tratamiento médico en instituciones debidamente autorizadas por las entidades competentes.

PIP-4:

Que requieran ingresar para aclarar su situación personal en procesos judiciales o administrativos.

PIP-5:

Que deseen ingresar para realizar actividades de descanso o esparcimiento en calidad de turistas. (Migración Colombia, 2019).

PIP-6:

Que pretendan ingresar como asistentes o participantes a eventos y actividades académicas, científicas, artísticas, culturales, deportivas o religiosas, que no generen ningún tipo de retribución, lucro o contraprestación económica.
Que pretendan presentar, entrevistar o participar en un proceso de selección.
Que pretendan participar de capacitaciones empresariales o institucionales.
Que pretendan realizar cubrimientos o actividades periódicas.

PIP-7:

Que no requieran visa y que, a juicio de la autoridad migratoria, justifiquen la necesidad de ingresar de manera urgente para brindar asistencia técnica especializada.

PIP-8:

Que requieran o no visa, y que pretenda ingresar en calidad de tripulantes o miembros de un medio de transporte internacional.

PIP-9:

Que requieran o no visa, y que a juicio de la autoridad migratoria o sanitaria demanden asistencia urgente para proteger su vida o integridad personal.

PIP-10:

Que requieran o no visa, e integren grupos turísticos en tránsito marítimo de buques tipo crucero, en los casos en que arriben a puertos marítimos o fluviales y que reembarcarán en la misma nave. En este caso, los viajeros están sujetos al control de la autoridad migratoria, sin que esto conlleve a solicitud de visado, tarjeta migratoria ni estampado de sello migratorio de ingreso o salida en el Pasaporte o Documento de Viaje.

PIP-TT:

Permiso adicionado por el artículo 1 de la Resolución 3346 de 2018. El nuevo texto es el siguiente: “El Permiso de Ingreso y Permanencia de Tránsito Temporal (PIP-TT) podrá ser otorgado a los ciudadanos extranjeros, que pretendan transitar dentro del territorio nacional, con el fin de hacer conexiones o escalas para abordar algún medio de transporte, ya sea marítimo, terrestre, aéreo o fluvial, para retornar hacia su país de origen o hacia un tercer país, sin el ánimo de establecerse o domiciliarse en Colombia”.

Cuadro 8. Ingresos de extranjeros por tipo de permiso (2019)

Tipo Permiso	No. Flujos
PIP- 1	36.514
PIP- 2	6.911
PIP- 3	14.917
PIP- 4	3.422
PIP- 5	2.358.129
PIP- 6	356.049
PIP- 7	460
PIP- 8	126.550
PIP- 9	120
PEP - TT (Res. 3346/18)	386
PEP - TT	487.402
Otros (PT, POA, PID)	352.907
Total	3.743.767

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

En el Cuadro 8 se muestra un total de 3.743.767 registros para todos los tipos de permisos existentes para el 2018. El mayor número corresponde a PIP- 8, que acredita a las personas que ingresan como tripulantes o miembros de un medio de transporte.

A.3. Inmigración

El incremento de la movilidad humana, en las últimas décadas, ha traído oportunidades y desafíos; la migración es una fuente inmensa de oportunidades para los países de origen y destino. Colombia se ha caracterizado por ser un país de origen de migrantes, principalmente a destinos como los Estados Unidos, Venezuela, el Ecuador y España, entre otros. Sin embargo, en los últimos años se ha evidenciado una nueva tendencia en el patrón migratorio del país, con una creciente inmigración de extranjeros que consideran a Colombia como un país de destino y, en ocasiones, como una plataforma de tránsito hacia terceros países.

A continuación, se explican las tendencias generales de la inmigración en Colombia en los últimos años y luego se hace énfasis en la situación de los venezolanos en el país y el impacto que este fenómeno ha tenido.

A.3.1. Caracterización de extranjeros por edad, estado laboral, ocupación y nivel educativo

En el Cuadro 9 se presenta el número de migrantes internacionales en el país por sexo, dividido en quinquenios, desde 1990. Se evidencia un crecimiento muy lento desde 1990 hasta el año 2015, cuando el panorama cambia completamente, llegando en 2019 a más de un millón de inmigrantes en el territorio nacional.

Cuadro 9. Cantidad de migrantes internacionales por sexo en el país (1990-2019)

Año	Hombres	Mujeres	Total
1990	53.109	51.168	104.277
1995	54.666	52.277	106.943
2000	56.223	53.386	109.609
2005	55.706	51.906	107.612
2010	65.622	58.649	124.271
2015	74.108	65.026	139.134
2019	575.805	566.514	1.142.319

Fuente: Elaboración propia con base en datos de DAES (2020).

Los principales países de origen de los migrantes que llegan a Colombia, históricamente han sido Venezuela, los Estados Unidos, el Ecuador, España y el Perú. Todos se han ido incrementando levemente en número desde el año 2000, pero se destaca el crecimiento exponencial de la migración procedente de Venezuela, como se muestra en el Cuadro 10.

Cuadro 10. Número de migrantes internacionales en el país por principales países de origen (2000-2019)

País de origen	2000	2005	2010	2015	2019
Venezuela	37.200	37.137	43.511	48.714	1.048.714
Estados Unidos	15.068	15.025	17.587	19.690	20.140
Ecuador	11.964	11.617	13.284	14.872	15.212
España	5.608	5.428	6.188	6.928	7.086
Perú	3.788	3.909	4.708	5.271	5.391
Otros	31.981	34.496	38.993	43.659	45.776

Fuente: Elaboración propia con base en datos de DAES (2020).

Para analizar el cambio de las tendencias en inmigración, en el Cuadro 11 se muestra el número de migrantes, por nacionalidad, en los años 2000 y 2019. Se observa cómo Venezuela pasa de 33.94% de los inmigrantes en el país, a representar el 91.81% en 2019; mientras que los otros países muestran tendencias similares en ese período de 20 años de diferencia.

Cuadro 11. Migrantes en los años 2000 y 2019, por nacionalidad y porcentaje del frente al total general

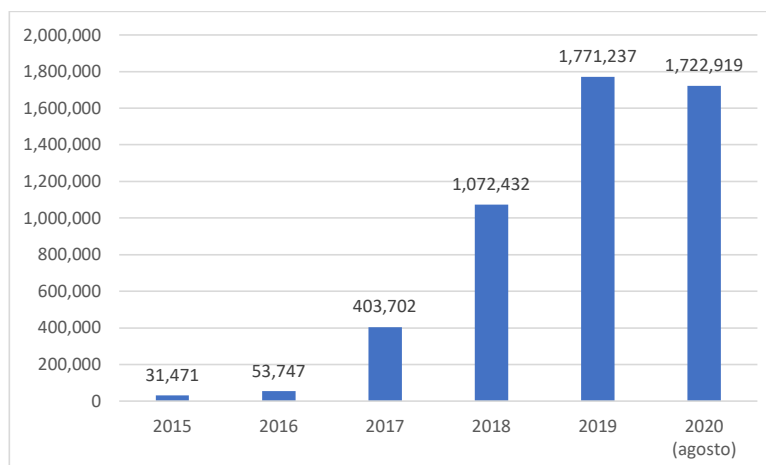
País de origen	Total, año 2000	Porcentaje	Total, año 2019	Porcentaje
Venezuela	37.200	33,94%	1.048.714	91.81%
Estados Unidos	15.068	13,75%	20.140	1.76%
Ecuador	11.964	10,92%	15.212	1.33%
España	5.608	5,12%	7.086	0.62%
Perú	3.788	3,46%	5.391	0.47%
Argentina	2.582	2,36%	3.419	0.30%
Italia	2.470	2,25%	3.001	0.26%
México	2.236	2,04%	3.050	0.27%
Alemania	2.230	2,03%	2.523	0.22%
Brasil	1.889	1,72%	2.496	0.22%
Otros	24.574	22,42%	31.287	2.74%
Total	109.609	100,00%	1.142.319	100.00%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de DAES (2020).

Venezuela es un país con el que Colombia comparte una extensa frontera, de más de 2.200 kilómetros. Actualmente, de acuerdo con los datos oficiales de Migración Colombia (2021) hay un total de 1.842.390 venezolanos en el país. Debido a la emergencia ocasionada por la COVID-19, este número ha disminuido levemente, puesto que algunos venezolanos han decidido retornar a su país de origen. Del total de venezolanos en el país, 344.688 tienen un estatus migratorio regular; es decir que cuentan con la documentación necesaria para permanecer en Colombia; mientras que 315.643 están en situación irregular, es decir, que no tienen los documentos necesarios o ya no se encuentran vigentes.

En el Gráfico 10 se presenta el flujo de migrantes venezolanos hacia Colombia desde 2015 hasta marzo de 2020. Allí se aprecia el crecimiento exponencial que ha tenido la migración venezolana en los últimos años.

Gráfico 10. Flujo de la migración venezolana hacia Colombia (2015-2020)



Fuente: Migración Colombia (2020).

El principal destino de los venezolanos con vocación de permanencia en el país es la ciudad de Bogotá, en donde permanecen el 21.37% de los migrantes; seguida por el departamento de Antioquia, cuya capital es Medellín, con el 14.34% y el departamento fronterizo de Norte de Santander, cuya capital es Cúcuta, con el 8.91%. El cuarto departamento receptor es Atlántico, cuya capital es Barranquilla, en donde se ubica el 7.63% de los venezolanos; luego está Valle del Cauca, cuya capital es Cali, con el 7.15%. En el Cuadro 12 se presentan los principales lugares de destino de los venezolanos en Colombia, es importante mencionar que, si bien hay unos sitios de mayor concentración, existe presencia de migrantes en todos los departamentos del país.

Cuadro 12. Principales lugares de destino de los venezolanos en Colombia (agosto, 2021)

Departamento	Total	Porcentaje
Bogotá	393.716	21.37%
Antioquia	264.148	14.34%
Norte de Santander	164.229	8.91%
Atlántico	140.640	7.63%
Valle del Cauca	131.723	7.15%
Cundinamarca	122.144	6.63%
La Guajira	106.749	5.79%
Santander	97.102	5.27%
Magdalena	71.494	3.88%
Bolívar	66.123	3.59%
César	45.121	2.45%
Arauca	33.871	1.84%

Fuente: Migración Colombia (2021).

La Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, en el marco de la emergencia por la llegada masiva de venezolanos, creó un Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), a través del cual se consolidó información importante sobre los migrantes. El RAMV contiene información acerca de los lugares de origen. De acuerdo con este registro, el Estado de Zulia, fronterizo con Colombia, es el principal lugar de procedencia de venezolanos, con un 32.7%; seguido de Carabobo, con 10.1% (ver Cuadro 13).

Cuadro 13. Distribución de la población migrante registrada por Estado de procedencia

Estado	Familias	%
Zulia	82.969	32.72%
Carabobo	25.767	10.16%
Táchira	18.682	7.37%
Lara	16.712	6.59%
Distrital Capital	16.155	6.37%
Falcón	14.349	5.66%
Aragua	13.868	5.47%
Miranda	10.071	3.97%
Mérida	9.198	3.63%
Barinas	8.357	3.30%
Otros	37.447	14.76%
Total	253.575	100.00%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo (2019).

La migración de venezolanos, por tratarse de un fenómeno sin precedentes en la historia de Colombia, ha tenido impactos en la institucionalidad; entre ellos, la presión que ejerce en la oferta de los municipios, el mercado laboral y las dinámicas sociales y económicas de las comunidades receptoras, generando así nuevas necesidades en materia de políticas públicas en migraciones y en cuanto a la respuesta institucional (Banco Mundial, 2018).

A.4. Emigración

Colombia ha sido un país tradicionalmente de emigrantes. Los datos muestran que, desde finales de la década de los años 60, los connacionales estuvieron motivados a buscar un proyecto migratorio en otros países, por diversas razones, particularmente, por tener mejores oportunidades laborales y acceso a una remuneración más acorde con sus necesidades.

Colombia se ha caracterizado por establecerse de manera progresiva como un país de origen, tránsito y destino de migración internacional, así como de retorno de nacionales.

Esto hace que se encuentre en una posición particularmente compleja y desafiante, frente a la gestión de la migración, al constituirse como plataforma de interconexión en el continente y de los países de este con el resto del mundo. Vale la pena destacar que durante 2016, tres eventos atípicos impactaron su comportamiento: i) la reactivación de los movimientos migratorios en la frontera colombo-venezolana, después de un año de cese de movilidad migratoria; ii) la eliminación del requisito de visado de turismo para el ingreso de colombianos a aproximadamente treinta países europeos del área Schengen, vigente desde diciembre de 2015, que se suma a los numerosos mecanismos de flexibilización migratoria de los que ha sido beneficiaria Colombia, y iii) el aumento de migrantes irregulares detectados, especialmente en la franja del Pacífico colombiano, con mayor influencia en la zona de Turbo (Antioquia). Estos elementos deben ser tenidos en cuenta en el análisis cambiante de la dinámica migratoria del país.

La población de colombianos en el exterior asciende a 4.7 millones de connacionales, según estimativos del Ministerio de Relaciones Exteriores, para el 2012. Esta cifra representa un poco más del 10% de la población. Según este mismo informe, se considera que, de este número total de emigrantes colombianos, el 34.6% seleccionó como país de destino a los Estados Unidos; el 23.1% escogieron España; el 20%, Venezuela; el 3.1%, el Ecuador, y el 2%, el Canadá. El otro porcentaje está distribuido entre países como México, Panamá y Australia. Lo anterior muestra una dinámica de emigración muy similar a la reportada en perfiles anteriores. Cabe resaltar que, con las transformaciones en la dinámica migratoria actual, hay evidencia de que existen otros destinos que han acogido a los connacionales como Chile y la Argentina, lo que marca una de las tendencias en los últimos seis años. De otra parte, es importante anotar que el origen de estos migrantes corresponde en su mayoría a Bogotá, con un 18.27%; Antioquia, con un 13.79%; Valle del Cauca, con 10.16%; Cundinamarca, con el 5.56%; Santander, con el 4.72%, y Atlántico, con el 4.47% (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013).

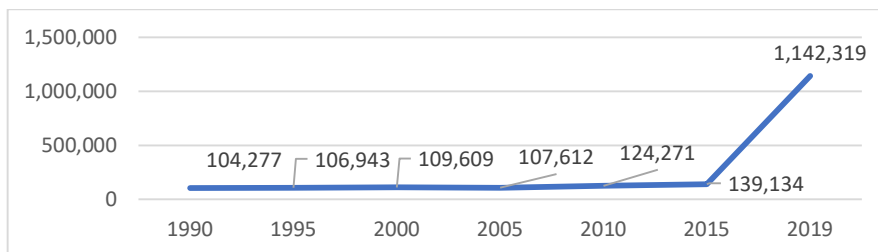
La emigración es definida desde la perspectiva del país de salida, movimiento que realiza una persona desde el país de nacionalidad o de residencia habitual hacia otro país, de modo que el país de destino se convierte efectivamente en su nuevo país de residencia habitual (OIM, 2019).

Cuadro 14. Stock de migrantes internacionales por sexo en el país (1990-2019)

Año	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje	Total
1990	53.109	50.9%	51.168	49.1%	104.277
1995	54.666	51.1%	52.277	48.9%	106.943
2000	56.223	51.3%	53.386	48.7%	109.609
2005	55.706	51.8%	51.906	48.2%	107.612
2010	65.622	52.8%	58.649	47.2%	124.271
2015	74.108	53.3%	65.026	46.7%	139.134
2019	575.805	50.4%	566.514	49.6%	1.142.319

Fuente: Elaboración propia con base en datos del DAES (2020).

Gráfico 11. Stock de migrantes internacionales en el país (1990-2019)

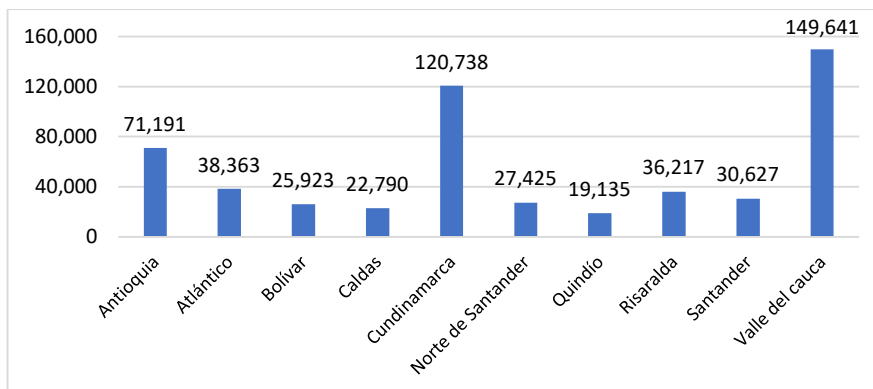


Fuente: Elaboración propia con base en datos del DAES (2020).

A.4.1 Colombianos residentes en el exterior

La información que se analiza en este indicador del perfil es el resultado de los estimativos consulares de la Cancillería de Colombia. Hasta el momento, el dato que se tiene sobre colombianos en el exterior es el que corresponde a los registrados en los consulados y que están sistematizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Estos registros están en una ventana de observación de 2014 a 2019, por lo que es un análisis aproximado a la situación real.

Gráfico 12. Departamento de origen de los colombianos registrados en el exterior

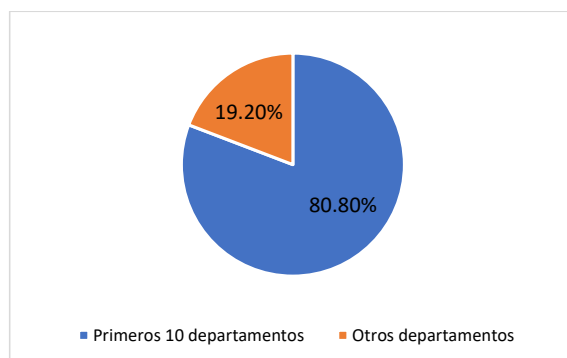


Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (2019).

En el Gráfico 12 se evidencia que Colombia mantiene tradicionalmente su característica emigratoria. Como se mencionó anteriormente: Colombia es más un país de origen de emigrantes. Del total de registros suministrados, 670.817 personas viviendo en el exterior y registradas en sus correspondientes consulados, se muestra que el departamento de mayor origen de los migrantes colombianos sigue siendo el Valle del Cauca, tal como se identificó en los perfiles migratorios de Colombia elaborados con anterioridad. Por otra parte, se muestra Cundinamarca como un nuevo departamento de origen, y se observa que Antioquia, aunque ha decrecido, se mantiene como un departamento de origen de connacionales que residen en

el exterior. Atlántico, por su parte, muestra un número considerable de registros. Risaralda, que se mantenía en concentraciones superiores, ha disminuido en el número de connacionales fuera, según estos registros; seguido de Santander, Norte de Santander, Quindío, Bolívar y Caldas, cuyas proporciones son menores, teniendo en consideración la concentración poblacional por municipio.

Gráfico 13. Porcentaje de participación de los 10 primeros departamentos de origen de colombianos en el exterior



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (2019).

En el Gráfico 13 se observa que, de los registros analizados, los diez primeros departamentos con mayor frecuencia en la categoría origen representan el 80% de participación. Esto puede deberse al tiempo de permanencia de estos connacionales en sus destinos y al estatus migratorio que tienen; pero debería ser posible contrastar todo esto con información válida, continua, sistemática y oportuna que permita tener un acervo de conocimiento sobre la situación migratoria del país.

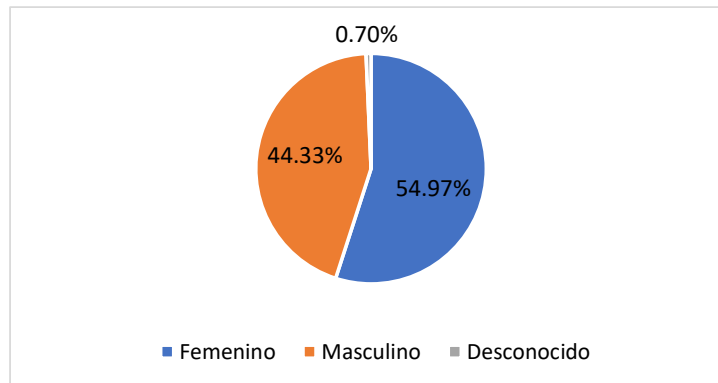
Cuadro 15. Registros consulares por país y género (2014-2019)

País	Femenino	Masculino	Desconocido	Total	%
Venezuela	101.453	86.35	1.875	189.678	24.41%
Estados Unidos	99.262	72.421	1.329	173.012	22.7%
España	92.939	66.737	797	160.473	20.66%
Otros Países	48.31	43.791	467	92.578	11.92%
Ecuador	21.869	21.636	237	43.742	5.63%
Chile	14.249	12.268	283	26.8	3.45%
Canadá	13.832	12.13	202	26.164	3.37%
Argentina	8.933	8.782	59	17.774	2.29%
Reino Unido	9.713	7.133	59	16.905	2.18%
Panamá	8.978	7.842	60	16.88	2.17%
Francia	7.55	5.303	52	12.905	1.66%
Total	427.088	344.393	5.42	776.911	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (2021).

En el Cuadro 15 se muestran los registros de colombianos en el exterior, por país de destino. Los datos muestran una proporción mayor de mujeres emigrantes, lo que confirma una evidente tendencia a la feminización de la migración en los análisis y reportes migratorios. Los países donde hay mayor concentración de mujeres colombianas son Venezuela, los Estados Unidos y España, seguidos del Ecuador, Chile y el Canadá, en proporción media. En menor concentración, pero significativa, están el Reino Unido, Panamá, la Argentina y Francia. Es interesante ver que Alemania no reporta en estas altas concentraciones como sí aparecía en el perfil migratorio anterior. En cuanto a los hombres, los países de mayor concentración son Venezuela, los Estados Unidos y España, al igual que con las mujeres. Las proporciones entre hombres y mujeres son similares para los demás países.

Gráfico 14. Porcentaje de participación por género de colombianos en el exterior



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (2021).

En el Gráfico 14 se observa un mayor porcentaje para mujeres comparado con hombres, evidenciando una diferencia significativa que, como se mencionó anteriormente, confirma la tendencia a la feminización de la migración.

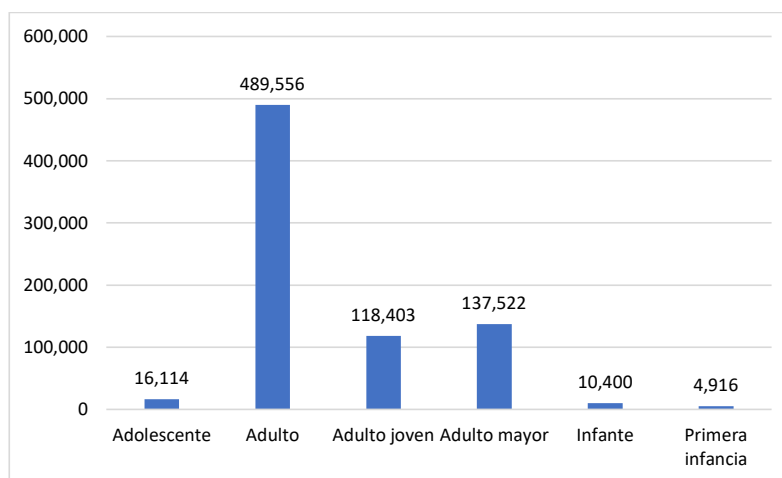
Cuadro 16. Registros consulares por país y grupos etarios (2014-2019)

Grupo Etario	Total	%
Primera infancia (0 a 5 años)	4.916	0.63%
Infante (6 a 11 años)	10.4	1.34%
Adolescente (12 a 18 años)	16.12	2.07%
Adulto joven (19 a 26 años)	118.411	15.24%
Adulto (27 a 59 años)	489.54	63.01%
Adulto mayor (60 años o más)	137.524	17.70%
Total	776.911	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Nota: La primera infancia comprende 0-5 años, Infante 6-13 años, Adolescente 14-17, Adulto Joven 18-35, Adulto 36-64 y Adulto Mayor + 65 años (DANE y MinSalud).

Gráfico 15. Datos de colombianos en el exterior, por grupo etario



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (2021).

Como se observa en el Cuadro 16 y en el Gráfico 15, es interesante analizar la emigración a partir de los grupos etarios que mayor concentración muestran en el exterior. El mayor porcentaje lo conforman los adultos, es decir las personas en edad productiva, con un 63.01%; seguidas de los adultos mayores, con un 17.70%. A estos grupos los siguen los adultos jóvenes, con un 17.70%, y en menor proporción los adolescentes, con un 2.07%. Los infantes corresponden al 1.34%, y el grupo de primera infancia representa el 0.63%. Sería interesante recabar datos sobre el tiempo de permanencia de los grupos más jóvenes o constatar si estos porcentajes corresponden a colombianos nacidos en el exterior que es un indicador de difícil acceso en los estimativos y estadísticas migratorias en Colombia.

Cuadro 17. Registros consulares por nivel académico y género (2014-2019)

Nivel académico / género	Femenino	Masculino	Desconocido	Total	% Participación
Ninguno	3.941	3.609	24	7.574	0.97%
Primaria	23.67	20.631	573	44.874	5.78%
Bachillerato	60.067	48.719	609	109.395	14.08%
Pregrado - Técnico Profesional	11.288	7.667	48	19.003	2.45%
Pregrado - Tecnológico	5.583	4.032	16	9.631	1.24%
Pregrado - Profesional	38.854	27.041	142	66.037	8.50%
Postgrado - Especialización	4.691	3.632	12	8.335	1.07%
Postgrado - Maestría	7.761	6.088	30	13.879	1.79%
Postgrado - Doctorado	1.597	1.883	8	3.488	0.45%
No indica	269.636	221.091	3.968	494.695	63.67%
Total	427.088	344.393	5.43	776.911	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (2021).

Nota: El 63.67 % de los registrados no indican el nivel educativo, debido a que todos los campos del registro consular no son obligatorios.

En el Cuadro 17 se muestra el nivel académico de los colombianos registrados en el exterior. Este dato es bastante incompleto, teniendo en cuenta que existe un 63,67% que no indica su nivel de estudios alcanzado. No obstante, el porcentaje mayor es el de bachillerato completo, seguido de las otras categorías. Lo interesante de este dato es que las mujeres muestran mayores porcentajes en nivel de educación alcanzado en comparación con los hombres, en casi todas las categorías.

A.4.2. Emigración por razones laborales

Este es un dato con el que no se cuenta por el momento, se considera que el registro consular por actividad puede dar una aproximación frente a este indicador.

Cuadro 18. Registros consulares por actividad y género (2014-2019)

Actividad Residencia / Género	Femenino	Masculino	Desconocido	Total	%
Hogar	38.846	6.587	324	45.757	5.89%
Estudio	22.429	19.529	143	42.101	5.42%
Oficios o actividades independientes	18.984	26.829	321	46.134	5.94%
Trabajo no calificado	37.418	36.45	478	74.346	9.57%
Trabajo calificado	37.418	36.45	478	74.346	9.57%
Otra	9.091	9.966	135	19.192	2.47%
No indica	282.179	225.104	3.724	511.007	65.77%
Total	427.088	344.393	5.43	776.911	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (2021).

Nota: El 65.77 %, no indica la actividad a la cual se dedica, debido a que todos los campos del registro consular no son obligatorios.

El Cuadro 18 muestra las actividades más frecuentes contempladas en este registro consular por parte de los colombianos. Para el indicador de emigración por razones laborales, se podrían inferir de este cuadro que las proporciones correspondientes a las categorías de trabajo calificado registran un 9.57% (dato que también podría hacer parte del análisis de migración circular o pérdida de capital humano), mientras que el trabajo no calificado corresponde a un 4.94%. Las proporciones tanto para hombres como para mujeres en estas dos categorías son similares.

Como se mencionó, con estos datos no se representa este indicador de migración, pero es una aproximación válida; este dato debería ser el resultado de una encuesta de migración. La imprecisión y la debilidad de esta información se aprecia, además, al ver un 65.77% que no indica cuál es su actividad en el exterior. Vale la pena resaltar, de igual forma, el número tan alto de mujeres con actividad hogar en comparación con la de los hombres, esto sigue evidenciando una inequidad de género abrumadora.

A.4.3. Emigración por razones de estudio

En años recientes, Colombia ha volcado su interés en posicionar la educación superior del país en el contexto internacional. De la misma manera como hoy es un país tanto de origen como de destino de migrantes, ha habido un creciente interés de las instituciones académicas colombianas por ser competitivas en procesos de internacionalización de la educación.

Al respecto, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) ha generado estrategias de posicionamiento, mediante el acompañando a las instituciones de educación superior en la gestión de procesos de internacionalización, a partir de acuerdos de cooperación bilateral que sirven de marco para la creación de nuevos programas y fondos que beneficien a las instituciones, a los estudiantes y a los docentes e investigadores, mediante la financiación de procesos de movilidad académica, fortalecimiento institucional y transformación de currículos¹⁰. Así mismo, ha facilitado la generación de alianzas e intercambio de experiencias y conocimientos, y la formulación de proyectos de investigación en conjunto.

En el mismo sentido, la educación superior es considerada como un factor importante para la generación de capital humano, entendido como el conocimiento, la calificación y la capacitación; la experiencia, y las condiciones que otorgan capacidades y habilidades para hacer económicamente productivas y competentes a las personas, en un determinado contexto. Este aspecto ha demostrado ser contribuyente al crecimiento económico, al tener en cuenta que la educación aumenta las posibilidades de mejorar la calidad de vida de las personas, y, en consecuencia, de elegir la vida que desean y pueden tener. La formación de capital humano es un factor determinante del desarrollo (Becker, 1983); (Schultz, 1961).

El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), presenta las cifras de los estudiantes que acceden a créditos o becas para estudios en el exterior, tanto semestral como anualmente. En el Cuadro 19 se puede ver que, de las 9 ciudades que se muestran, un total de 6.123 estudiantes realizaron estudios fuera del país. Bogotá es la ciudad con mayor número de personas que accedieron al servicio, mientras que Arauca es la ciudad con menos estudiantes en el extranjero. Se observa también un decrecimiento a partir del año 2018 en el número total de estudiantes, con un decaimiento pronunciado en el primer semestre del 2020, probablemente debido al impacto de la contingencia por la COVID-19 a nivel global.

¹⁰ Reflexiones para la Política de Internacionalización de la Educación Superior en Colombia. MEN, 2014.

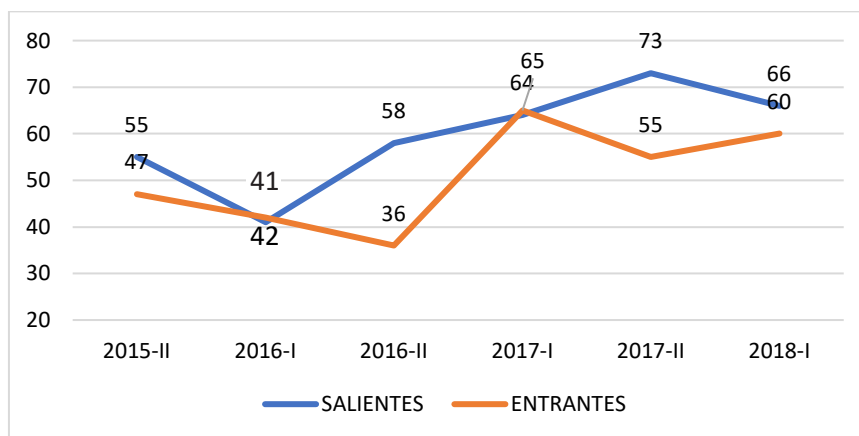
Cuadro 19. Estudiantes en el exterior en ciudades priorizadas (2014-2020-I)

Año	Arauca	Barranquilla	Bogotá	Bucaramanga	Cali	Cúcuta	Ipiales	Medellín	Riohacha	Total
2014	3	62	717	73	126	33	3	121	3	1.141
2015	1	40	852	63	112	14	0	88	2	1.172
2016	2	40	934	71	109	6	0	92	5	1.259
2017	3	68	732	85	99	32	2	100	4	1.125
2018	2	35	674	64	97	13	1	71	1	958
2019	0	18	231	20	44	8	2	34	1	358
2020 (I)	0	2	73	4	18	5	0	7	1	110
Total	11	265	4.213	380	605	111	8	513	17	6.123

Fuente: Ictex (2020).

En Colombia, la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), registra los datos de los acuerdos binacionales de movilidad estudiantil entre países de la región. En el Gráfico 16 se muestra el número de estudiantes colombianos que salieron a Argentina (435) y el número de estudiantes argentinos que entraron a Colombia (393) entre 2014 y el primer semestre de 2018. Este último periodo tuvo mayor número de estudiantes salientes y entrantes, en comparación con los años anteriores.

Gráfico 16. Movilidad de estudiantes entre Colombia y Argentina (2014-2018-I)

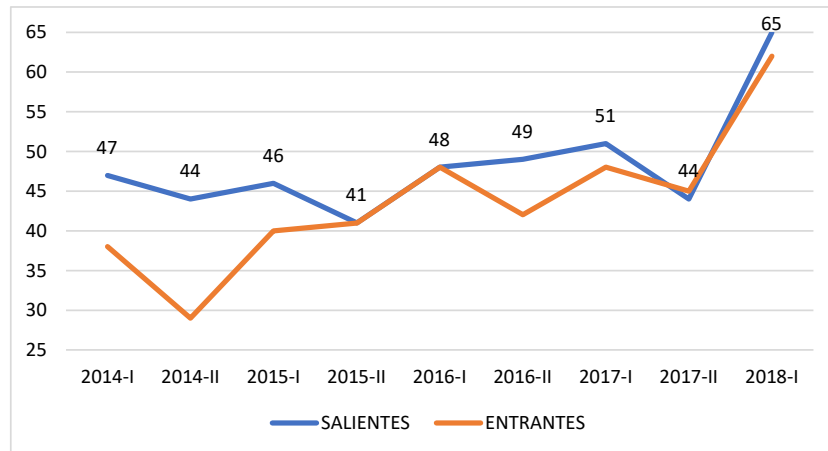


Fuente: Elaboración propia con datos de ASCUN (2021).

Para el caso de México, ASCUN registra 662 estudiantes de ambos países movilizados por razones de estudio en el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2015 y el primer semestre de 2018, de los cuales 357 salieron de Colombia hacia México y 305 hicieron el trayecto contrario. En el segundo semestre de 2017 se registró el mayor número

de movimientos de estudiantes salientes de Colombia hacia ese país. En el Gráfico 17 se puede observar la distribución de estos datos.

Gráfico 17. Movilidad de estudiantes entre Colombia y México (2015-II-2018-I)



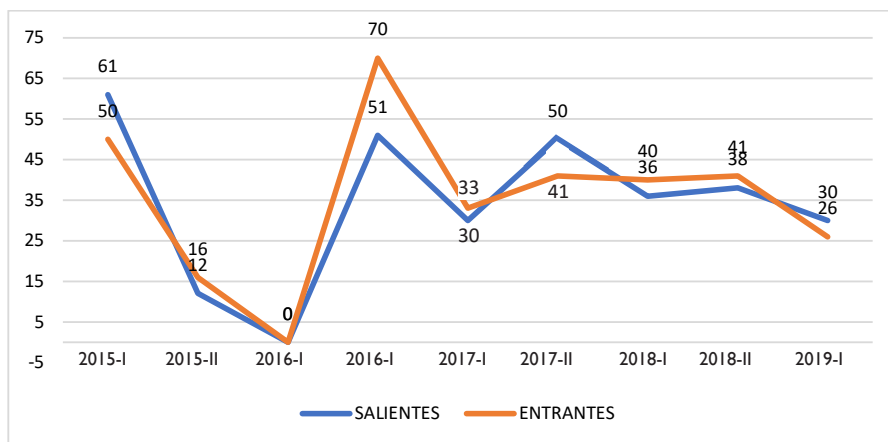
Fuente: Elaboración propia con datos de ASCUN (2021).

El Programa Movilidad Académica Brasil Colombia (BRACOL) es un acuerdo específico de cooperación para el intercambio de estudiantes entre Brasil y Colombia, vinculado al acuerdo de cooperación académica y cultural establecido entre ambos. Este es un claro ejemplo de los esfuerzos binacionales para la internacionalización de la educación en el país. Este acuerdo, firmado por la Asociación Colombiana de Universidades ASCUN y el Grupo Coimbra de Dirigentes de Universidades Brasileñas (GCUB), pretende reforzar la movilidad y el intercambio de estudiantes entre universidades colombianas y brasileñas.

Algunas revisiones sobre el estado del arte de la internacionalización académica en el país dan cuenta de los tipos de movilidad más frecuentes usados por los estudiantes de educación superior. El intercambio académico, la pasantía, el voluntariado, la estancia de investigación y la ponencia son las modalidades que los estudiantes realizan con mayor frecuencia (Echeverría, 2018). Se prefieren movimientos de corta duración, lo que se explica, probablemente, por razones económicas o por motivos laborales para las áreas de posgrado.

Entre el primer semestre de 2015 y el primer semestre de 2019, 625 estudiantes se movilizaron entre Colombia y Brasil para adelantar estudios de educación superior. El primer semestre del año 2016 muestra una caída importante en el número de estudiantes tanto de entrada como de salida, para repuntar nuevamente en el segundo semestre del mismo año. En los años siguientes, se observa en el Gráfico 18 un descenso sistemático en el movimiento de estudiantes entre los dos países.

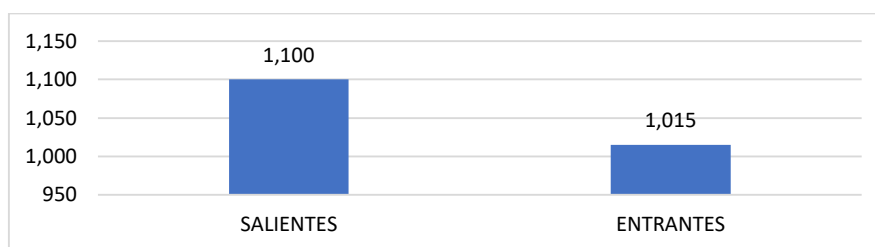
Gráfico 18. Movilidad de estudiantes entre Colombia y Brasil (2015-I-2019-I)



Fuente: Elaboración propia con datos de ASCUN (2021).

Por último, el Gráfico 19 muestra la relación total de estudiantes que se movilizaron entre el primer semestre de 2014 y el primer semestre de 2019, entre Colombia y los países mencionados anteriormente: La Argentina, México y Brasil. Los datos consolidados muestran que es más alto el número de estudiantes colombianos que se movilizan hacia estos tres destinos, que el número de estudiantes de La Argentina, México y Brasil que vienen al país por el mismo motivo.

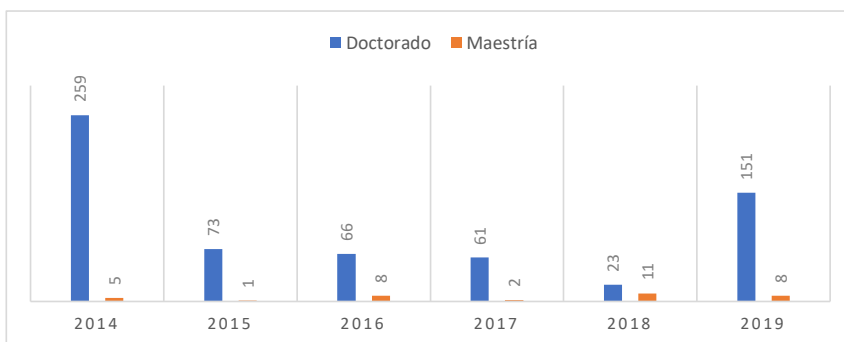
Gráfico 19. Movilidad total de estudiantes entre Colombia y Argentina, México y Brasil (2014-I-2019-I)



Fuente: Elaboración propia con datos de ASCUN (2021).

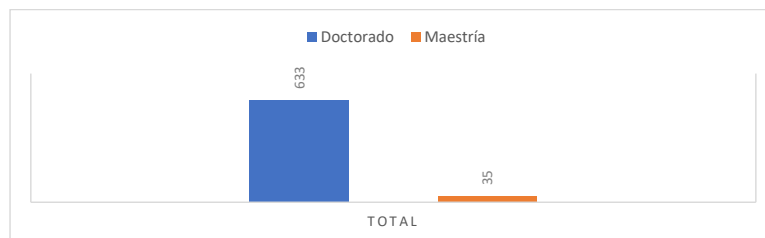
En relación con el tema de desarrollo de capacidades y de capital humano, no existe información precisa que facilite un análisis riguroso.

Gráfico 20. Número de becas y crédito becas por modalidad y año (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha)



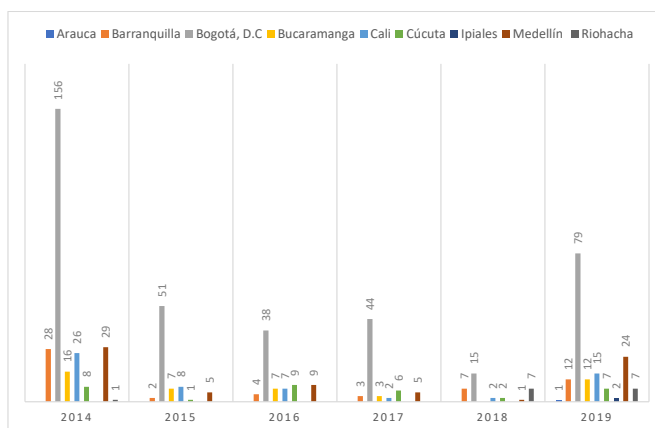
Fuente: MinCiencias (2019).

Gráfico 21. Número de becas y crédito becas por modalidad (2014-2019) Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha



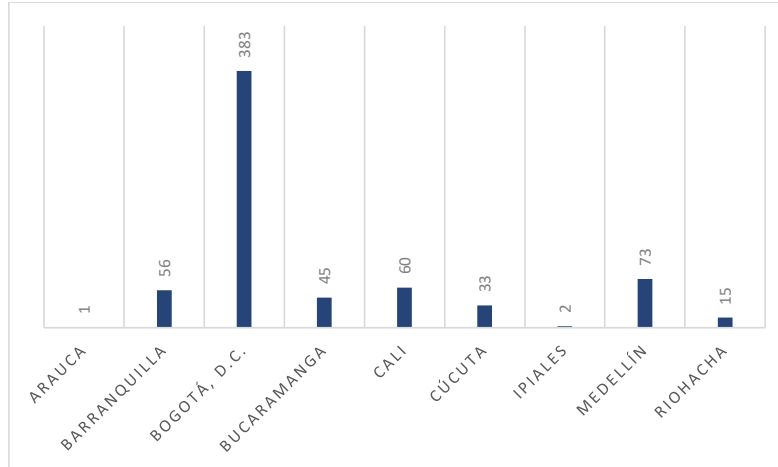
Fuente: MinCiencias (2019).

Gráfico 22. Número de becas y crédito beca por municipio de nacimiento del beneficiario y año



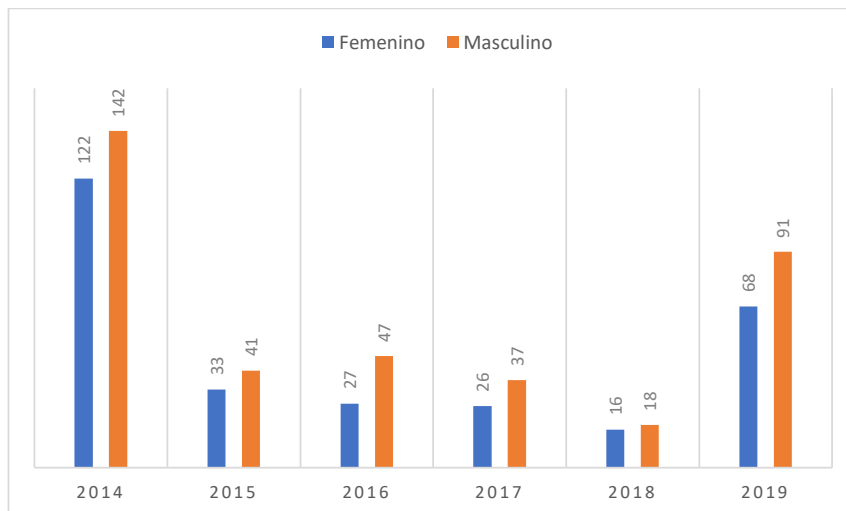
Fuente: MinCiencias (2019).

Gráfico 23. Número de becas y crédito beca por municipio de nacimiento del beneficiario (2014-2019)



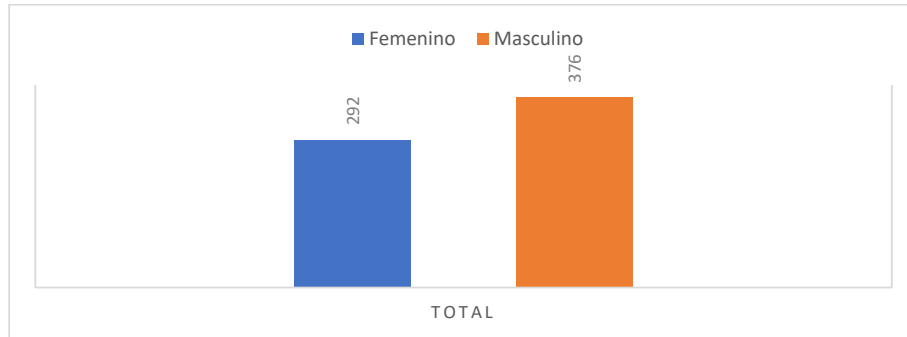
Fuente: MinCiencias (2019).

Gráfico 24. Número de becas y crédito beca por sexo del beneficiario y año. (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha)



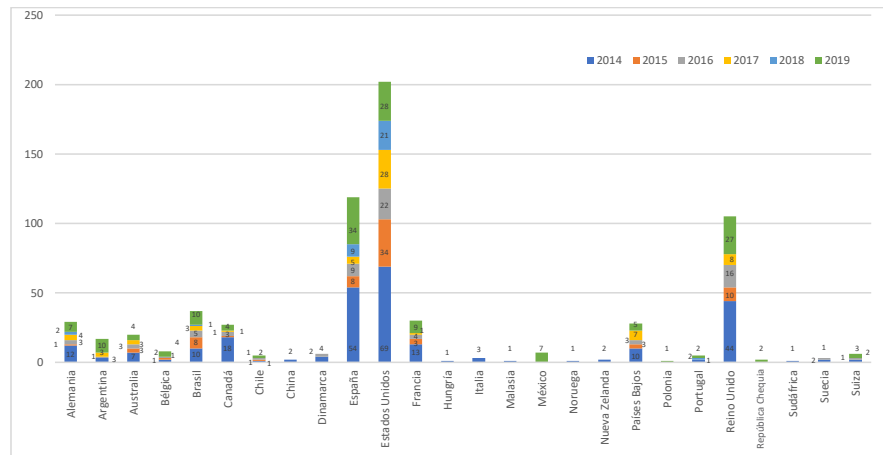
Fuente: MinCiencias (2019).

Gráfico 25. Número de becas y crédito beca por sexo del beneficiario (2014-2019).
Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali,
Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha



Fuente: MinCiencias (2019).

Gráfico 26. Número de becas y crédito beca por país de estudio y año.
(Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga,
Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha)



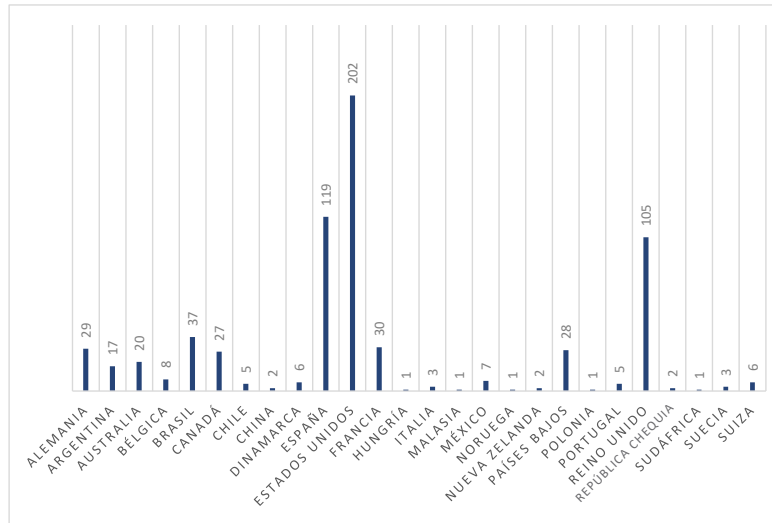
Fuente: MinCiencias (2019).

Cuadro 20. Número de becas y crédito beca por país de estudio y año.
(Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali,
Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha)

País de estudios	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Alemania	12	1	3	4	2	7	29
Argentina	3	-	1	3	-	10	17
Australia	7	3	3	3	-	4	20
Bélgica	2	1	1		-	4	8
Brasil	10	8	5	3	1	10	37
Canadá	18	1	3	1	-	4	27
República Chequia	-	-	-	-	-	2	2
Chile	1	1	1	-	-	2	5
China	2	-	-	-	-	-	2
Dinamarca	4	-	2	-	-	-	6
España	54	8	9	5	9	34	119
Estados Unidos	69	34	22	28	21	28	202
Francia	13	4	3	1	-	9	30
Hungría	1	-	-	-	-	-	1
Italia	3	-	-	-	-	-	3
Malasia	1	-	-	-	-	-	1
México	-	-	-	-	-	7	7
Noruega	1	-	-	-	-	-	1
Nueva Zelanda	2	-	-	-	-	-	2
Países Bajos	10	3	3	7	-	5	28
Polonia	-	-	-	-	-	-	1
Portugal	2	-	-	-	1	2	5
Reino Unido	44	10	16	8		27	105
Sudáfrica	1	-	-	-	-	-	1
Suecia	2	-	1	-	-	-	3
Suiza	2	-	1	-	-	3	6
Total	264	74	74	63	34	159	668

Fuente: Tomado de la información remitida por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación (2019).

Gráfico 27. Número de becas y crédito beca por país de estudio (2014-2019)
Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali,
Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha



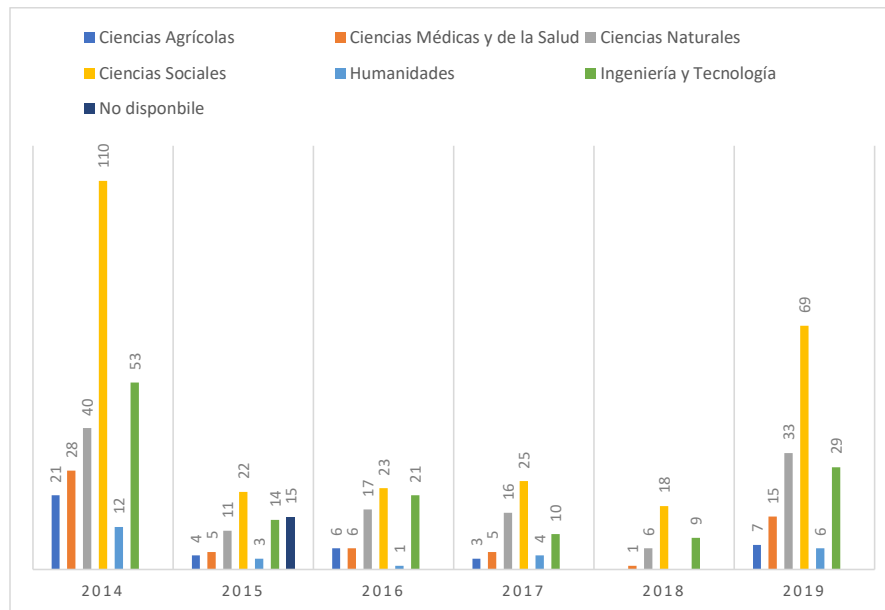
Fuente: Tomado de la información remitida por MinCiencias (2019).

Cuadro 21. Número de becas y crédito beca por modalidad, municipio de nacimiento y año. (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha)

Modalidad / Municipio nacimiento	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Doctorado	259	73	66	61	23	151	633
Arauca						1	1
Barranquilla	27	2	4	3	5	12	53
Bogotá	152	50	38	44	14	78	376
Bucaramanga	16	7	5	3		12	43
Cali	26	8	7	2	2	15	60
Cúcuta	8	1	3	4	1	7	24
Ipiales						2	2
Medellín	29	5	9	5	1	24	73
Riohacha	1						1
Maestría	5	1	8	2	11	8	35
Barranquilla	1				2		3
Bogotá	4	1			1	1	7
Bucaramanga			2				2
Cúcuta			6	2	1		9
Riohacha					7	7	14
Total	264	74	74	63	34	159	668

Fuente: Tomado de la información remitida por MinCiencias (2019).

Gráfico 28. Número de becas y crédito beca por gran área de conocimiento de la OCDE a la que aplica, programa de estudios y año. (Beneficiarios nacidos en Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ipiales, Medellín y Riohacha)



Fuente: Tomado de la información remitida por MinCiencias (2019).

A.5. Migración irregular

La OIM define la migración irregular como el movimiento de personas que se desplazan al margen de las normas de los países de origen, tránsito o acogida (OIM, 2011). Un migrante en situación irregular puede haber entrado al país de forma irregular con documentos falsificados o bien por un paso fronterizo informal o no oficial, o bien, puede entrar por un paso formal, pero permanecer en el país de forma irregular incumpliendo las normas de estadía y visado colombianas.

La normatividad colombiana, en materia migratoria, establece que la migración irregular es una infracción administrativa más no penal. En Colombia, el ingreso y permanencia irregular de un migrante no constituye delito alguno y, por ende, no debe calificarse como “ilegal”. Cuando un extranjero se encuentra incurso en causal de la normatividad migratoria vigente, se considera “irregular”. Adicionalmente, el Decreto 1067 de 2015 señala tres condiciones asociadas al ingreso irregular: “1) Ingreso al país por lugar no habilitado; 2) Ingreso al país por lugar autorizado, pero evadiendo u omitiendo el control migratorio, y 3) Ingreso al país sin la correspondiente documentación o con documentación falsa”.

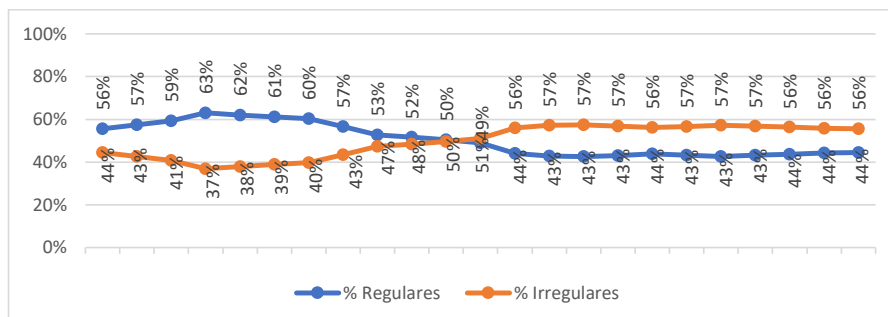
Dada su ubicación geográfica, Colombia cumple un doble rol como país de tránsito en el marco de dos grandes rutas migratorias: por una parte, al contar con la frontera más amplia con Venezuela, es el principal punto de ingreso de las personas migrantes de este país al resto del continente, por lo que, además de ser el mayor receptor, es un país de tránsito para aquellas personas migrantes que buscan alcanzar otros destinos en el sur del continente. Segundo, su posicionamiento le permite actuar como puente natural entre Suramérica y Centroamérica, por lo que Colombia es un punto clave en rutas migratorias transcontinentales provenientes de África, Asia y el Caribe que buscan llegar a Norteamérica principalmente en un proceso de tráfico de migrantes.

Al analizar las principales causas y etapas de la migración irregular en Colombia, citamos a Migración Colombia al establecer que “entre 2006 y 2016, Colombia experimentó tres etapas de migración irregular asociada al tráfico de migrantes: 1) 2006-2010: Migrantes extracontinentales de Asia y África; 2) 2001-2013: Migrantes extracontinentales de Cuba y Asia Meridional, y 3) 2014-2016: Aumento y diversificación de nacionalidades”. Posteriormente predominó de 2016 a 2019, y como etapa vigente, la población irregular que proviene de Venezuela, la cual está conformada por quienes han superado el tiempo de permanencia en Colombia y por quienes han ingresado sin autorización al país (por pasos no autorizados o sobrepasada el área de frontera, haciendo uso de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza). A lo cual, se debe añadir una cuarta etapa en desarrollo, la cual inicia a partir de 2021, con el cambio de gobierno en los Estados Unidos y el incremento de la población en tránsito cuyo destino es este país.

En este sentido, de acuerdo con Migración Colombia, en el marco de la migración de tránsito irregular con tendencia de aumento en el país, de 2006 a 2014 se registraron 6081 migrantes objetos de tráfico ilícito, mientras que de 2015 a 2020 se detectaron 69.248 casos, y tan solo de enero a mediados de septiembre de 2021 se registraron 74.497 personas traficadas a través de las fronteras. De estas personas objeto de tráfico (datos desagregados a mayo de 2021) 65% fueron identificados como hombres y 35% como mujeres y 13% correspondía a menores de edad. En lo que corresponde a modalidades de tráfico, 97.5% se debió a cruce irregular de fronteras (95% terrestre y 2.5 % marítimo y fluvial) y 2.5% a fraude en los documentos de viaje. En cuanto al origen de estas personas, indica la autoridad migratoria que históricamente (periodo 2016-2020) los países más representados en orden descendente son: Haití, Cuba, la India, el Camerún, Bangladesh, Nepal, el Congo, Angola y la República Dominicana¹¹.

¹¹ Estas cifras no incluyen a los nacionales de origen venezolano.

Gráfico 29. Porcentajes de regularidad e irregularidad de venezolanos (2018-2020* corte agosto)



Fuente: Elaboración propia con datos de Migración Colombia (2021).

La migración irregular venezolana ha representado uno de los mayores retos del Estado colombiano, por cuanto la composición del flujo de migrantes venezolanos cuenta con la participación de menores de edad acompañados y no acompañados, adolescentes, mujeres y adultos mayores, personas que son expuestas a vulnerabilidades durante sus trayectorias migratorias. La respuesta estatal se ha enfocado en erradicar esta migración a partir de la regularización de su condición, principalmente con el Permiso Especial de Permanencia (PEP) y el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV).

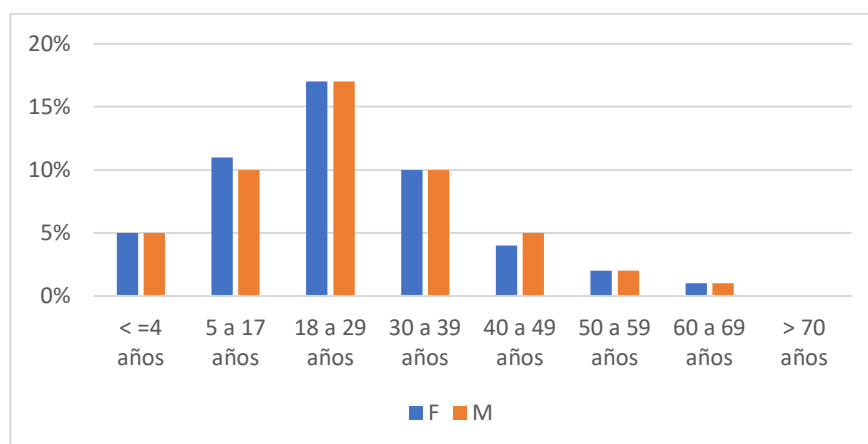
Cuadro 22a. Total de venezolanos regulares e irregulares en Colombia (2018-2021* corte a enero antes de ETPV)

Año	Regular	Porcentaje	Irregular	Porcentaje	Total
2018	695.496	59.2%	479.247	40.8%	1.174.743
2019	754.085	42.6%	1.017.152	57.4%	1.771.237
2020	762.823	44.1%	966.714	55.9%	1.729.537
2021	759.584	43.6%	983.343	56.4%	1.742.927

Fuente: Migración Colombia (2021).

De esta población irregular, y según cifras de la autoridad migratoria colombiana, al mes de agosto de 2020 prevalecía un patrón de migrantes menores de edad y en etapa productiva, así como una participación equitativa entre hombres y mujeres; elementos que pueden representar núcleos familiares que se han desplazado por vía terrestre al país.

Gráfico 30. Total de venezolanos regulares e irregulares por edad y sexo en Colombia (2018-2020* corte a agosto)



Fuente: Migración Colombia (2020).

No obstante, vale la pena anotar que el proceso de regularización a través del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), ha resultado en una reducción sustancial de la población venezolana en condición de irregularidad (y, por tanto, en situación de vulnerabilidad), pasando de un 56.4% del total a 17.1%, para un total de 315.643 personas a agosto de 2021. Esto, teniendo en cuenta que 344.688 se encuentran en condición regular, lo cual implica también un decrecimiento porcentual de un 43.6% a un 18.7%, en tanto la mayor parte se encuentra en proceso de regularización, es decir, 1.182.059 (64.2 %) en su mayoría ya registrados, pero aguardando la entrega de su nuevo documento de identificación. Igualmente, se señala que la tendencia de participación de un porcentaje población migrante venezolana en condición de irregularidad continuará (si bien en menor proporción), en tanto los factores de expulsión para la población más vulnerable y las dinámicas migratorias con vocación de tránsito perduren en el tiempo.

Cuadro 22b. Total de venezolanos regulares e irregulares en Colombia (2021 con la implementación del ETPV)

Año	Regular	Porcentaje	Irregular	Porcentaje	Total
2021 (enero)	759.584	43.6%	983.343	56.4%	1.742.927
2021 (agosto)	344.688	18.7%	315.643	17.1%	1.842.390

Fuente: Migración Colombia (2021).

A.5.1. Situación Administrativa de extranjeros en Colombia

La legislación migratoria colombiana establece los derechos y deberes de los extranjeros durante su permanencia en el país, de manera que la autoridad migratoria debe garantizar y a su vez velar por el cumplimiento de la legislación. De esta manera, en el periodo (2015-2019) se totalizan 132.992 medidas migratorias impuestas a extranjeros y personas jurídicas en el territorio nacional.

Cuadro 23. Total, de medidas administrativas impuestas a extranjeros (2015-2019)

Tipo de Medida	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Deportación	9.876	27.095	8.780	4.961	5.649	56.361
Expulsión	1.202	1.461	533	1.058	1.531	5.785
Económica - Personas Naturales	14.381	17.402	16.016	11.229	8.870	67.898
Económica - Personas Jurídicas	322	1.194	918	298	216	2.948
Total	25.781	47.152	26.247	17.546	16.266	132.992

Fuente: Migración Colombia (2019).

En el Cuadro 23 se observa que el comportamiento de las medidas es decreciente, y las principales medidas impuestas corresponden al tipo económico. La participación de las medidas de deportación¹² y expulsión¹³ corresponden al 47% del total de las medidas, y corresponden al 0.2% del total de movimientos migratorios autorizados en el mismo periodo. Una cifra relativamente baja frente a otros países de la región.

A.5.2. Situación jurídica de extranjeros en Colombia

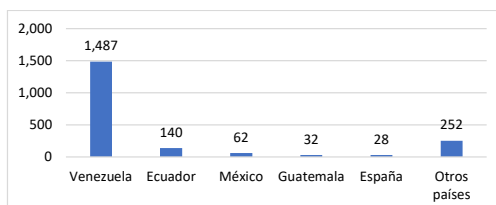
Dadas las características de esta migración, y por la dificultad para establecer procesos administrativos de regulación, las cifras sobre irregularidad son de difícil acceso y es posible que haya un subregistro. Los datos que a continuación se presentan fueron obtenidos a través del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y tienen fecha de corte el 31 de mayo de 2020. Dan cuenta de aquellos extranjeros que se encuentran en detención intramural, domiciliaria y bajo vigilancia.

¹² La deportación es una medida administrativa que se impone a un migrante en situación de irregularidad, reglamentado en el Decreto 1067 de 2015: "El Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, o sus delegados, podrán ordenar la deportación del territorio nacional del extranjero cuando, por ejemplo, se constata que (i) ingresó o salió del país sin el cumplimiento de las normas que reglamentan la materia; (ii) se encuentra en permanencia irregular; (iii) obtuvo visa mediante fraude o simulación; o (iv) fue objeto de quejas constantes que lo calificaron como persona no grata para la convivencia social o la tranquilidad pública. El extranjero que sea objeto de una medida de deportación solo podrá ingresar al territorio nacional una vez transcurrido el término de la sanción que establezca la resolución respectiva, que no debe ser inferior a 6 meses ni superior a 10 años, previa expedición de la visa otorgada por las Oficinas Consulares de la República. Contra esta determinación proceden los recursos del procedimiento administrativo" (Corte Constitucional, 2018. T-500).

¹³ La expulsión es una medida administrativa que se impone a migrantes que ha cometido una falta grave y aún en casos donde su permanencia sea regular, reglamentado en el Decreto 1067 de 2015: "Cuando la infracción a la normativa migratoria vigente sea de una gravedad significativa con la potencialidad de poner en riesgo la soberanía nacional, la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, el Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia o sus delegados, sin perjuicio de las sanciones penales a las que hubiere lugar, podrán ordenar la expulsión del extranjero del territorio cuando, entre otros eventos, [136] (i) se abstiene de dar cumplimiento a la resolución de deportación dentro del término establecido en el salvoconducto para salir del país, o regresa antes del término de prohibición o sin la correspondiente visa; (ii) es condenado en Colombia a pena de prisión cuya sentencia no contempló como accesoria la expulsión del territorio; (iii) cuando la expulsión se decreta como pena accesoria mediante sentencia ejecutoriada [137]; o (iv) se documentó fraudulentamente como nacional o de otro país. Contra la decisión que imponga la medida de expulsión, con fundamento en cualquiera de los supuestos mencionados, proceden los recursos de la sede administrativa en el efecto suspensivo." (Corte Constitucional, 2018. T-500).

A la fecha, un total de 2001 extranjeros se encuentran internos en centros penitenciarios o carcelarios en el país. De ellos, un 74.31% son de nacionalidad venezolana; seguidos por un 7% de población ecuatoriana, y un 3.10% de nacionalidad mexicana. En el Gráfico 31 se observa la proporción de los datos.

Gráfico 31. Internos extranjeros en Colombia (corte a 31 de mayo de 2020)



Fuente: www.inpec.gov.co/estadisticas/-/tableros-estadisticos (2020).

De los 2001 penados, 1.775 son hombres (88.71%) y 226 son mujeres (11.29). En el Cuadro 24 se puede observar la distribución por sexo y tipo de detención.

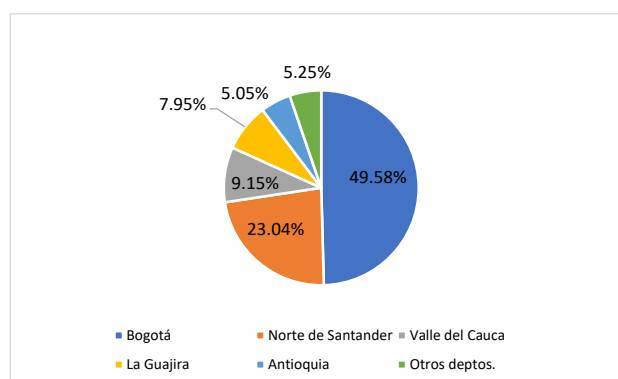
Cuadro 24. Situación jurídica de extranjeros privados de la libertad en el país

Modalidad	Hombres	Mujeres	No. Personas
Intramural	1.302	139	1.441
Domiciliaria	432	82	514
Vigilancia	41	5	46
Total	1.775	226	2.001

Fuente: www.inpec.gov.co/estadisticas/-/tableros-estadisticos (2020).

Los extranjeros se encuentran detenidos principalmente en cinco departamentos del país. Una mayoría importante se encuentran detenidos en Bogotá (49.8%), seguidos de Norte de Santander (23.04%), Valle del Cauca (9.15%), La Guajira (7.95%) y Antioquia (5.05%).

Gráfico 32. Extranjeros detenidos según departamento



Fuente: www.inpec.gov.co/estadisticas/-/tableros-estadisticos (2020).

En el Cuadro 25 se describen los delitos cometidos por ciudadanos extranjeros y que los mantienen privados de la libertad. Llama la atención el elevado porcentaje de tráfico de estupefacientes y hurto, consolidando aproximadamente el 40% de las causas. Asimismo, el número de delitos sobrepasa el número de ciudadanos detenidos, lo que se puede explicar por la comisión de dos o más delitos realizados por una misma persona.

**Cuadro 25. Principales delitos cometidos por ciudadanos extranjeros
(corte a 31 de mayo de 2020)**

Delito	No. Delitos	%
Tráfico de Estupefacientes	2.724	25.37%
Hurto	577	21.18%
Homicidio	191	7.01%
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	187	6.86%
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	178	6.53%
Otros delitos	1.904	33.05%
Total	5.791	100%

Fuente: www.inpec.gov.co/estadisticas-/tableros-estadisticos (2020).

Nota: El total de delitos es superior a la población reclusa, teniendo en cuenta que un interno puede estar incurso en uno o más hechos punibles.

A.6. Trata de personas

La dinámica de la trata de personas en Colombia ha variado en los últimos años. El país ha pasado de ser principalmente lugar de origen para ser también tránsito y destino para este delito. La modalidad que se registra con mayor frecuencia en el país es la trata externa que ocurre cuando las víctimas traspasan fronteras transnacionales, pero también se presentan casos de trata interna que suponen traslados dentro del territorio nacional, aunque se estima que en ambas modalidades hay subregistro de casos, parece que la trata interna es mayor.

De acuerdo con el informe más reciente del Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre trata de personas (2019), puede haber normas culturales locales que naturalizan y justifican las prácticas de explotación, particularmente, en sectores vulnerables de la población. Para aumentar la identificación de casos, es necesario empoderar a las comunidades y apoyar a las instituciones que trabajan en el tema, para fortalecer el reconocimiento del delito en todas sus formas.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos (2019), en su informe sobre la trata de personas realizó una clasificación de los países en cuatro niveles, de acuerdo con el esfuerzo realizado por los gobiernos para combatir este delito. Esta clasificación no está relacionada con

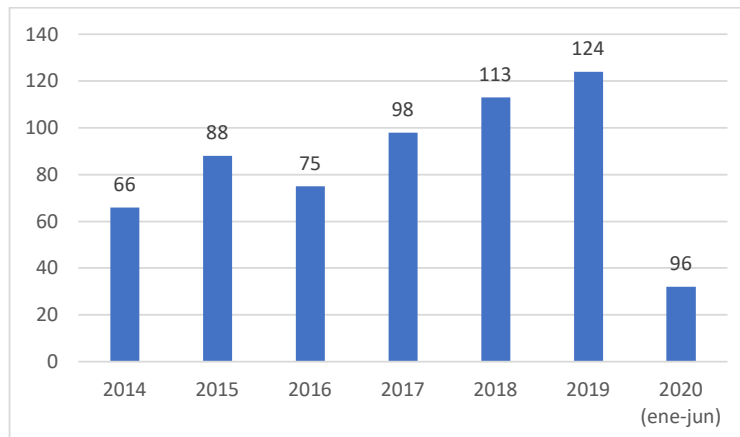
la magnitud del problema, sino que revisa que el gobierno haya desarrollado leyes, fortalecido la judicialización del delito, promovido la identificación proactiva de las víctimas y creado estrategias de atención en salud física y mental para los sobrevivientes del delito. Colombia fue clasificada en el Nivel 1, el máximo posible, como un país con un gobierno comprometido con los estándares mínimos en la lucha contra la trata de personas.

Pese a que ha habido numerosos avances en la investigación y el conocimiento frente a la trata de personas en los últimos años, existen todavía muchos vacíos en la comprensión del fenómeno. Por ser un delito en el que intervienen múltiples actores con sus intereses sobre las víctimas, aproximarse al tema desde la investigación suele ser complejo.

Adicionalmente, todavía es necesario fortalecer el conocimiento institucional sobre el tema, de manera que permita la adecuada consolidación y sistematización de los casos, pues contar con estadísticas actualizadas y confiables continúa siendo un reto para todos los países.

En Colombia, el Ministerio del Interior, a través del Observatorio del Delito Trata de Personas, registra y centraliza la información sobre víctimas. Los datos de los últimos años, desde el 2013 hasta el 1 de diciembre de 2020, registran para este período 721 casos de trata de personas, distribuidos como se muestra en el Gráfico 33:

Gráfico 33. Casos de trata de personas en Colombia (2014 a junio de 2020)

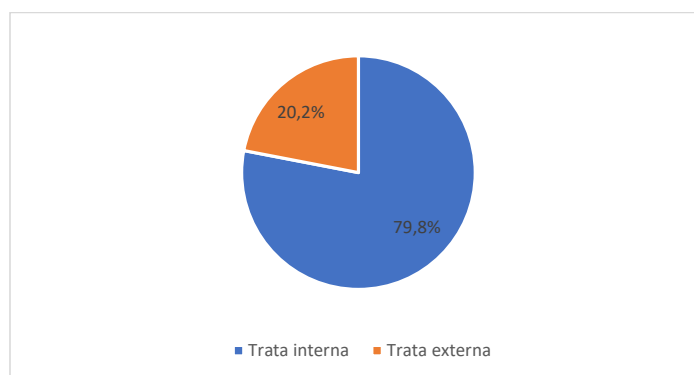


Fuente: Ministerio del Interior (2020).

Nota: N=660.

De estos casos, la mayoría corresponde a trata externa (79.8%) y un porcentaje menor es de los casos de trata interna, como se muestra en el Gráfico 34. Esta información corresponde a registros oficiales, sin embargo, se presume que la trata interna es invisible con respecto a la externa y de ahí la escasez de registros en esta modalidad.

Gráfico 34. Distribución de las víctimas de trata de personas, según la modalidad (2013-diciembre 2020)

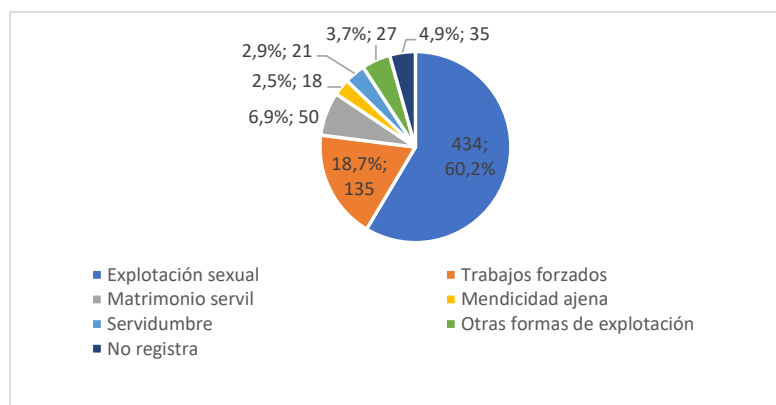


Fuente: Ministerio del Interior (2020).

Nota: N= 721.

Con respecto a los fines de la trata de personas, se presenta con mayor frecuencia la explotación sexual (60.2 %), seguida de los trabajos forzados (18.7 %) y el matrimonio servil (6.9 %). En menor medida se presenta la mendicidad ajena (2.5 %) y la servidumbre (2.9 %), como se muestra en el Gráfico 35. Las categorías “turismo sexual” y “extracción de órganos” existen en el registro, pero no hay reporte de casos en esas finalidades entre 2014 y diciembre de 2020.

Gráfico 35. Distribución de las víctimas de trata de personas según los fines (2014-diciembre 2020)



Fuente: Ministerio del Interior (2020).

Nota: N=721.

En cuanto a la edad, la mayor parte de las víctimas de trata de personas son adultos jóvenes entre 18 y 30 años (38.14 %), y adulto 31 y 50 años (38.14 %). Es decir, personas que se encuentran en edad de trabajar. Los niños, niñas y adolescentes, son el 11.23 % de los casos reportados.

Cuadro 26. Víctimas de trata de personas por grupos etarios

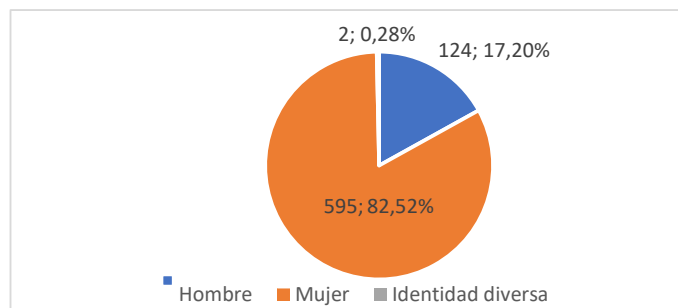
Año	NNA	18 – 30 años	31 – 50 años	51 en adelante	No registra	Total, por año
2013	3	19	15	1	28	61
2014	9	39	16	2	0	66
2015	10	44	24	3	7	88
2016	3	52	16	1	3	75
2017	7	61	14	3	13	98
2018	13	46	31	2	21	113
2019	14	82	26	2	0	124
2020	27	25	15	1	28	84
Total, por grupo etario	81	275	275	6	84	596
% por grupo etario	11.23%	38.14%	38.14%	0.83%	11.65%	100%

Fuente: Ministerio del Interior (2020).

Las víctimas de trata de personas en Colombia siguen siendo mujeres y niñas, en su mayoría (82.7% de los casos registrados). Es posible que la proporción de víctimas hombres sea mayor, particularmente en la finalidad de explotación laboral, pero no se están identificando y registrando todos los casos.

Un 0.28% de los casos corresponde a personas con identidad de género diferente a hombre o mujer. Los datos acerca de esta variable se encuentran en el Gráfico 36, a continuación:

Gráfico 36. Víctimas de trata de personas según sexo (2013 a diciembre de 2020)



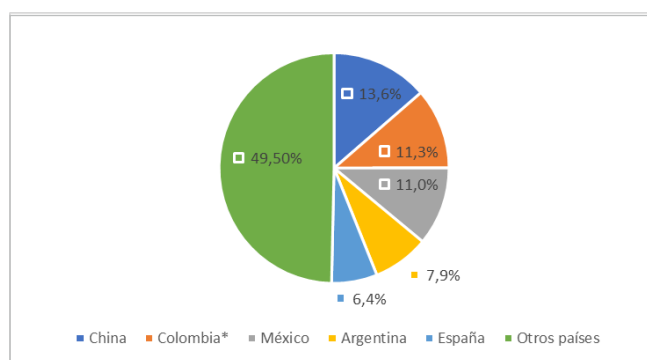
Fuente: Ministerio del Interior (2020).

Nota: N=721.

Para comprender el fenómeno de la trata de personas, es importante considerar el aspecto correspondiente a los lugares de origen y de destino de las víctimas, los cuales suelen variar dependiendo de la modalidad. En el caso de la trata externa, los principales países de destino son China (13.6%), Colombia como país de explotación de víctimas extranjeras (11.3%), México (11%), Argentina (7.9%) y España (6.4%).

Otros destinos importantes son Panamá, el Perú y la República de Corea. Como se puede observar en el Gráfico 37, el 49.5% de las víctimas colombianas es explotada en otros países como el Ecuador, Panamá, el Perú, la República de Corea, Qatar, entre otros.

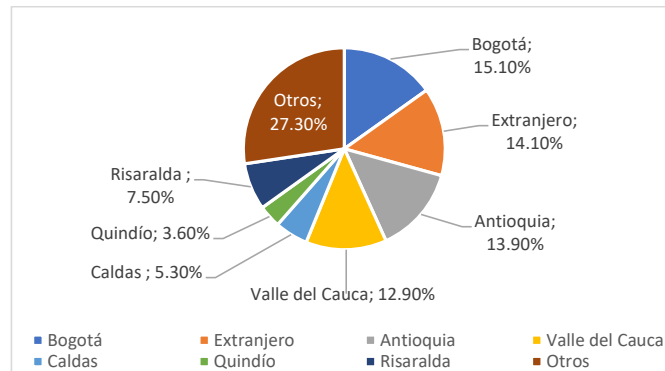
Gráfico 37. Países de destino de las víctimas de trata externa (2013 a junio de 2020)



Fuente: Colombia como país de destino para víctimas extranjeras, Ministerio del Interior (2020).
Nota: N=465.

Los lugares de donde proceden las víctimas colombianas de trata externa incluyen, en primer lugar, la ciudad de Bogotá con el 15.1%; le siguen las víctimas extranjeras de trata externa que son explotadas en Colombia, con un 14.1%, la mayor parte de las extranjeras son mujeres venezolanas explotadas sexualmente. Además de la capital colombiana, otros lugares de origen importantes por la cantidad de casos son Antioquia, con el 13.9%, y el Valle del Cauca, con el 12.9%. Los departamentos del denominado Eje Cafetero (Risaralda, Quindío y Caldas) se han caracterizado por ser zona de emigración, y acumulan en conjunto el 16.4% de los casos, superando a Bogotá.

Gráfico 38. Lugares de origen de las víctimas de trata externa (2013 a junio de 2020)

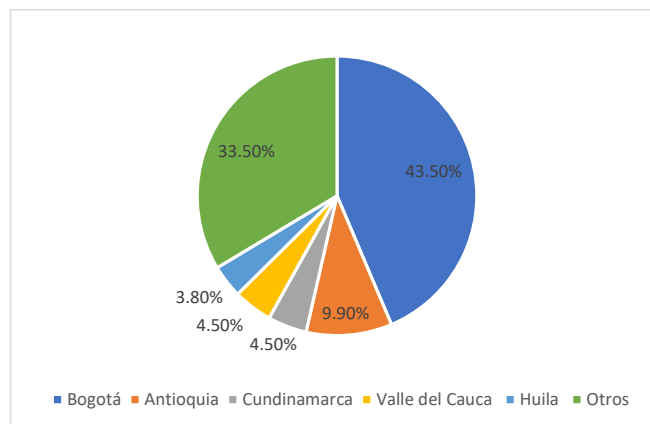


Fuente: Ministerio del Interior (2020).

Nota: N=465.

Respecto a la trata interna, el panorama muestra que el principal lugar de destino es Bogotá con el 43.5%, lo que se relaciona con el hecho de que es la ciudad capital del país, a la que llegan muchas personas en busca de oportunidades educativas y laborales. Le sigue el departamento de Antioquia, con un 9.9% de las víctimas de trata interna; Medellín, su capital, es la segunda ciudad más importante de Colombia. En menor proporción como destino de la trata interna se encuentran los departamentos de Cundinamarca, Valle del Cauca y Huila. El 33.5% corresponde a otros lugares de destino, como se muestra en el Gráfico 39.

Gráfico 39. Lugares de destino de las víctimas de trata interna (2013 a junio de 2020)

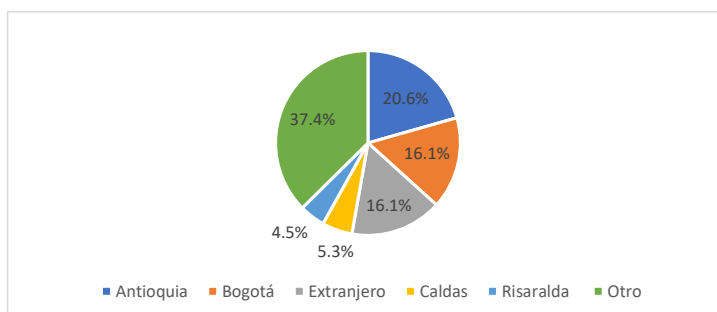


Fuente: Ministerio del Interior (2020).

Nota: N=131.

Los lugares de origen de la trata interna son heterogéneos, los datos muestran que hay víctimas de trata originarias en todos los departamentos del país, incluida la zona insular de San Andrés y Providencia. El 20.6% de las víctimas de trata interna procede de Antioquia, seguido de Bogotá y las personas de nacionalidad extranjera, con 16% cada uno; luego Caldas, con el 5.3%.

Gráfico 40. Lugares de destino de las víctimas de trata interna (2013 a junio de 2020)



Fuente: Ministerio del Interior (2020).

Nota: N=131.

Como se mencionó al inicio de la sección, es posible que muchos factores incidan en el registro de casos tales como el temor de las víctimas a denunciar o la naturalización de algunos tipos de violencia y explotación, entre otros. Sin embargo, la información que se muestra permite tener un panorama general de la trata de personas en el país, entendiendo que los datos presentados tienen algunas limitaciones dada la naturaleza misma del fenómeno de la trata de personas.

A.7. Retorno

El tema del retorno se ha venido fortaleciendo en los últimos años en el país, gracias a que cuenta con el marco legal de la Ley 1565 de 2012, mediante la cual se crearon incentivos aduaneros, tributarios y financieros para los colombianos que retornan al país. Adicionalmente, se creó la Comisión Intersectorial para el Retorno, la cual reúne 17 entidades y está encargada de determinar la certificación para acceder a los incentivos y ser beneficiario de estos. Esta certificación se otorga en función de las características y cumplimiento de los requisitos de los retornados, por ejemplo, uno de los requerimientos de esta certificación es que los colombianos beneficiarios hayan vivido más de tres años en el exterior y que lleven menos de un año en Colombia, después de haber retornado. Adicionalmente, para el retorno las personas pueden contar con un plan de acompañamiento.

El programa de acompañamiento se desarrolla en articulación con diferentes instituciones y organizaciones de carácter nacional e internacional, tanto nacionales como locales, a través de convenios formalizados para tal fin. En el caso de retorno laboral, uno de los mayores acuerdos es trabajado en conjunto por la OIM y el Ministerio de Trabajo que han definido una ruta que permite orientar y capacitar a la población en la búsqueda de un empleo.

En cuanto al retorno de tipo humanitario, se ha diseñado un sistema nacional de atención al retorno que opera en conjunto con la Cruz Roja y está orientado a dar asistencia a las poblaciones vulnerables que requieren retornar al país. En este sentido también se cuenta con las oficinas de atención al migrante que se encuentran en aquellos departamentos y municipios que reciben mayor número de colombianos en situación de retorno.

A partir de la información suministrada por la Cancillería de Colombia, se logró hacer una aproximación al análisis del retorno en el periodo de tiempo comprendido entre 2013 y 2020.

Cuadro 27. Colombianos que han solicitado acompañamiento al retorno (2013-2020)

Autorizada	Rechazada	Total, general
25.697	10.240	35.937
71.51%	28.49%	100.00%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Relaciones Exteriores (2020).

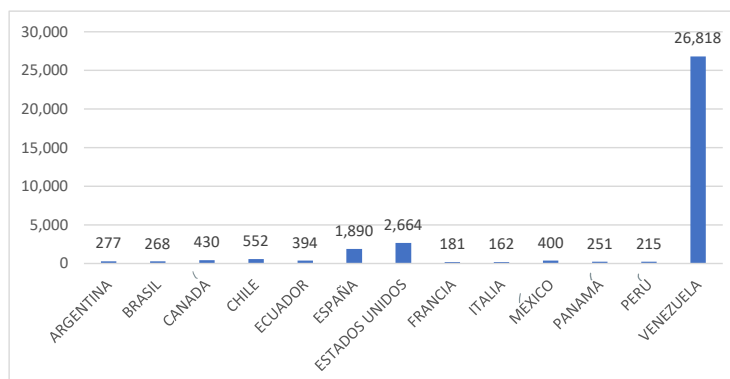
En el Cuadro 27, y de acuerdo con lo mencionado anteriormente, se muestran los datos de la población colombiana en situación de retorno que se ha acogido a los beneficios del plan de retorno. El total general es de 35.937, de los cuales el 71.51% fue autorizado cumpliendo con los requisitos estipulados por el gobierno, mientras que el 28.49% no lo cumplían.

Cuadro 28. Colombianos que han solicitado acompañamiento al retorno, por país (2013-2020)

Países	Autorizada	Rechazada	Total, general	%
Argentina	182	95	277	0.77%
Brasil	164	104	268	0.75%
Canadá	373	57	430	1.20%
Chile	304	248	552	1.54%
Ecuador	234	160	394	1.10%
España	1.540	350	1.890	5.26%
Estados Unidos	2.284	380	2.664	7.41%
Francia	150	31	181	0.50%
Italia	132	30	162	0.45%
México	237	163	400	1.11%
Panamá	138	113	251	0.70%
Perú	128	87	215	0.60%
Venezuela	18.712	8.106	26.818	74.63%
10 primeros países	24.578	9.924	34.502	96.01%
Otros países	1.119	316	1.435	3.99%
Total	25.697	10.240	35.937	100.00%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Relaciones Exteriores (2020).

Gráfico 41. Colombianos que han solicitado acompañamiento al retorno por país de procedencia (2013-2020)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Relaciones Exteriores (2020).

En los Cuadros 29 y 30 se muestran los países de donde han retornado los connacionales. La mayor proporción corresponde a Venezuela, lo que coincide con dos elementos: el primero, que una gran cantidad de colombianos emigró a Venezuela en cohortes de tiempo diferentes, y segundo, que dada la situación de Venezuela, un número importante de colombianos tomó la decisión de retornar al país junto con su familia, lo que muestra la circularidad de los proyectos migratorios que ha sido ampliamente documentada en la literatura.

Cuadro 29. Tipo de retorno al que se han acogido los colombianos y colombianas (2013-2020)

Retornados	Autorizada	Rechazada	Total	%
Humanitario o por causa especial	16.107	4.755	20.862	58.05%
Laboral	4.555	2.407	6.962	19.37%
Ninguno	622	408	1.030	2.87%
Productivo	3.497	1.431	4.928	13.71%
Solidario	916	1.239	2.155	6.00%
Total	25.697	10.240	35.937	100.00%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Relaciones Exteriores (2020).

En general, el tipo de retorno que más se presentó en el intervalo de tiempo entre 2013 y 2020 es el tipo humanitario o por causa especial, seguido del laboral, el productivo y el solidario. Vale la pena resaltar que un 2.8% no se ajusta a ninguna categoría en el tipo de retorno, por lo que es necesario precisar la categoría “Ninguno” para comprender de mejor manera el tema del tipo del retorno.

Cuadro 30. Acompañamiento al retorno por género (2013-2020)

Género	Autorizada	Rechazada	Total	%
Femenino	14.339	5.378	19.717	54.87%
Masculino	11.356	4.860	16.216	45.12%
Otro	1	2	3	0.01%
(en blanco)	1		1	0.00%
Total	25.697	10.240	35.937	100.00%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Relaciones Exteriores (2020).

Analizando el cruce de la variable género, con la variable ayudas y beneficios, se advierte que existen más solicitudes del retorno por parte de las mujeres, lo cual se explica por la mayor incidencia de este género en la migración. Esto se confirma en los diferentes informes internacionales al respecto (OIM, 2020).

De las 25.697 autorizaciones para beneficio de acompañamiento del retorno, se observa que la mayoría de los beneficiarios se encuentran en Norte de Santander, seguidos de Atlántico, Cundinamarca y Valle del Cauca, lo que coincide con los departamentos de origen de gran parte de la población emigrada. En el caso de Norte de Santander, llama la atención que se relaciona de manera directa con la emigración a Venezuela en las diferentes oleadas migratorias.

Cuadro 31. Acompañamiento al retorno, por departamento (2013-2020)

Departamento	Autorizada	Rechazada	Total
Amazonas	1	2	3
Antioquia	1.450	468	1.918
Arauca	1.394	1.204	2.598
Atlántico	3.027	2.582	5.609
Bolívar	599	133	732
Boyacá	65	51	116
Caldas	495	262	757
Caquetá	10	17	27
Casanare	11	11	22
Cauca	68	31	99
Cesar	116	79	195
Choco	9	9	18
Córdoba	39	75	114
Cundinamarca	2.892	966	3.858
Bogotá	1	-	1
Granma	-	1	1

Guainía	-	4	4
Guaviare	1	2	3
Huila	76	72	148
La Guajira	1.555	230	1.785
Magdalena	126	74	200
Meta	49	53	102
Nariño	153	75	228
Norte de Santander	8.826	1.897	10.723
Putumayo	4	3	7
Quindío	589	296	885
Risaralda	1.076	411	1.487
San Andrés	1	-	1
San Andrés y providencia	4	1	5
Santander	764	216	980
Sucre	42	35	77
Tolima	120	98	218
Valle del Cauca	1.584	789	2.373
Vichada	9	-	9
(En blanco)	540	92	632
Total	25.697	10.240	35.937

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Relaciones Exteriores (2020).

A.8. Migración interna

La migración interna se concibe como: “El movimiento de personas dentro de un país que conlleva el establecimiento de una nueva residencia temporal o permanente” (OIM, 2019, pág. 136), categoría en la que se incluyen también los desplazados internos, la migración de zonas rurales a zonas urbanas y viceversa, así como la migración entre zonas rurales y la migración entre zonas urbanas.

Cuadro 32. Migración interna reciente: interdepartamental

DATOS REGIONALES	Emigrantes (emisores) 1 año	Inmigrantes (receptores) 1 año	Principales departamentos de destino en los 12 últimos meses
Región Pacífica			
Cauca	2.10%	2.90%	- Antioquia
Chocó	1.00%	0.70%	- Bogotá
Nariño	1.90%	1.80%	- Risaralda
Valle del Cauca	5.60%	6.40%	- Quindío
Región Caribe			
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	0.10%	0.10%	
Atlántico	3.80%	2.50%	- Bogotá
Bolívar	3.80%	2.40%	- Antioquia
Cesar	2.50%	2.70%	- Cundinamarca
Córdoba	2.70%	2.30%	- Santander
La Guajira	1.10%	0.90%	
Magdalena	2.40%	1.90%	
Sucre	1.50%	1.70%	
Región Central			
Bogotá	26.60%	14.90%	
Boyacá	3.20%	3.70%	- Antioquia
Cundinamarca	5.70%	17.20%	- Meta
Huila	2.50%	2.80%	- Valle del Cauca
Norte de Santander	3.20%	1.80%	- Caldas
Santander	4.30%	4.20%	
Tolima	3.80%	3.90%	
Región Amazonía			
Amazonas	0.20%	0.10%	
Caquetá	1.60%	1.20%	- Meta
Guainía	0.10%	0.10%	- Huila
Guaviare	0.40%	0.50%	- Bogotá
Putumayo	0.90%	1.10%	- Valle del Cauca
Vaupés	0.10%	0.10%	

Cuadro 32. Migración interna reciente: interdepartamental (continuación)

DATOS REGIONALES	Emigrantes (emisores) 1 año	Inmigrantes (receptores) 1 año	Principales departamentos de destino en los 12 últimos meses
Región Eje Cafetero y Antioquia			
Antioquia	7.30%	8.10%	- Valle del Cauca - Bogotá - Cundinamarca - Córdoba
Caldas	2.50%	3.10%	
Quindío	1.30%	1.90%	
Risaralda	2.10%	2.80%	
Región Llanos/ Orinoquía			
Arauca	0.90%	0.60%	- Bogotá - Cundinamarca - Boyacá - Santander
Casanare	1.30%	1.60%	
Vichada	0.30%	0.30%	
Meta	3.10%	3.80%	

Fuente: Elaboración propia con base en datos del DANE (2019).

Tal como se observa en el Cuadro 32, los principales departamentos de origen de las personas que cambiaron su lugar de residencia hacia otro departamento del país, durante los últimos doce meses previos a la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda- 2018, son en orden descendente: Bogotá (26.60%), Antioquia (7.30%), Cundinamarca y Valle del Cauca (5.60%). Igualmente, estos cuatro departamentos se ubican como los receptores más importantes de migrantes internos en el país. Así, Cundinamarca es el principal departamento de destino, seguido de Bogotá (14.90%), Antioquia (8.10%) y el Valle del Cauca (6.40%).

Gráfico 42. Nuevos desplazamientos por desastres naturales



Fuente: Tomado del Observatorio de Desplazamiento Interno (IDCM), 2020.

En cuanto a la migración por desastres naturales, se debe destacar que, como se observa en el Gráfico 42, el número de nuevos desplazamientos por desastres naturales disminuyó en el país durante el último año; sin embargo, es importante tener en cuenta que, entre el año 2016 y el 2019 se han presentado más de 27.000 nuevos casos de desplazamiento relacionados con factores ambientales (Observatorio de Desplazamiento Interno (IDCM, 2020).

A.9. Refugio

La condición de refugiado es el resultado de múltiples situaciones que obligan a las personas a abandonar sus países de origen. Esta condición acoge a todas las personas que, por estar expuestas a riesgos contra su integridad y bienestar, deben buscar otros contextos para preservar la vida. Según la Convención de Ginebra, “el refugiado se define como la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, se encuentre fuera de su país de 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” (OIM, 2019).

“...Colombia es Estado Parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada en Ginebra en 1951 y ratificada el 10 de octubre de 1961; del 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 es Estado signatario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, suscrita el 22 de noviembre de 1984”. Colombia ha venido actualizando sus compromisos con la población refugiada a través de su marco normativo¹⁴. Todos estos compromisos, adicionalmente vienen a fortalecerse con la reciente Declaración de New York del 2016.

La Declaración de Nueva York incluye planes concretos con respecto a la forma de consolidar los compromisos:

- Iniciar negociaciones que conduzcan a una conferencia internacional y la aprobación de un pacto mundial para una migración segura, regular y ordenada en 2018. El acuerdo de avanzar hacia este marco integral es trascendental. Implica que la migración, al igual que otras esferas de las relaciones internacionales, se guiará por un conjunto de principios y enfoques comunes.
- Elaborar directrices sobre el trato de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad. Estas directrices revestirán particular importancia para el creciente número de niños no acompañados en tránsito.
- Lograr un reparto más equitativo de la carga y la responsabilidad de acoger y dar apoyo a los refugiados del mundo mediante la aprobación de un pacto mundial sobre refugiados en 2018.

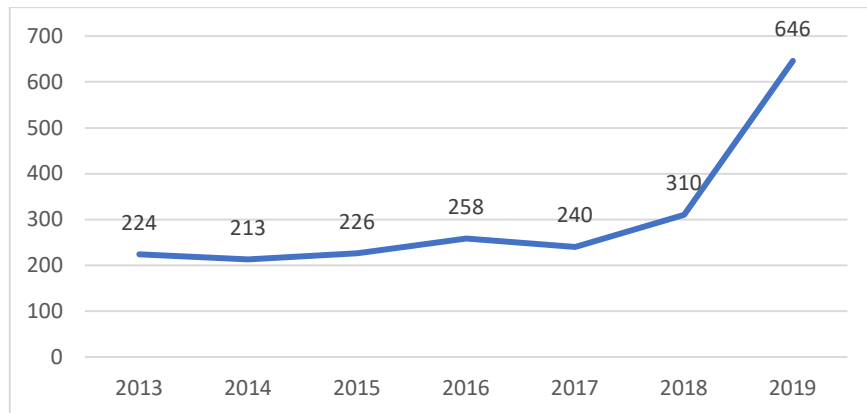
La población global de desplazados forzosos aumentó en 2.3 millones en 2018. A final de año, 70.8 millones de personas se vieron desplazadas debido a la persecución, los conflictos, la violencia o las violaciones a los derechos humanos en todo el mundo (ACNUR, 2018).

El informe sobre estas poblaciones vulnerables en situación de riesgo reporta 25.9 millones de refugiados; 41.3 millones de desplazados internos; 20.4 millones de refugiados bajo el mandato de ACNUR; 5.5 millones de refugiados palestinos bajo el mandato de UNRWA, y 3.5 millones de solicitantes de asilo (ibíd.).

¹⁴ Decreto 2840 de 2013, Decreto 1067 de 2015.

Esta situación también se reporta en la región debido a los flujos masivos de migrantes venezolanos que han tenido que abandonar su territorio por situaciones políticas y económicas, lo cual he hecho que lleguen a Colombia y a otros países de la región. El país enfrenta retos humanitarios significativos, generados por la llegada masiva de refugiados y migrantes de Venezuela, así como por los desplazamientos internos que se siguen generando (ACNUR, 2019).

Gráfico 43. Refugiados en Colombia (2013-2019)



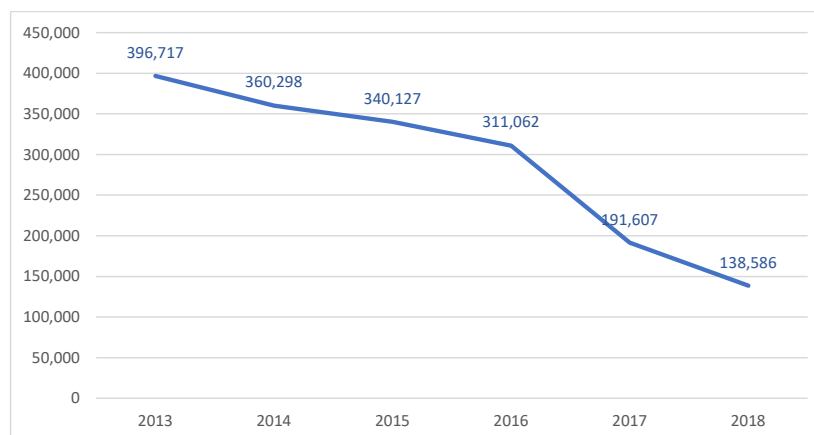
Fuente: Elaboración propia con base en datos del ACNUR (citado en Banco Mundial, 2020).
<https://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POPREFG.OR?locations=CO>

En el Gráfico 43 se consolidan algunos datos sobre el número de refugiados que hay en Colombia, en la ventana de observación desde el 2013 al 2019, a partir de la base del Banco Mundial. Se observa que es evidente el incremento de personas en situación de refugio que coinciden con el ingreso de los flujos migratorios masivos desde Venezuela, y que la concentración de personas más alta corresponde al año 2019, lo cual se puede deber a los procesos y al tiempo de espera que deben tener estas personas para ser reconocidas como refugiados.

En cuanto a los colombianos como refugiados, se conoce que uno de los países que ha recibido mayor número de personas en condición de refugio procedentes de Colombia, es el Ecuador. Hasta marzo de 2012 el gobierno ecuatoriano había reconocido a 56.398 personas refugiadas en el Ecuador, de estas el 60% vive en zonas urbanas y el 40% restante en zonas rurales cerca de la frontera con Colombia. La mayoría de esta población arribó después del año 2000, ya que antes solo había 271 refugiados reconocidos en el Ecuador, y a partir de esa fecha 153.676 personas han solicitado refugio. Se estima que 1.300 refugiados ingresan al Ecuador mensualmente y el 60% de esta población son mujeres o menores de edad. CODHES (2011) señala que antes de 2008 se presentaron 65.442 solicitudes de refugio por parte de colombianos, de las cuales 18.342 fueron reconocidas, es decir, que, del total acumulado hasta ese año, el reconocimiento de solicitudes fue cercano al 28%.

En el 2009, año de aplicación del Registro Ampliado, se presentaron en total 30.404 solicitudes de las cuales se reconocieron como refugiados a 25.872 (el 85%). En 2010, de 23.875 solicitudes presentadas, 8.007 fueron reconocidas (33,5%). Para el primer semestre de 2011 de 8.488 solicitudes de colombianos admitidas a trámite, 1.470 fueron reconocidas (17,3%). En la siguiente gráfica se exponen las cifras por año entre el número de solicitantes y el número de refugiados (Carreño, 2012).

Gráfico 44. Población de refugiados, país de origen Colombia (2013-2019)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del ACNUR (citado en Banco Mundial, 2020). <https://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POPREFG.OR?locations=CO>

En el Gráfico 44 se muestra el número de colombianos en situación de refugio desde el año 2013, esta categoría muestra en los análisis de ACNUR una tendencia a la baja que se observa de manera ostensible desde el año 2016. Según ACNUR (2018), los datos reportan que existen 79.760 colombianos en condición de refugiados, 358.826 personas en situación similar a refugiado, lo que representa un total de 138.586, y 45.681 solicitantes de asilo.

Cuadro 33. Número de casos de asilo de colombianos aceptados

Año	2016	2017	2018
Número de casos de asilo de colombianos aceptados	1.394	2.657	2.556

Fuente: Elaboración propia con base en datos del ACNUR (citado en Banco Mundial, 2020). <https://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POPREFG.OR?locations=CO>

PARTE B. IMPACTO SOCIODEMOGRÁFICO DE LA MIGRACIÓN

Por último, según el Informe Anual de *Homeland Security* de los Estados Unidos (2018), hay un incremento significativo de solicitudes de asilo de ciudadanos colombianos en los Estados Unidos desde el año 2016 hasta el 2018. Lo anterior muestra que aún hay personas que fueron víctimas de vulneración de derechos, que amenazaron su vida y tuvieron que emigrar a los Estados Unidos y hasta el momento se formaliza su solicitud de asilo. Se considera necesario profundizar en esta categoría, aunque los datos no son tan precisos ni disponibles.

Dimensión Demográfica

El objetivo de esta parte del perfil migratorio es analizar la forma en la que los procesos migratorios han impactado el desarrollo socioeconómico en Colombia. Esto es, demostrar la relación entre los procesos migratorios y el desarrollo económico, así como la relación entre la migración y el desarrollo demográfico, lo que constituye una tarea compleja, determinada por la disponibilidad de producción rigurosa y sistemática de la información y de los datos que apunten a los indicadores económicos y sociales.

Sin embargo, si bien dar cuenta de esta diáspora, con sus características e impactos en el país, es necesario; es importante advertir que realizar este análisis en Colombia representa un reto, por cuanto se evidencia gran escasez de información actualizada y confiable. Para empezar, la dificultad sopesada en la inexistencia de los datos sobre el número de emigrantes al momento de la elaboración de este documento, y continuando por la ausencia de una caracterización social y demográfica suficiente. Por otro lado, el tema de la circularidad del capital humano, que es un indicador obligado para definir el desarrollo social y económico, no está disponible.

No obstante, lo anterior, hay importantes esfuerzos del Gobierno colombiano que deben ser reconocidos, empezando por la creación en 2011 de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, entidad adscrita al Ministerio de Relaciones y Exteriores y responsable de ejercer el control como autoridad migratoria sobre los ciudadanos nacionales y extranjeros en el territorio colombiano.

Considerando lo anterior, en este aparte se presenta un análisis comparativo de los cambios demográficos que se observan en relación con la inmigración, a partir de los censos realizados. Es importante aclarar que, si bien en este capítulo se hace mención y se analiza el fenómeno migratorio venezolano, es en el capítulo siguiente en el que se detalla esta situación que ha cambiado el panorama migratorio del país de manera significativa.

B.1. Impacto de la inmigración, la emigración en las principales tendencias demográficas

En la parte A del perfil migratorio se describieron las principales características de la dinámica migratoria, con base en los flujos migratorios reportados por Migración Colombia. Como resultado, es importante señalar que los procesos migratorios en Colombia venían incrementándose de forma progresiva mostrando un panorama positivo frente a la entrada de extranjeros al país.

A continuación, se caracteriza esta población a través del Censo Nacional de Población y Vivienda (2018), realizado por el DANE. Este documento releva información sobre características demográficas esenciales de la población. Se pretende comparar las variables de edad, sexo, educación, y distribución territorial con la población colombiana.

La historia demográfica de Colombia, vista a través de sus censos de población y vivienda, permite apreciar el aumento de la población total censada en el país, la cual pasó de 21.243.007 personas en 1973, a 48.258.494 personas en el 2018. Este comportamiento se asimila a lo ocurrido con la población inmigrante, aunque de incidencia relativa hasta 2018, año en que Colombia ya venía experimentando el crecimiento repentino y de gran volumen de venezolanos en el país. Este fenómeno migratorio originó la actual y mayor transformación de la inmigración en la región, situando a Colombia como el país con el mayor número de migrantes venezolanos en el mundo.

Cuadro 34. Evolución Histórica de inmigrantes respecto al total de la población residente en Colombia (1928-2018)

Año	Total población en Colombia	Stock de inmigrantes	Porcentaje de inmigrantes respecto de la población total
1938	8.637.778	54.791	0.63%
1973	21.243.077	82.848	0.39%
1985	27.998.572	78.396	0.28%
2005	41.468.384	109.971	0.27%
2018	48.258.494	965.015	2.0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos DANE (2021).

Hasta el año 2005, se identificaban tres principales focos de origen: Venezuela, los Estados Unidos y el Ecuador; dichos países comparten no solo fronteras o facilidades de comunicación con Colombia, sino también lazos socioculturales que han traído como consecuencia la existencia de redes de movilidad humana bien definidas (Chiarello, 2011). Este patrón no ha cambiado en el tiempo, tan solo la contribución de España en los últimos años ha permitido su reubicación en el tercer lugar de la clasificación general, como figura en el Cuadro 35.

En un análisis comparativo podemos ver los cambios en cuanto al país de origen entre el CNPV 2005 y 2018. Más allá del volumen de venezolanos, países de origen como España, Chile, la Argentina y Panamá, presentaron aumentos considerables de permanencia en el país, caso contrario a lo registrado con el Perú, Italia, Alemania y Francia, entre otros.

Cuadro 35. Comparación censos 2005 versus 2018, por lugar de nacimiento

País	Censo 2005	Censo 2018	Variación
Venezuela	37.350	837.900	2143%
Estados Unidos	15.094	20.124	33%
Ecuador	11.404	18.111	59%
España	5.312	14.954	182%
Perú	4.042	5.481	36%
Argentina	2.563	5.220	104%
México	2.286	5.088	123%
Brasil	1.873	4.218	125%
Chile	1.622	4.182	158%
Italia	2.250	3.104	38%
Francia	1.652	2.954	79%
Panamá	1.656	2.909	76%
Cuba	1.459	2.383	63%
Alemania	1.892	2.133	13%
Otros países	19.516	25.789	32%

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros del DANE (2021).

B.1.1. Composición de la inmigración por país de nacimiento

De acuerdo con el censo de 2018, en Colombia, de las 965.015 personas nacidas en el exterior, 932.629 personas llegaron al país entre 2013 y 2018; es decir un 97% del total de inmigrantes internacionales. Eso evidencia la intensidad y volumen de la migración con intención de residencia en el país, causada principalmente por el contingente de venezolanos, con un 88% de participación sobre el total de extranjeros censados y una variación desbordada en comparación con el 2005.

B.1.2. Estructura de la población por sexo

La distribución del stock de población extranjera en Colombia da cuenta de una mayor proporción de hombres con respecto a las mujeres, alcanzando un 57% de la población inmigrante a nivel país. Es decir, a nivel nacional hay un índice de 103.6 hombres por cada 100 mujeres inmigrantes internacionales. De igual forma, el DANE señala que el 62.5% de los hombres se encuentra ocupado, frente al 37.5% de las mujeres.

En comparación con la población colombiana, los porcentajes se invierten, dado que el Censo general el 51.2% son mujeres 48,8% son hombres, indicando que por cada 95.5 hombres hay 100 mujeres.

Cuadro 36. Inmigrantes internacionales nacidos en el exterior, según sexo

País de nacimiento	Hombres	Participación	Mujeres	Participación	Total
Venezuela	420.526	50%	417.374	50%	837.900
Estados Unidos	10.968	55%	9.156	45%	20.124
Ecuador	9.245	51%	8.866	49%	18.111
España	8.524	57%	6.430	43%	14.954
Perú	3.321	61%	2.160	39%	5.481
Argentina	3.149	60%	2.071	40%	5.220
México	2.802	55%	2.286	45%	5.088
Brasil	2.004	48%	2.214	52%	4.218
Chile	2.432	58%	1.750	42%	4.182
Italia	2.050	66%	1.054	34%	3.104
Francia	1.802	61%	1.152	39%	2.954
Panamá	1.494	51%	1.415	49%	2.909
Cuba	1.496	63%	887	37%	2.383
Alemania	1.299	61%	834	39%	2.133
Otros	14.750	60%	11.039	49%	25.789

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros del DANE (2021).

B.1.3 Estructura de la población por edad

A partir de la distribución de la población por edad puede calcularse la relación de dependencia demográfica. Este es un indicador de dependencia económica potencial que mide la población en edades teóricamente inactivas, en relación con la población en edades teóricamente activas (INE Chile, 2018). De manera que, al analizar la población inmigrante, se podría determinar la necesidad de generar algunas políticas públicas frente a la población dependiente, especialmente en sectores como salud y educación.

La población inmigrante se concentra principalmente en las edades comprendidas entre los 12 y los 64 años, con un 66% de población en este rango etario. Se destaca que en comparación con la población nativa, es más alta la proporción del rango de edad entre los 0 y 14 años. Por último, se destaca que la población de inmigrantes internacionales es una población menos envejecida que la población nativa, con 3% y 9% de personas con 65 o más años de edad, respectivamente.

Cuadro 37. Comparación censos 2005 versus 2018, según edad

Población inmigrante		Población colombiana	
Rango de edad	Total	Rango de edad	Total
0-14	31%	0-14	23%
15-64	66%	15-64	68%
65 años y más	3%	65 años y más	9%

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros del DANE (2021).

B.1.4. Períodos de llegada. Población censada según lugar de nacimiento y flujos migratorios de acuerdo con el lugar donde residía hace cinco (5) años

Los extranjeros que ingresaron al país con vocación de residencia a partir de 2013 y hasta 2018 totalizan 932.629, mostrando una variación del 748% respecto al censo del 2005. Este aumento es generado por el arribo de más de 813.084 venezolanos, quienes continuaban hasta el mes de julio de 2020, e ingresaron al país con la intención de permanecer. Esta situación le ha exigido al Estado mayores esfuerzos presupuestales y de oferta estatal para la garantía de sus derechos fundamentales.

Cuadro 38. Incidencia del censo 2018 versus 2005, por lugar de nacimiento

País	Censo 2005	Censo 2018 Migrantes de largo plazo	Variación
Venezuela	37.350	813.084	2077%
Estados Unidos	15.094	21.103	40%
España	5.312	16.935	219%
Ecuador	11.404	12.715	11%
Argentina	2.563	7.588	196%
Chile	1.622	5.307	227%
México	2.286	4.902	114%
Brasil	1.873	4.699	151%
Panamá	1.656	4.672	182%
Perú	4.042	3.427	-15%
Otros países	26.769	38.197	43%
Total	109.971	932.629	748%

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros del DANE (2021).

Ahora bien, la distribución geográfica de los inmigrantes está directamente relacionada con los principales centros económicos y poblacionales del país, lo que significa para esta población, mayores oportunidades laborales y de acogida por parte de redes migratorias de arraigo bien desarrolladas. Sin embargo, se observa también (en menor proporción) y de

acuerdo con el censo poblacional y con las cifras de Migración Colombia que en los últimos 5 años incide la dinámica de tránsito y traslado permanente de venezolanos a zonas distantes geográficamente, lo que no constituía un destino usual en su proyecto migratorio.

Las redes de migración se componen de lazos interpersonales que conectan a los migrantes, los migrantes anteriores, y los no migrantes en áreas de origen y destino a través de lazos de parentesco, de amistad, o por pertenencia a la misma comunidad de origen. Las redes incrementan las posibilidades del flujo internacional al disminuir los costes y riesgos del desplazamiento, e incrementa los deseados beneficios económicos de la migración. Las conexiones en red constituyen una forma de capital social al que la gente puede recurrir para conseguir acceder a un empleo... (Massey y otros, 2008).

Cuadro 39. Participación de inmigrantes de largo plazo y participación de venezolanos por departamento de Colombia

Departamento de residencia	Inmigrantes de largo plazo (5 años) - total	Participación de venezolanos
Bogotá	191.515	137.689
Antioquia	97.192	34.205
Atlántico	96.506	53.152
Norte de Santander	89.466	35.263
Valle del Cauca	60.762	21.494
Bolívar	49.094	17.908
Cundinamarca	47.681	12.826
Magdalena	42.497	21.244
Cesar	41.707	17.082
Otros	216.207	302.984
Total	932.627	653.847
Participación		70%

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros del DANE (2021).

Por último, se pueden observar los movimientos de población a nivel departamental, especialmente en Cundinamarca, Antioquia y Valle del Cauca, en donde se presenta una alta inmigración y baja emigración. Esta dinámica produce como resultado un saldo positivo que impone mayores retos en cuanto a la gestión pública territorial. El caso contrario es la ciudad de Bogotá, en la que confluyen no solo los residentes extranjeros, sino dinámicas como migraciones de corto plazo (tránsito) con altos índices de permanencia irregular, que convierten a la capital en un nuevo escenario para la asistencia e integración social de inmigrantes. Otros departamentos han venido experimentando la presencia de extranjeros como una situación excepcional a su cotidianidad, no obstante, este hecho les depara también una transformación social, dado que a través de la migración se promueven proyectos de desarrollo, iniciativas políticas, integración y apertura cultural.

Cuadro 40. Población censada según lugar de nacimiento y flujos migratorios, de acuerdo con el lugar donde residía hace cinco (5) años

Departamento	Lugar de residencia hace 5 años		
	Total emigrantes	Total inmigrantes	SNM
Antioquia	486.110	536.660	50.550
Atlántico	109.621	102.569	-7.052
Bogotá	513.930	309.715	-204.215
Bolívar	103.865	68.766	-35.099
Boyacá	105.510	96.577	-8.933
Caldas	79.801	81.795	1.994
Caquetá	49.272	36.516	-12.756
Cauca	68.804	70.854	2.050
Cesar	74.005	73.521	-484
Córdoba	85.880	64.679	-21.201
Cundinamarca	195.399	466.217	270.818
Chocó	29.966	19.793	-10.173
Huila	83.860	81.324	-2.536
La Guajira	32.614	25.134	-7.480
Magdalena	64.386	49.609	-14.777
Meta	91.146	102.905	11.759
Nariño	60.873	49.045	-11.828
Norte de Santander	103.463	76.179	-27.284
Quindío	38.365	52.562	14.197
Risaralda	66.306	84.898	18.592
Santander	190.682	188.353	-2.329
Sucre	46.484	40.351	-6.133
Tolima	105.828	94.573	-11.255
Valle del Cauca	215.607	239.269	23.662
Arauca	19.498	18.035	-1.463
Casanare	38.730	39.616	886
Putumayo	25.240	28.077	2.837
SAPSC	2.776	1.531	-1.245
Amazonas	4.358	2.857	-1.501
Guainía	1.689	2.051	362
Guaviare	7.851	9.351	1.500
Vaupés	1.459	1.074	-385
No informa dept.	9.912	0	-9.912
Vichada	5.319	4.153	-1.166

Fuente: DANE (2018).

B.1.5 Bono demográfico

Una vez realizados los análisis relacionados con los cambios demográficos asociados a la migración venezolana, es importante considerar el impacto de esta en el bono demográfico referido a aquel periodo en el que las tasas de dependencia alcanzan un mínimo histórico y en el que se genera un crecimiento económico potencial creado por cambios en la distribución por edades de la población.

Ahora bien, para que los cambios en la distribución por edades de la población se traduzcan en crecimiento económico para la población en edad productiva, deben hacerse inversiones en capital humano, así como en seguridad social orientada a la protección de la vejez. Los estudios muestran que la población venezolana que llega al país es 10 años menor en promedio, comparada con la población local, migración que se considera está prevista para finalizar en el año 2026. Haciendo proyecciones a 2025, este informe muestra el estado actual del bono y cómo podría mutar, debido a los cambios demográficos que surgen como consecuencia de la migración venezolana.

Estudiar el tema del bono demográfico es esencial, dado que plantea un escenario en el que un mayor número de personas que están en capacidad de trabajar y que aportan a la economía del país, lo que puede significar tasas de ahorro más altas. Esto, a su vez, implica un aumento en las posibilidades para la inversión y la acumulación del capital, situaciones que inciden positivamente en el crecimiento económico y en la reducción de la pobreza.

El bono demográfico ocurre por una disminución sostenida de la tasa de fecundidad y el aumento proporcional de la población productiva frente a la dependiente. De acuerdo con Saad y otros, (2009), este tiene tres fases: la primera, relacionada con la disminución de la relación de dependencia, aunque aún superior a dos personas dependientes por cada tres; la segunda fase sucede cuando la relación de dependencia continúa disminuyendo y alcanza su mínimo histórico; la tercera y última, ocurre cuando vuelve a aumentar la tasa de dependencia por el crecimiento de la proporción de personas mayores, pero se mantiene por debajo de dos personas dependientes por cada tres. Una vez superado este periodo, se entra al impuesto demográfico, fase en la que la población dependiente crece a un ritmo más acelerado que la productiva.

Ahora bien, a nivel territorial muchos departamentos tienen una tasa de dependencia diferente a la del país en conjunto y por esto las diferentes regiones en Colombia atraviesan las fases del bono a diferentes ritmos. Por ejemplo, Bogotá y Antioquia llegaron a los valores más bajos entre 2012 y 2020, mientras que Chocó y Arauca lo alcanzarían entre 2048 y 2050.

Para entender cómo impacta la migración venezolana en el mencionado bono, es necesario proyectar cuántos venezolanos de cada grupo poblacional habrá en Colombia y su distribución en el país. Teniendo en cuenta que, según la Organización de las Naciones Unidas y Cooperación internacional, se espera que 11.9 millones de venezolanos abandonen el país, quedando solo el 35% del total en el territorio colombiano, del cual se retornará

gradualmente el 20%, se estima que 3.3 millones de venezolanos estarán en Colombia para 2025. Por otro lado, estas organizaciones también indican que, el 66% de los migrantes del mundo se encuentra en edad productiva y busca moverse a áreas del país donde hay mayor crecimiento, lo cual, en Colombia implica ciudades grandes como Bogotá, y las zonas de Antioquia y Valle del Cauca (USAID, Proyecto Migración Venezuela, ACDI VOCA, UNFPA, 2019).

Para entender el impacto de la migración en el bono, se agrega la población venezolana disgregada por edad y departamento a junio de 2019, a la estructura de la población proyectada, antes de la ola migratoria. Haciendo este ejercicio, se especula que el bono demográfico se extiende un año en su fase 3. De ser así, el impuesto demográfico iniciaría en 2029.

Ahora bien, el impacto de la migración en el bono varía por departamento. Manteniendo la distribución etaria de los migrantes por departamento, proyectada a 2019, los de mayor recepción de venezolanos se analizan a continuación. Para Norte de Santander, se estima que haya 329 mil venezolanos en 2025, retornando el departamento a fase uno y haciendo que alcance el impuesto demográfico en 2042, 15 años después de lo proyectado sin migración. La Guajira, con la posible llegada de 240 mil venezolanos, de los cuales 43.7% son menores de edad, desaceleraría el ritmo del bono, haciendo que llegue a la fase dos en 2039. Bogotá se encuentra en la fase 3 y cobija al 20.8% de la población venezolana; se espera que para 2025 reciba 694 mil venezolanos, retrasando el ingreso al impuesto por dos años, en 2036. En Antioquia, que termina fase 3 en 2031, se estima que lleguen 306 mil venezolanos; si esto es así, el departamento permanecería en fase 3 por dos años más. Atlántico, que recibe al 10.1% de la población venezolana, extendería la fase 3 del bono hasta 2042. Por último, se proyecta que en 2025 Magdalena cuente con 164 mil migrantes, cifra que desplazaría el momento de ingreso a fase 2 hasta 2043.

Ahora bien, el informe también contempla algunos escenarios alternativos. Estos se estiman teniendo en cuenta una disminución en la población migrante e ilustran el impacto significativo que tiene la migración en el bono demográfico. Este análisis permite sopesar cómo se podría influir el bono demográfico de forma favorable por región, si se hiciera una distribución estratégica de los venezolanos en el país. Una de estas estrategias incluye ubicar a la población migrante en áreas rurales, donde la tasa de dependencia es característicamente alta. Si se manejara el supuesto de que para 2020 el 50% de los migrantes se ubicara en zonas rurales, con grupos etarios constantes, la relación de dependencia cambiaría a 70.1 dependientes por cada 100. Sin embargo, esto no lleva la tasa de dependencia a un mínimo idóneo e ilustra la dificultad presente para el desarrollo del territorio rural. Como solución a esto, deben crearse oportunidades económicas y sociales que estimulen la productividad de capital humano joven, desincentiven el desplazamiento a las ciudades, y motiven a extranjeros y nacionales a pasar sus actividades productivas a zonas rurales.

Para finalizar, hay una serie de consideraciones políticas a ser tomadas en cuenta. La migración masiva afecta la estructura poblacional y puede suponer un reto o una oportunidad. Si bien, desde un inicio la migración se ha visto como positiva para el país, no basta con

comparar rangos etarios, deben tenerse en cuenta la estructura etaria, las relaciones de dependencia y las variaciones de estas por territorio. En este aspecto, el informe aporta tres conclusiones importantes: primero, si se mantiene la distribución etaria y geográfica actual se puede retrasar el proceso de transición; segundo, si se ubica más gente en las principales ciudades receptoras puede haber un cambio en la duración del bono y en la fase de transición del territorio. Por último, la ubicación de migrantes en zonas rurales podría aumentar el número de trabajadores, pero no lo suficiente como para alterar la senda del bono.

Para aprovechar el bono, es necesario que las anteriores conclusiones se sumen a estrategias que favorezcan la formación de capital humano migrante, la facilitación de mecanismos de empleabilidad para los migrantes y que puedan acceder al sistema de seguridad social mediante contribuciones. Asimismo, es importante discutir políticas que incentiven la distribución dirigida. Naturalmente, se presentan muchos retos, y no solo por otorgar facilidades y beneficios a migrantes, sino por asegurar que las localidades cumplan con programas e infraestructura necesaria para sostener a la población y puedan brindar las condiciones para un desarrollo pleno. Estas necesidades se acrecientan si el panorama se plantea en áreas rurales. Finalmente, cabe resaltar que, de haber nuevas estimaciones por parte del censo, habrá que evaluar nuevamente cómo cambiará el bono demográfico en el país.

B.2 Dimensión económica

B.2.1. Impacto económico de la migración

A pesar de que para los gobiernos y la población general existe una gran preocupación por el impacto económico que puede producir la inmigración, lo que se ha investigado sobre su impacto económico en Colombia es en extremo limitado. Hay una afianzada percepción de que los migrantes pueden crear una situación que perjudique los salarios de los trabajadores locales o incluso aumentar el desempleo en las zonas de acogida.

No obstante, de acuerdo con Bahar y otros (2018), las investigaciones académicas sobre el tema (Migración Colombia, 2018a, 2018b, Bahar y Smolansky, 2018) sugieren que el flujo de migrantes y refugiados suele tener poco impacto en las tasas de empleo de la población de acogida. Para estos autores, los posibles efectos negativos en los resultados laborales locales se relacionan principalmente con el grado de complementariedad o posible sustitución de ocupaciones y habilidades. En el caso de ser complementos, se esperaría que los salarios de los locales aumenten. Esto puede explicarse porque los migrantes constituyen un grupo laboral diferente y, por ello, no representan un riesgo para la oferta laboral local. Producto de esta complementariedad se agranda la torta laboral y, por tanto, también la de la productividad empresarial, lo cual incluso puede desencadenar un aumento salarial y definitivamente tener un impacto positivo en el crecimiento de la economía.

Ahora bien, referido al tema de la informalidad laboral, y continuando con Bahar y otros (2018), aunque lo ideal sería que el empleo para los migrantes fuera en el sector formal de la economía, es importante recalcar que los países aún pueden beneficiarse ampliamente,

inclusive si los inmigrantes trabajan en el sector informal. De acuerdo con Clemens y otros (2017, citados por Bahar y otros 2018), “Estudios muestran que solo con tener el acceso a los mercados formales, aquellos inmigrantes que deciden trabajar en el sector informal también se benefician teniendo mejor poder de negociación con respecto a sus derechos y beneficios (pág. 22)”. Por otra parte, en países como Jordania se ha visto cómo la economía informal generó empleos formales complementarios (Fallah y otros, 2018, citados por Bahar y otros 2018).

Así, mismo este autor sugiere como posibilidad para reducir las concentraciones de inmigrantes per cápita, la opción de adoptar una política de redistribución basada en incentivos para promover la reubicación voluntaria dentro del mismo país a zonas de menor concentración y, de esta manera, aliviar la presión sobre los bienes públicos, tales como las escuelas y hospitales, por ejemplo, en las comunidades fronterizas.

En un estudio realizado por Coronado y otros (2019), se analiza el impacto de la migración venezolana a Colombia en el indicador de desempleo del país. Partiendo de la hipótesis de que la migración afecta negativamente esta variable, puesto que “genera un exceso en la oferta en el mercado de mano de obra no calificada”, se realizó una estimación econométrica de un modelo empírico.

A partir de una revisión bibliográfica, los autores concluyen que este cuestionamiento es pertinente, ya que, según el DANE, en 2018, el 40% de la población venezolana llegada al país hacía menos de 12 meses se encontraba en situación de desempleo. Además, la misma entidad indica que en 2019, el desempleo en venezolanos aumentó un 11%. Por otro lado, tomando como ejemplo la variabilidad en el empleo en países con alta migración, como España y los Estados Unidos, afirman que es posible establecer una correlación entre ambas variables, observando que el efecto no es el mismo dependiendo del contexto y la temporalidad; impactos en el corto y el largo plazo.

Por último, se apoyan en estudios realizados por el Banco Mundial y Fedesarrollo en los que se indica que, efectivamente, el aumento de población venezolana impacta fuertemente la economía colombiana en el corto plazo, ya que genera un aumento de la población activa en el sector informal.

Con base en lo anterior, se tomaron datos de los 32 departamentos de Colombia en las siguientes variables: Primero, como variable explicativa se tomó el nivel de migrantes venezolanos, consistente en la división del número de migrantes entre la población total del departamento. En segundo lugar, se tuvo en cuenta el PIB per cápita, apuntando a que, si la migración aumenta el crecimiento económico, este indicador debería incrementarse. También se incluyó el índice de pobreza multidimensional (IPM) por departamento, atendiendo a que la inflación en la economía venezolana de un 500% empobreció al 90% de la población del país. Adicionalmente, afecta el IPC, puesto que se presume que un choque demográfico desestabiliza el mercado local propiciando un alza en los precios de la vivienda, los bienes de consumo y la prestación de servicios públicos. Asimismo, la tasa de desempleo, que cuantifica la población económicamente activa, pero que busca y no encuentra trabajo, como variable

dependiente. Sobre esta, es importante considerar que la tasa de pobreza en población migrante suele ser el doble frente a la de la población local, y en Colombia, la incidencia de la pobreza en venezolanos migrantes ha aumentado la de comunidades receptoras, si bien la de los inmigrantes se mantiene 20 puntos porcentuales por encima.

Una vez realizadas las regresiones sobre el modelo, se observó que las variables IPC, IPM y PIB per cápita realmente no lo afectaban, y que, por ende, no eran significativas. Por otro lado, el aumento de una unidad en la interacción entre el nivel de migrantes y la pobreza multidimensional aumenta el desempleo en 2.5 unidades. Sin embargo, un aumento de una unidad en cada variable por separado muestra el efecto contrario, ya que el nivel de población venezolana no tiene en cuenta la condición diferenciada de cada migrante. Esta dinámica entre las variables responde a lo visto en la literatura que evidencia que el tipo de migrante media la variación en los niveles de pobreza. Por último, se vio que un aumento del 1% en el PIB se correlaciona con un efecto de renta por encima de un efecto de sustitución, es decir que afecta positivamente el indicador. Teniendo en cuenta que no se confirmó la hipótesis alternativa, se anotan como limitaciones al modelo la falta de datos disponibles sobre la migración venezolana y la no inclusión de variables que podrían influenciar en la tasa de desempleo, como en la educación, la salud y la inversión.

Las conclusiones del estudio muestran que, si bien la migración venezolana ejerce presión sobre el mercado laboral, el efecto neto de este fenómeno sobre la economía colombiana es positivo, probablemente por las características de la población migrante. Con esto en mente, se recomienda tomar medidas que solventen el impacto negativo en el corto plazo y que permitan ganancias futuras que representen el aumento demográfico, tales como mejoras al sistema pensional y de seguridad, mejoras en el acceso a la información y en el acceso a créditos empresariales, entre otros.

No obstante, el Banco de la República (2020), en su estudio más reciente sobre la migración venezolana, realiza un informe detallado sobre la caracterización del fenómeno y discute las implicaciones del choque. En primera medida, se debe mencionar que al igual que Bahar y otros (2018) reconocen la complementariedad de los trabajos formales e informales; sin embargo, profundizan mucho más. Encuentran que la inmigración no tiene consecuencias con el desempleo total, pero sí sobre algunos subgrupos, entre los cuales el más perjudicado es el de los mismos inmigrantes. Es decir, se aumentó el desempleo en las personas migrantes, pero no en los locales. Así mismo también se encontró que la migración no tuvo un efecto significativo en el empleo formal ni en su salario.

A sabiendas de que el choque migratorio va a afectar algunas de las variables de las que depende el Producto Interno Bruto (PIB), por ejemplo, en temas de trabajo y productividad, se hicieron también estimaciones del PIB potencial en el corto y mediano plazo, tratando de encontrar el contrafactual si no hubiera migración. Encontraron que, en el corto plazo, el PIB aumentó con la migración, pero en el largo plazo estiman que convergerán a los valores de estado estacionario que se tendrían sin migración.

Por otra parte, este mismo estudio realizó proyecciones sobre el impacto fiscal de la migración mediante el análisis de los datos oficiales en los servicios de salud y de educación sobre la población migrante, encontrando que el costo en salud y educación en el corto plazo (2020-2022) es aproximadamente entre 0.2% y el 0.4% del PIB, lo cual preocupa, teniendo en cuenta la situación actual de la economía colombiana.

Mediante el modelo de equilibrio general, se encontró que, si bien se espera que el choque migratorio se asocie a una respuesta positiva de los principales agregados macroeconómicos como el consumo, la inversión y la producción, se prevé un deterioro de las mismas variables en términos per cápita. Se encuentra que la migración resultaría en una caída de los salarios del sector informal, ampliando con ello la brecha salarial y de consumo entre trabajadores formales e informales. Sin embargo, el Banco de la República sugiere permanecer neutros ante el choque, dado que este no representa presiones inflacionarias.

Los tres estudios expuestos en este apartado apoyan la idea de que la migración venezolana puede generar un impacto positivo sobre la economía colombiana. No obstante, el primer estudio (Bahar y otros, 2018) hace un énfasis en la necesidad de asegurar la complementariedad de la oferta laboral para los migrantes, de manera que se generen más empleos, productividad y crecimiento económico. El análisis del Banco de la República (2020), entre otros, hace importantes proyecciones en las que concluye que el crecimiento económico es de corto plazo y se espera volver a los valores de estado estacionario que se tendría sin migración, dando otra perspectiva a la de los otros autores mencionados en este apartado. Así mismo, brinda una comprensión más amplia del impacto económico que permite vislumbrar estabilidad en la inflación y en los costos de financiación del choque migratorio para el gobierno en el corto plazo, entre otros. Estas cifras permiten tener un panorama más amplio para la toma de decisiones en materia monetaria y de productividad entre otros.

Peñalosa (2019) realizó una estimación desde 2016 (año en el que se realizó una reapertura de las fronteras entre Colombia y Venezuela), sobre el efecto causal de la migración de venezolanos a Colombia, y sobre el salario real colombiano utilizando cifras oficiales de Migración Colombia y del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia. Este autor evidenció que el flujo migratorio de venezolanos a Colombia incrementó la población económicamente activa de las zonas fronterizas de La Guajira y Norte de Santander en aproximadamente el 10% y el 15%, respectivamente, resultado que apoya los estudios anteriores presentados en este apartado. Sin embargo, también encontró que el aumento de la oferta laboral ocurrido como consecuencia del flujo migratorio generó una disminución en los salarios reales por hora de aproximadamente 6%-9% en promedio, que parece ser mayor para los hombres que para las mujeres, al igual que para las personas con menor nivel de calificación y en las condiciones de empleo informal. En este sentido, este artículo no guardaría coherencia con lo expuesto sobre el impacto económico de la migración en el mercado laboral.

Finalmente, se resalta la investigación del Banco de la República (2020) en su gran aporte a la caracterización de la migración y sus implicaciones en el mercado laboral y en el nivel macroeconómico. Dada la importancia de entender a fondo el impacto económico de la migración, se recomienda generar mayores esfuerzos investigativos de la academia y del gobierno que brinden mejores herramientas y mayor claridad para la toma de decisiones de política pública que permitan potenciar las oportunidades laborales en la migración y minimizar sus riesgos.

B.2.2. Remesas

Según Monroy (2010), quien trata este tema con el enfoque que se pretende en este trabajo, la diferencia en el periodo de estudio genera una gran disimilitud en los resultados. Las remesas no tienen impactos significativos en la economía durante el periodo 1994-2007, mientras que en este trabajo se podrá observar que, para un periodo más reciente, 2009-2016, con mayores volúmenes de emigración y envío de remesas, sí hay un efecto positivo y significativo sobre el crecimiento económico de las regiones. En este mismo sentido, el trabajo de Mayoral y Proaño (2015) muestra que las remesas sí lograron tener un efecto positivo y significativo en la región de América Latina después del año 2008.

Por su parte, Urrutia (2005) señala la importancia de las remesas internacionales enviadas por las personas que han emigrado a otros países, y analiza la evolución de estas transferencias para el caso colombiano. Este autor concluye que Latinoamérica y el Caribe son los principales receptores de remesas familiares. Con respecto a Colombia, se observa una relación importante entre las entradas de estos dineros y el crecimiento del PIB per cápita del país, como también mayores costos al enviar giros desde los Estados Unidos a Colombia.

Sinisterra (2005), por su parte, analiza las principales causas y efectos económicos de la migración laboral internacional. La teoría del comercio internacional indica cómo un mayor flujo de emigrantes puede aportar al crecimiento económico, tanto en el país de destino como para el país de origen. En el caso del país de destino, al incrementar el factor trabajo que emplea intensivamente en el producto que exporta (efecto Rybczynski), mientras que en el segundo se incentiva el crecimiento al aumentar el ingreso. De ahí el consumo de las familias que reciben las remesas como también el aumento de la inversión productiva.

Khoudour-Castéras analiza minuciosamente los efectos que han tenido las transferencias de dinero, tanto en el aspecto económico como en el social, y también hace énfasis en los riesgos potenciales a largo plazo de estos flujos de dinero. Se concluye que, si bien las remesas estimulan la actividad económica, también pueden considerarse como una opción de política pública en Colombia, siendo para el Estado una manera de eludir sus responsabilidades, pasando sus problemas internos a otros países, pues la emigración genera una reducción del desempleo que se debe solucionar internamente sin pasarle el problema a otros. Sin embargo, el autor encuentra que las remesas estimulan la actividad económica.

Por otra parte, Leal (2008) realiza un estudio para el caso colombiano entre 1994 y 2006, con el objetivo de determinar si los envíos de remesas por parte de los emigrantes son por motivos altruistas o por razones de inversión. La conducta altruista está relacionada con una relación contra cíclica al hacer las estimaciones de las variables remesas y PIB, debido a que una contracción en el crecimiento sería compensada por un aumento en el flujo de remesas para suavizar el consumo de las familias. También pretende conocer los impactos que tienen estos flujos de dinero en el desarrollo económico del país, y realiza varias estimaciones empleando el método de vectores autorregresivos (VAR). Los resultados sugieren que las remesas internacionales proceden de manera contracíclica a la tendencia del PIB y del consumo y de forma procíclica con respecto a la inversión del país. Igualmente muestran que los individuos envían remesas por razones altruistas y por inversión, y que los impactos de las remesas en el consumo y el PIB no son muy claros.

En el ámbito regional, Monroy (2010) analiza el impacto que tienen las remesas sobre el crecimiento de nueve departamentos, los cuales recibieron la mayor cantidad de estos flujos de dinero para el periodo comprendido entre 1994-2007. En esta investigación utilizó datos de panel para estimar el impacto de las remesas en las diferentes regiones del país, con fuentes de información como el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Banco de la República. Aunque la autora comenta, en teoría, que las remesas suelen ser importantes para las familias receptoras, su impacto no es significativo para el crecimiento económico de la región. Según los datos, concluye que el departamento con mayor flujo de remesas es el Valle del Cauca, y la variable población influye considerablemente en el crecimiento económico, en el orden regional.

La investigación de Monroy (2010) es la que más se relaciona con el tema y la metodología que se pretende estudiar en este estudio. No obstante, en el presente documento se analiza una ventana de tiempo más reciente, 2009-2016, y un grupo mayor de departamentos (20), además de incluirse otras variables de control como el capital humano, las tecnologías de la información y las comunicaciones, el grado de apertura económica y el comportamiento empresarial de cada departamento. Adicionalmente, se dan a conocer los hechos estilizados de las remesas internacionales luego de la crisis económica mundial del año 2008, los cuales no se analizaron en Monroy (2010).

En el mismo año, Romero y Salinas (2010) examinan los efectos generados por la emigración a finales de los años noventa, por medio de las transferencias en la participación laboral de las familias que reciben estos recursos en el área metropolitana centrooccidente de la zona cafetera colombiana; para esta investigación se realizó una encuesta. Los resultados sugieren que la crisis del 2008 ocasionó la disminución del flujo de remesas en algunos países, entre ellos Colombia, influyendo en el mercado laboral colombiano, porque en años posteriores se elevó la participación laboral y el desempleo en esta parte del país. Así mismo, se encuentra que las personas que reciben estas transferencias poco buscan entrar al mercado laboral en comparación con las que no reciben estos dineros.

Otros estudios, como el de Montoya y otros, (2010), describen cómo se relacionan las remesas con el crecimiento de la economía colombiana, basados en el sector económico de la construcción. En la investigación de Montoya y otros (2010) se concluye que el altruismo y la inversión son las principales causas de la generación de remesas; el primero tiene una tendencia anticíclica de la economía del país que recibe estos recursos, mientras que la inversión se comporta pro cíclicamente.

Adicionalmente, debido a la gran influencia del sector de la construcción en el país, se ha pretendido atraer estos recursos a este sector, para que ayuden a mejorar indicadores sociales como el desempleo y la pobreza (CENES, 2019). En el estudio de Valencia (2012), donde se analizan las incidencias de la emigración en la participación laboral de los hogares del área metropolitana de Cali-Yumbo, empleando para esto la Gran Encuesta Integrada de Hogares y un modelo logit basado en la tradición neoclásica de la teoría del consumidor, se concluye que las remesas influyen significativamente al reducir la posibilidad de participar en el mercado laboral; es decir, se presenta una dependencia económica de los hogares con respecto a las remesas. Además, se puede evidenciar que las personas que más reciben estos dineros son mujeres cabeza de familia.

Del mismo modo, Sánchez y Echeverry (2014) identifican cómo influyen las remesas en la economía de Colombia, observando el impacto que generan en variables importantes al tomar decisiones de política macroeconómica, como los cambios en el PIB, la creación de tendencias inflacionarias y cambios en la tasa de cambio. La información utilizada es del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y del Banco de la República. Se encuentra que las regiones que reciben las remesas están asociadas a flujos migratorios históricos; en el ámbito macroeconómico, las remesas presentan cada vez un impacto menor en el PIB, y la monetización de los flujos de dinero que ingresan al país por remesas no ha afectado considerablemente las políticas de la autoridad monetaria.

Estos diferentes artículos, tanto internacionales como nacionales, muestran que las remesas son recursos muy importantes para diversos países, por los grandes flujos de dinero que representan; sin embargo, es necesario profundizar para conocer con más detalle las implicaciones de estos dineros en el crecimiento económico. En el caso de Colombia, solamente el trabajo de Monroy (2010) está orientado a identificar el impacto que tienen las remesas sobre el crecimiento económico de las regiones en el país, lo cual es poco, dada la importancia de este tema; motivo por el cual es relevante la realización de esta investigación para aportar a esta literatura, mayormente después de la crisis financiera internacional de 2008, cuando los flujos migratorios crecieron aún más.

Por último, el Banco de la República en 2019, dada la importancia adquirida por las remesas como fuente de ingresos externos de la economía colombiana, y en su carácter complementario de los ingresos de los hogares receptores de estos recursos, realizó un estudio que contribuye a identificar, caracterizar y modelar los determinantes de los ingresos de remesas en Colombia en el periodo 1994-2017, así como a describir la evolución reciente y las principales características de la migración internacional de colombianos y de los receptores.

Se determinó que los ingresos de remesas en Colombia se caracterizan por su relativa estabilidad en el tiempo y por contribuir positivamente a la evolución de los ingresos corrientes de la balanza de pagos y, de esta forma, con la atenuación del déficit en cuenta corriente. Su mayor estabilidad en relación con otros ingresos externos contribuyó a que las remesas adquirieran importancia durante el choque petrolero del periodo 2014-2016, años en los cuales las exportaciones de crudo disminuyeron de manera significativa.

La permanencia de estos ingresos y su dinámico crecimiento reciente plantean interrogantes acerca de los factores que las determinan, entre ellos la evolución del fenómeno de migración internacional de colombianos, de sus condiciones de ingreso y de empleo en los países de acogida, así como de las características de los receptores de estas ayudas y de la motivación que alienta el envío de estas divisas.

El análisis de los determinantes macroeconómicos de las remesas se realizó mediante un modelo de vector de corrección de errores con restricciones, el cual considera, además de las remesas, el stock de migrantes colombianos en el exterior y algunos agregados macroeconómicos que permiten aproximar las variables de decisión del migrante para el envío de recursos a su país de origen. El estudio obtiene evidencia sobre el impacto positivo que tiene un aumento en el stock de la población colombiana residente en el exterior sobre los ingresos de remesas de trabajadores. Los resultados también permiten concluir que las remesas juegan un papel contracíclico en el ingreso del hogar receptor, pues ellas aumentan cuando el PIB de Colombia disminuye, así como también responden positivamente.

Los resultados señalan que la dinámica del PIB de Colombia y de los países donde residen los colombianos en el exterior, así como el stock de migrantes son los principales factores que determinan las remesas de trabajadores recibidas por Colombia donde las remesas aportan de manera significativa a la dinámica del crecimiento económico y, a su vez, permiten concluir que estas transferencias son contra cíclicas con respecto al PIB de Colombia.

Con base en los artículos académicos consultados para el caso de Colombia, se evidencia que el tema de las remesas, aunque ha sido investigado, en términos relativos, aún requiere ampliar sus líneas académicas para abordar los impactos en el crecimiento económico regional del país, pues los artículos que estuvieron centrados específicamente en esta cuestión, son escasos.

Características principales

La OIM define las remesas como las transferencias monetarias personales dentro del mismo país o a otro país, hechas por migrantes a individuos o comunidades con quienes tiene relación (IOM, 2019). Las remesas se envían principalmente a personas en el país de origen con las que el migrante mantiene un vínculo estrecho, aunque, en algunos casos, también se envían a parientes que se encuentran en otros países de destino.

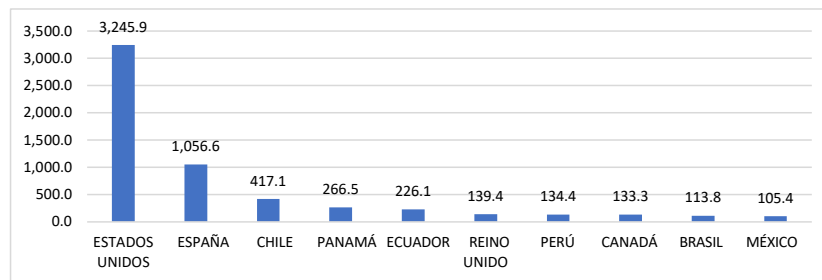
En Colombia, la dinámica de los recursos provenientes del extranjero por este concepto está directamente relacionada con la dinámica migratoria del país, en la que la migración internacional dejó de ser un episodio temporal para convertirse en un fenómeno continuo.

En 2017, por ejemplo, la migración colombiana en el exterior representó cerca del 1.1% de la migración mundial, lo que lo ubica como uno de los países de la región con mayor número de migrantes internacionales, aunque en términos relativos a la población total es superado por otros países de la región. (Banco de la República, 2019).

Estudios sobre el impacto que tienen las remesas en los países de destino señalan que la recepción de transferencias monetarias contribuye a la disminución de los indicadores de pobreza en ciertas regiones, mejora las condiciones de vida de las familias, y favorece la formación de capital humano, al financiar la educación, la alimentación y la salud de los hogares receptores (ibíd.).

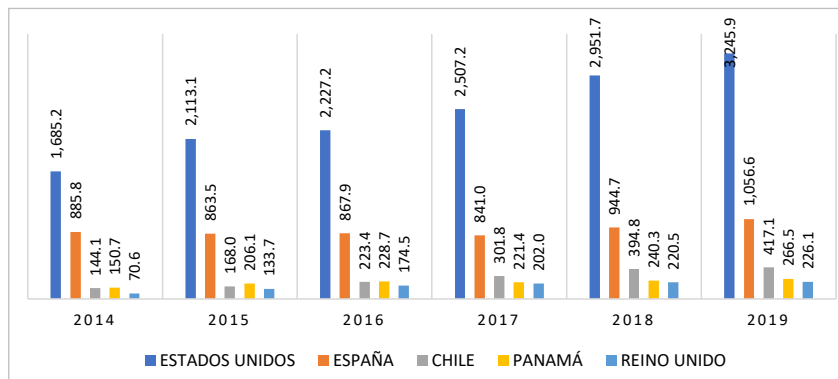
En el Gráfico 45 se puede ver el origen de las remesas que entran a Colombia desde el extranjero. Según el comportamiento histórico, para el año 2019, los Estados Unidos era el país de origen más importante de las transferencias hacia Colombia, con 3.245 millones de dólares EE.UU. Le siguen con una diferencia importante en cantidad, España, Chile y Panamá con 1.056; 417 y 266 millones de dólares, respectivamente. En el Gráfico 47 se puede apreciar un incremento sostenido de este comportamiento en los últimos 5 años, manteniendo la misma distribución en los países de origen de las remesas.

Gráfico 45. Países de origen de remesas en millones de dólares EE.UU. (2019)



Fuente: Banco de la República (2019).

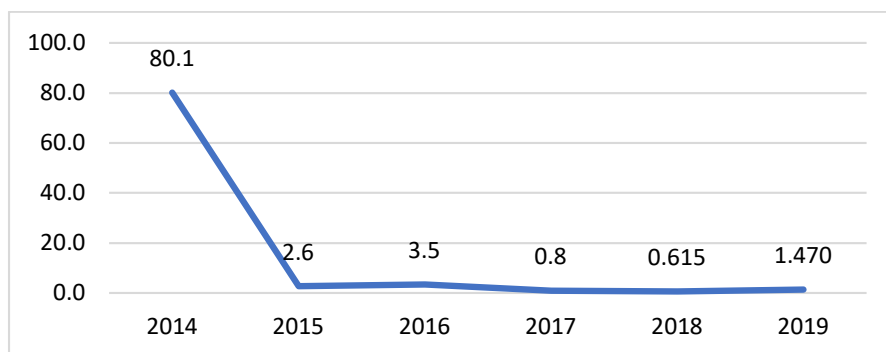
Gráfico 46. Remesas por principales países de origen en millones de dólares EE.UU. (2014-2020)



Fuente: Banco de la República (2020).

Ahora bien, el caso de Venezuela contradice la tendencia general de incremento de remesas, explicado por la situación sociopolítica y económica del vecino país. Así, la recepción de remesas viene decreciendo considerablemente a partir del año 2015, teniendo un leve crecimiento durante el año 2019. De 80 millones de dólares EE.UU. que entraban al país desde Venezuela en 2014, el año 2019 las remesas sumaron apenas 1 millón 470 mil dólares EE.UU.

Gráfico 47. Comportamiento de remesas desde Venezuela en millones de dólares EE.UU. (2014-2019)



Fuente: Banco de la República (2019).

Los principales lugares de destino de las remesas al interior del país son los departamentos del Valle del Cauca, Cundinamarca y Antioquia, seguidos por Risaralda, que en años anteriores estaba una posición arriba, Atlántico y Norte de Santander, sumando alrededor del 60% del monto total de remesas en el país.

Cuadro 41. Distribución de ingresos de remesas por departamentos en millones de dólares EE.UU. (2014-2019)

Remesas por departamentos en millones de dólares EE.UU. (2014-2019)								
Departamento	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total por Depto.	% Participación
Valle del Cauca	1.203.6	1.263.6	1.406.4	1.570.9	1.667.5	1.684.3	8.796.3	27.35%
Cundinamarca	645.9	777.0	807.6	945.9	1.155.4	1.173.1	5.504.9	17.12%
Antioquia	712.8	844.5	832.7	908.7	1.079.9	1.160.7	5.539.3	17.22%
Risaralda	389.9	428.3	421.4	449.8	479.0	493.2	2.661.6	8.28%
Atlántico	165.9	173.1	177.1	202.1	239.2	275.8	1.233.2	3.83%
Norte de Santander	80.6	59.5	97.4	98.4	97.3	105.7	538.9	1.68%
Quindío	151.7	171.3	159.1	169.1	191.3	213.7	1.056.0	3.28%
Caldas	113.9	123.2	130.6	142.7	160.5	173.0	843.9	2.62%
Bolívar	78.8	79.8	88.6	97.8	127.0	142.5	614.5	1.91%
Santander	88.1	98.8	104.7	133.1	173.8	228.9	827.4	2.57%
Tolima	58.3	60.3	63.6	73.4	86.8	112.2	454.7	1.41%
Cesar	21.0	14.2	19.0	22.8	28.8	37.6	143.5	0.45%
Sucre	12.8	8.7	11.4	13.2	16.4	19.6	82.1	0.26%
Huila	27.7	33.6	36.8	45.5	55.7	68.3	267.6	0.83%

Cuadro 41. Distribución de ingresos de remesas por departamentos en millones de dólares EE.UU. (2014-2019) (continuación)

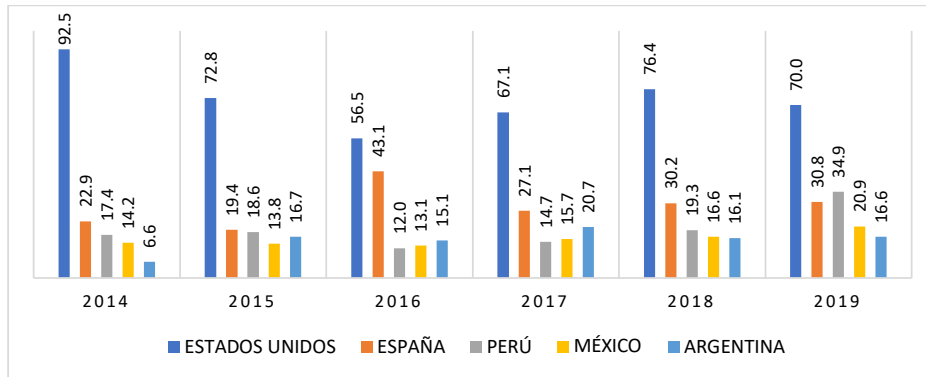
Remesas por departamentos en millones de dólares EE.UU. (2014-2019)								
Departamento	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total, por Depto.	% Participación
Meta	27.6	32.7	40.3	49.7	64.8	82.1	297.3	0.92%
Córdoba	16.5	16.4	18.9	21.7	27.4	32.9	133.6	0.42%
Nariño	19.6	32.2	36.5	46.9	54.2	48.9	238.4	0.74%
Cauca	28.0	30.7	31.4	38.9	41.9	45.4	216.3	0.67%
Boyacá	14.4	15.8	16.7	19.4	24.3	32.9	123.5	0.38%
Guajira	7.3	7.4	10,6	13.0	19.3	23.6	81.1	0.25%
San Andrés y Providencia	10.1	9.8	10.7	13.3	11.1	5.6	60.6	0.19%
Caquetá	4.0	5.1	5.4	6.9	8.3	11.7	41.4	0.13%
Choco	2.3	2.2	2.4	2.4	3.3	3.9	16.5	0.05%
Amazonas	1.1	1.5	1.9	1.8	2.0	10.8	19.2	0.06%
Casanare	4.4	3.1	3.9	4.8	7.6	10.1	33.9	0.11%
Arauca	1.1	9.7	1.8	2.6	3.2	3.4	21.8	0.07%
Putumayo	0.7	1.7	2.4	3.0	4.6	4.8	17.3	0.05%
Guaviare	0.4	0.4	0.4	0.6	0.8	1.1	3.7	0.01%
Vaupés			0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00%
Vichada						0.4	0.4	0.00%
Guainía			0,7	0,1	0,2	0,2	1,3	0.00%
Sin discriminar	177.5	302.9	296.5	377.2	446.9	474.1	2.075.2	6.45%
Total general	4.093.2	4.635.5	4.868.8	5.511.4	6.321.4	6.733.2	32.163.4	100.00%

Fuente: Banco de la República (2019).

Los Estados Unidos encabeza también el listado de países de destino de las remesas que se envían desde Colombia. Ha tenido, sin embargo, una fluctuación importante desde 2014, cuando se enviaron desde el país 92,5 millones de dólares EE.UU., decreciendo para 2016 a 56,5 millones, para luego tener un breve crecimiento y llegar finalmente a 70 millones de dólares EE.UU., en 2019.

Le siguen a los Estados Unidos otros países de destino como España, el Perú, México y la Argentina con comportamientos fluctuantes similares (ver Gráfico 48).

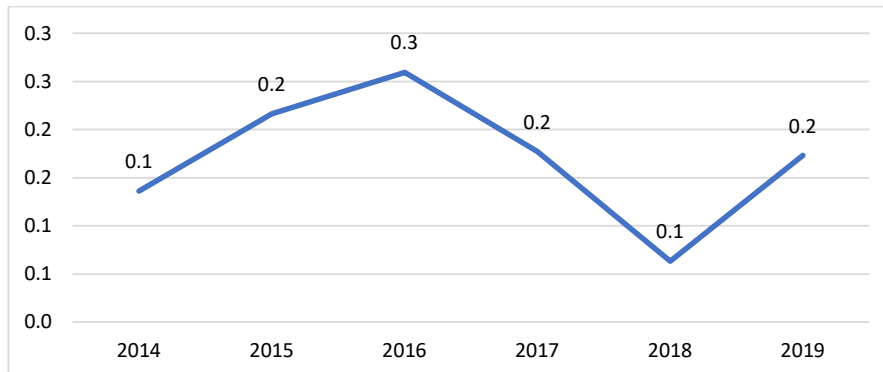
Gráfico 48. Remesas por países de destino en millones de dólares EE.UU. (2014-2019)



Fuente: Banco de la República (2019).

Para el caso de Venezuela, el comportamiento de envío de remesas ha sido fluctuante entre 2014 y 2019, mostrando un repunte en el año 2016, decreciendo considerablemente en los dos años siguientes y finalmente repuntando hasta los 0.2 millones de dólares EE.UU. para el año anterior.

Gráfico 49. Envío de remesas a Venezuela en millones de dólares EE.UU. (2014-2019)

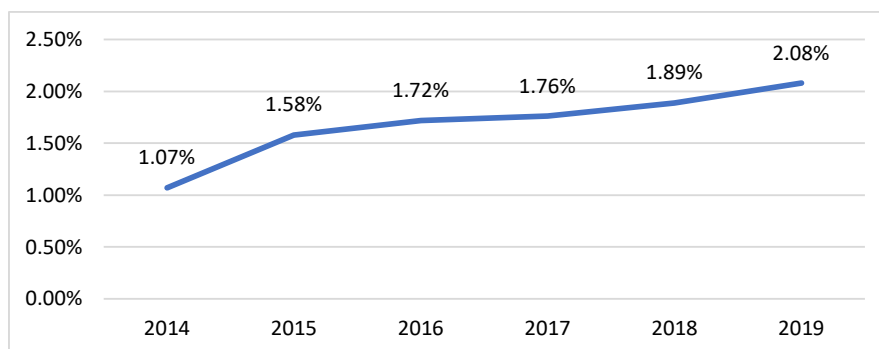


Fuente: Banco de la República (2019).

En términos generales, el envío de remesas desde Colombia ha mostrado un crecimiento a partir del año 2016 que va desde 236.6 millones de dólares EE.UU., hasta alcanzar un total de 325.9 millones para 2019.

El valor de las remesas como porcentaje del PIB en Colombia ha tenido un crecimiento sostenido durante el período analizado, en el año 2014 representaba el 1.07%, mientras que para 2019 este porcentaje ha ascendido hasta el 2.08% (ver Gráfico 50).

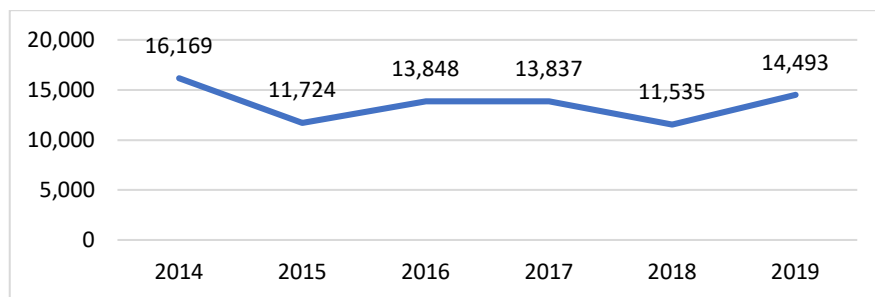
Gráfico 50. Representación de remesas en el PIB (2014-2019)



Fuente: Banco de la República (2019).

Por último, se registra en este apartado el comportamiento de la inversión extranjera directa en el país, observando en el Gráfico 51 un comportamiento fluctuante, que finalmente decrece en 2019, en comparación con el año 2014.

Gráfico 51. Inversión extranjera directa en millones de dólares EE.UU. (2014-2019)



Fuente: Banco de la República (2019).

B.3. Dimensión social

En el estudio “Más habilidades para el trabajo y la vida: Los aportes de la familia, la escuela, el entorno y el mundo laboral, desarrollado por la CAF” del Banco de Desarrollo de América Latina (2016), se informó que en los últimos años, antes de la pandemia ocasionada por la COVID-19, Colombia mostraba un buen desempeño económico, sin embargo, tiene grandes retos para alcanzar un nivel óptimo en las economías del mundo. Lograr un desarrollo significativo en los indicadores económicos implica un aumento importante en la cantidad y la calidad del capital humano, representado por las habilidades cognitivas, socioemocionales y físicas de los trabajadores, que permiten determinar la capacidad de las personas para conseguir la generación de ingresos durante su desarrollo profesional y laboral. Para el caso de los trabajadores colombianos, el capital humano muestra niveles inferiores si se compara con las habilidades de trabajadores de los Estados Unidos, así como de países europeos y asiáticos.

La situación anterior se le atribuye, en parte, a la inequidad existente y a la alta informalidad laboral en el país, lo que afecta especialmente al 60% de los jóvenes entre 25 y 35 años. Un punto importante en el que enfatiza el estudio es en que tanto el empleo informal como el desempleo entre los 16 y 25 años contribuyen al deterioro de las habilidades acumuladas antes de ingresar al mercado laboral. Un planteamiento clave que hace el estudio mencionado, es que el país está en urgencia de resolver la desigualdad de los más pequeños que viven en entornos adversos, ya que, entre otros, presentan un retraso en el desarrollo verbal de por lo menos 20 meses, comparado con los niños de estratos superiores. Por lo anterior, es necesario disminuir las brechas de desigualdad, fortalecer las áreas de gestión pública y promover la formación en la ciudadanía. Mientras los países como Colombia no le apuesten al capital humano, el desarrollo económico va a ser muy limitado.

Ahora, parte de ese capital humano colombiano ha emigrado a otros países debido a factores tales como el conflicto armado, la inestabilidad laboral y los bajos ingresos, fenómenos asociados a al narcotráfico y la violencia, y a la heterogeneidad racial y socioeconómica de los migrantes, como lo exponen Gissi y otros (2019). Estos autores realizaron entrevistas semiestructuradas en un grupo de colombianos que viven en Chile, y encontraron que, si bien tienden a incorporarse rápidamente en el mercado laboral y en espacios sociales, su posibilidad de vivir como cualquier otro chileno difiere en función del nivel socioeconómico, las relaciones que logran establecer y sus experiencias de discriminación, estereotipos y racismo en Chile.

Martínez y Hernández (2015), por otra parte, hacen un llamado de alerta por las actitudes discriminatorias de las que son víctimas los migrantes colombianos en los Estados Unidos. Esta situación, en su concepto, requiere de un plan para defender y proteger a esta población. Este plan, adicionalmente, debe prestar especial atención a cada uno de los contextos en los que se encuentran los migrantes, para implementar estrategias diferenciadas. Por último, este también debe contener oportunidades para la población.

Igualmente, es importante que las organizaciones involucradas hasta el momento en la protección de migrantes monitoreen el proceso de migración de los colombianos desde que toman la decisión de salir de su país hasta que se establezcan. Por otra parte, el Gobierno colombiano debe brindar más oportunidades en el país que les permitan a los ciudadanos atender sus necesidades y desincentivar la migración a otros países. Esto incluye oportunidades de estudio con precios competitivos, y oportunidades laborales en condiciones dignas.

Sáenz y Lewer (2015), utilizando el modelo de Maximización de la Utilidad Aleatoria, explican los factores que afectan los flujos migratorios por regiones administrativas en Colombia. Los resultados muestran que los departamentos que comparten una frontera internacional tienen la mayor salida de migración. Así mismo, las condiciones del mercado laboral se presentan como determinantes de la emigración. No obstante, los resultados también indican que factores no económicos afectan significativamente la decisión de migrar. Entre estos, las limitaciones crediticias y la gobernabilidad del país y sus regiones, que afectan significativamente los flujos migratorios hacia las regiones de Colombia.

La estimación de los flujos de salida de la migración regional ofrece resultados diferentes según la ubicación geográfica del departamento. Por ejemplo, mayores restricciones crediticias reducen los flujos migratorios de los departamentos sin litoral. Sin embargo, para los departamentos ubicados en la costa, mayores restricciones aumentan los flujos migratorios.

B.3.1 Mecanismos de participación de extranjeros en Colombia

Entre los derechos y libertades de los que gozan los extranjeros en Colombia, se encuentra la participación electoral como factor de integración social, este derecho sólo es permitido a quienes residen legalmente en nuestro país. El ejercicio de este principio democrático aún es modesto y las cifras no permiten construir indicadores de incidencia de esta población en el total general. Ahora bien, de conformidad con la Ley 1070 del 31 de julio de 2006, por medio de la cual se reglamenta el voto de extranjeros residentes en Colombia, en su artículo 5°, establece como requisitos:

Artículo 5°. Los extranjeros residentes en Colombia desde los dieciocho (18) años cumplidos, están habilitados para votar en las elecciones y consultas populares Distritales y municipales cumpliendo los siguientes requisitos:

- a) Tener visa de residente de conformidad con las normas que regulen la materia;*
- b) Acreditar como mínimo cinco (5) años continuos e ininterrumpidos de residencia en Colombia;*
- c) Poseer Cédula de Extranjería de Residente;*
- d) Estar inscrito en el respectivo Registro Electoral;*
- e) No estar incurso en las inhabilidades constitucionales y legales". De acuerdo con la Registraduría General de la Nación.*

De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, el potencial de extranjeros para elecciones de autoridades locales se construye junto con Migración Colombia, a partir de los listados de inscripción en las elecciones realizadas en los años 2015 y 2019, y la verificación de los requisitos establecidos en la Ley anteriormente citada. De esta manera, las cifras para 2019 se registraron así:

Cuadro 42. Número de extranjeros que intervienen en los mecanismos de participación ciudadana en Colombia (Censo Electoral por departamentos, elecciones realizadas del 2012 al 2019)

Departamento	2015	2019	Var %
Amazonas	35	17	-51%
Antioquia	154	208	35%
Arauca	12	49	308%
Atlántico	46	43	-7%
Bogotá	895	485	-46%
Bolívar	44	31	-30%
Boyacá	31	49	58%
Caldas	15	26	73%
Caquetá	7	7	0%
Casanare	19	15	-21%
Cauca	35	20	-43%
Cesar	20	14	-30%
Chocó	6	3	-50%
Córdoba	20	20	0%
Cundinamarca	139	104	-25%
Guainía	2	1	-50%
Guaviare	2	1	-50%
Huila	29	23	-21%
La Guajira	65	9	-86%
Magdalena	22	18	-18%
Meta	27	38	41%
Nariño	77	55	-29%
N. Santander	34	87	156%
Putumayo	13	7	-46%
Quindío	28	19	-32%
Risaralda	40	43	8%
San Andrés	9	1	-89%
Santander	95	65	-32%
Sucre	6	8	33%
Tolima	27	20	-26%
Valle	302	170	-44%
Vaupés	6	3	-50%
Vichada	15	18	20%
TOTAL	2.277	1.677	-26%

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

Sin embargo, el censo electoral no permite observar quiénes ejercieron efectivamente su voto; sin embargo, de acuerdo con la explicación, no superarían la cifra máxima del censo electoral presentado. Un porcentaje bajo frente al total de población residente en Colombia.

Así mismo no se tiene acceso a los datos estadísticos del Sistema de Información para el Reporte de Extranjeros que registra el tipo de vínculo de los extranjeros en Colombia con persona natural o jurídica en Colombia.

B.3.2. Afiliaciones en Salud

En cuanto a la afiliación dentro del Sistema General de Seguridad Social de Colombia (SGSSS), del Ministerio de Salud, a diciembre 2019 se totalizaron 295.419 extranjeros afiliados, sin embargo, el sistema no contempla el campo “Nacionalidad”, por tal motivo no se cuenta con información que permita identificar a la población extranjera por nacionalidad.

Cuadro 43. Afiliados a salud, población extranjera por tipo de identificación y régimen

Tipo Identificación	Diciembre 2018		Total 2018	Diciembre 2019		Total 2019
	Contributivo	Subsidiado		Contributivo	Subsidiado	
Carnet Diplomático	109		109	175		175
Cédula de Extranjería	85.803	8.572	94.375	86.460	10.412	96.872
Pasaporte (PEP)	9.184	379	9.563	8.660	478	9.138
Salvoconducto	50.842	16.817	67.659	113.625	74.696	188.321
	27	113	140	180	733	913
Total general	145.965	25.881	171.846	209.100	86.319	295.419

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social (2019).

B.3.3. Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales

El Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBÉN) es una herramienta que busca focalizar a la población sujeto de programas sociales de la Misión Social del Departamento Nacional de Planeación, entendida como “el proceso por el cual se garantiza que el gasto social se asigna a los grupos de población más pobres y vulnerables” (Ley 60, artículo 30; DNP-Misión Social, 1994).

En el Cuadro 44 se puede apreciar los venezolanos inscritos entre 2018 y 2019, lo que evidencia el aumento de un año a otro y el interés de algunos venezolanos por hacer parte de este registro que, entre otras cosas, les permite la visibilidad en situación de emergencia como la COVID-19.

Cuadro 44. Venezolanos inscritos en el SISBÉN III (2018-2019)

Corte SISBÉN III a diciembre de 2018			Corte SISBÉN III a diciembre de 2019		
Departamento	Extranjero	Venezolanos (Extranjeros con PEP)	Departamento	Extranjero	Venezolanos (Extranjeros con PEP)
Antioquia	20.098	8.424	Antioquia	45.899	22.198
Atlántico	16.209	9.046	Atlántico	21.247	13.207
Bogotá	23.486	-	Bogotá	41.266	32.512
Bolívar	3.998	1.344	Bolívar	8.950	4.218
Boyacá	2.071	617	Boyacá	4.992	2.294
Caldas	850	382	Caldas	1.706	745
Caquetá	111	4	Caquetá	192	18
Cauca	1.093	397	Cauca	1.659	807
Cesar	2.786	1.737	Cesar	5.688	3.595
Córdoba	3.486	1.491	Córdoba	3.041	1.281
Cundinamarca	9.755	5.767	Cundinamarca	21.673	14.296
Chocó	106	8	Chocó	191	24
Huila	671	42	Huila	1.428	402
La Guajira	5.669	3.641	La Guajira	19.718	14.874
Magdalena	8.025	2.774	Magdalena	11.725	4.009
Meta	1.740	623	Meta	2.889	1.029
Nariño	1.329	273	Nariño	1.972	719
Norte de Santander	12.794	3.438	Norte de Santander	25.653	7.190
Quindío	733	98	Quindío	1.590	488
Risaralda	2.227	999	Risaralda	3.581	1.485
Santander	4.756	1.899	Santander	12.862	6.487
Sucre	1.682	928	Sucre	3.181	1.827
Tolima	1.471	566	Tolima	2.416	963
Valle del Cauca	12.103	7.211	Valle del Cauca	19.809	11.440
Arauca	2.080	848	Arauca	4.790	2.848
Casanare	871	313	Casanare	1.891	915
Putumayo	1.140	147	Putumayo	1.485	365
San Andrés	79	-	San Andrés	91	-
Amazonas	268	2	Amazonas	279	7
Guainía	93	18	Guainía	165	59
Guaviare	99	1	Guaviare	138	7
Vaupés	18	-	Vaupés	19	-
Vichada	55	1	Vichada	136	59
Total	141.952	53.039	Total	272.322	150.368

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

B.3.4. Migración laboral de extranjeros

En el marco del Grupo de Gestión de la Política de Migración Laboral del Ministerio de Trabajo, a través de la resolución 4386 del 09 de octubre de 2018, se creó e implementó la plataforma de Registros y Certificación de Trabajadores Extranjeros en el País (RUTEC), mediante el cual se busca obtener información sobre la migración laboral de extranjeros en el país, conocer su ubicación geográfica y los sectores en los que se desempeñan, con el propósito de supervisar los asuntos laborales y condiciones de trabajo. Sin embargo, por la fecha de creación, los datos requieren un nivel de análisis con sus gestores, para la interpretación de los mismos.

Cuadro 45. Sumatoria del Registro Único de Trabajadores Extranjeros (2018-2020)

Trabajadores	2018	2019
Trabajadores registrados	1.694	25.500
Total, registrados	1.694	27.196

Fuente: Ministerio de Trabajo (2020).

Cuadro 46. Sumatoria de contratos de trabajadores extranjeros por año (2018-2020), tipo de vinculación laboral (tipo de contrato)

Tipo de Contratos	2018	2019
Contrato de trabajo - indefinido	3.607	5.682
Contrato de trabajo - obra labor	1.363	4.351
Empleado sector público	1	8
Prestación de servicios - sector público	19	56
Prestación de servicios - sector privado	224	494
Contrato de trabajo - fijo	2.106	5.581
Total, de contratos	7.320	16.172

Fuente: Ministerio de Trabajo (2020).

Cuadro 47. Sumatoria de contratos por año, ocupaciones laborales (2018-2020)

Ocupaciones laborales	2018	2019
Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros	224	1.334
Directores y gerentes	1.046	1.292
Ocupaciones elementales	355	887
Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	423	1.620
Operadores de instalaciones y máquinas y ensambladores	254	572
Personal de apoyo administrativo	836	2.230
Profesionales científicos e intelectuales	2.326	3.420
Técnicos y profesionales de nivel medio	687	1.442
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	1.169	3.375
Total, de contratos	7.320	16.172

Fuente: Ministerio de Trabajo (2020).

PARTE C. MARCO NORMATIVO Y ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

El marco normativo es la base fundamental para la definición y comprensión del funcionamiento de una arquitectura institucional que favorezca la coordinación interinstitucional para hacer efectivos los derechos de la población migrante. Asimismo, dicho marco permite identificar los distintos referentes del derecho internacional ratificados por Colombia, puesto que estos representan el compromiso del país con las personas migrantes y son el sustento para definir un marco legislativo nacional y las políticas sectoriales que se han de desarrollar, para garantizar el cumplimiento de los derechos de estas personas.

Al abordar el análisis del marco normativo en materia migratoria, cabe resaltar de manera inicial, que Colombia es un Estado Social de Derecho, que desde la Constitución de 1991 ha propendido por respetar y garantizar el ejercicio de los Derechos Humanos de sus nacionales a través de la ratificación y adhesión a los instrumentos que se emanan en la materia.

Es así como, en su artículo 93, relaciona el bloque de constitucionalidad, indicando que los tratados del derecho internacional ratificados por el Estado colombiano tienen rango constitucional y, por lo tanto, prevalecen sobre el ordenamiento interno colombiano. Adicionalmente, se establece que toda disposición que le sea contraria a estos parámetros deberá ajustarse, con el fin de cumplir con lo pactado internacionalmente.

Lo anterior, es un aspecto relevante, ya que tener como punto de partida y referencia el derecho internacional de los derechos humanos, favorece la inclusión de un enfoque de derechos y a su vez principios, tales como la igualdad, la inclusión y la diversidad, en los procesos de construcción y concertación del marco normativo interno, políticas sectoriales y una política pública migratoria.

En tal sentido, a continuación, se presentan los principales instrumentos jurídicos y normativos que configuran el marco de referencia para la gestión migratoria en Colombia, tomando como punto de partida los tratados internacionales y el marco normativo nacional y de política pública. De igual forma se identifican los avances en el fortalecimiento de la gobernanza migratoria, evidenciada en la búsqueda de una mayor coordinación institucional, y los fines que se persiguen, en concordancia con los referentes internacionales, de incorporar y materializar un enfoque de derechos humanos.

C1 - Principales instrumentos jurídicos y normativos

Para dar inicio al abordaje del marco normativo vigente para Colombia y sus principales avances, es necesario partir por reconocer el marco normativo internacional que ha adoptado Colombia; de acuerdo con la noción jurisprudencial del bloque de constitucionalidad, como se mencionó anteriormente, y la disposición constitucional que contempla la primacía de los tratados de Derechos Humanos dentro del ordenamiento interno. En tal sentido, se parte por reconocer que en términos de la Corte Constitucional se reconoce en materia migratoria que “[...] los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia han previsto la garantía de derechos que debe extenderse a los extranjeros, refugiados o migrantes [...]”¹⁵.

En concordancia con lo anteriormente expuesto, se identifica como principal referente en materia de protección de los derechos de la población migrante el Sistema Universal de Derechos Humanos, dentro del que se encuentran los siguientes instrumentos:

Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976 y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; de los cuales se destaca el derecho que tiene toda persona a la libre circulación.

De igual forma, como antecedentes recientes figuran la Declaración de Nueva York sobre refugiados y migrantes (2016), y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, adoptado por Colombia (2018). Este último establece un marco integral para la migración, y constituye “el primer acuerdo global de Naciones Unidas que establece un entendimiento común sobre las migraciones a nivel mundial y en todas sus dimensiones, es un instrumento no vinculante, basado en los valores de soberanía de los Estados, responsabilidad compartida, no discriminación y Derechos Humanos.”¹⁶

Otro referente normativo del sistema internacional para tener en cuenta es el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, más conocido como “Protocolo de Palermo”, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ratificada por Colombia en 2004. Dicho Protocolo tiene por objeto “prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, considerando que, aunque existen varios instrumentos jurídicos internacionales que contienen normas y medidas prácticas para combatir la explotación de personas, no hay un instrumento universal que aborde todos los aspectos de la trata de personas”¹⁷.

A nivel regional, los sistemas de Derechos Humanos propenden por la implementación contextualizada y local de los Tratados emanados por el Sistema Universal. Para el caso del Continente americano, se crea en 1945 con la Carta de la OEA, la Organización de Estados

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T- 025 del 29 de enero de 2019.M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁶ www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml

¹⁷ https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED_NATIONS_CONVENTION_AGAINST_TRANSNATIONAL_ORGANIZED_CRIME_AND_THE_PROTOCOLS_THERETO.pdf

Americanos, la cual tiene como objetivo “lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”¹⁸.

En el mismo año, dicha corporación emana la Carta Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la cual reconoce los derechos del hombre, así como el dignificar al ser humano y proteger sus derechos esenciales a través del régimen interno de los Estados. A partir de lo anterior, se identifica que entre los instrumentos de mayor relevancia sobre derechos en favor de los migrantes se encuentran la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica (1969), de la cual el Estado colombiano es parte. Este instrumento es de mayor importancia, ya que otorga una protección internacional a los derechos humanos que permita el goce y ejercicio de estos por parte de los nacionales de cada Estado.

En esta Convención, se busca ampliar el espectro de los derechos, incluyendo la necesidad de adoptar los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), por parte de los Estados. Este aspecto es relevante, ya que se relaciona con las condiciones sociales y económicas básicas necesarias para alcanzar una vida en dignidad y libertad, así como también prevé los órganos que velarán por el cumplimiento de lo allí consagrado: la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Por otra parte, en materia de migración laboral, se resalta la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), la cual fue adherida por Colombia en 1995. De igual forma, se destaca la Decisión 545 de la CAN del 25 de junio de 2003, “Instrumento Andino de Migración Laboral”, el cual establece normas para permitir la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos en la subregión con fines laborales.

La adhesión y reconocimiento de este tipo de normas por parte del Estado colombiano representan avances frente a la estrategia para garantizar condiciones laborales de los trabajadores migratorios y prevenir que esta población pudiese ser víctima de redes de trata de personas, lo que las convierte en herramientas esenciales para la defensa efectiva de los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes y los miembros de su núcleo familiar.

En cuanto a los refugiados y su protección internacional, se destacan los instrumentos suscritos por Colombia en esta materia: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo (1967), la Declaración de Cartagena, que representa una posibilidad de materializar mecanismos de protección dada su flexibilidad y conexión con la realidad regional ya que amplía la definición convencional de refugiado, y el Pacto Mundial de Refugiados

¹⁸ www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A_1_carta_OEA.asp#Cap%C3%ADtulo%20I.

(2018), el cual establece un “marco para una distribución previsible y equitativa de la carga y la responsabilidad, reconociendo que una solución sostenible a las situaciones de refugiados no se puede lograr sin la cooperación internacional”¹⁹.

Sumado a lo anterior, se destacan los instrumentos en materia de apatridia ratificados por Colombia: La Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), la cual prevé en su artículo 20.1 el derecho de toda persona a la nacionalidad, así como una salvaguarda para prevenir la apatridia; la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), ratificada por Colombia en 1991, la cual establece en sus artículos 7 y 8, el derecho de todos los niños a adquirir una nacionalidad y la obligación a cargo de los Estados parte de garantizar el derecho a la nacionalidad, “sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida”; la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954), a la cual se adhirió Colombia en 2014, y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961), adherida por Colombia en 2019, las cuales establecen el marco de protección y derechos de los apátridas, así como la obligación de los Estados Parte de prevenir la apatridia a través de la garantía del derecho a la nacionalidad y la reducción de las causas que dan lugar al surgimiento de situaciones de apatridia. El reconocimiento de estos instrumentos normativos ha permitido que instituciones del Estado colombiano, tales como Cancillería y Registraduría Nacional del Estado Civil, puedan trabajar en el diseño de estrategias que les permitan reconocer como problemática cercana el derecho a la nacionalidad como un derecho fundamental de las personas, y a partir de esto generar ajustes en las prácticas administrativas, con el fin de dar cumplimiento a las obligaciones internacionales adquiridas en dichos ordenamientos normativos.

Como se ha evidenciado hasta el momento, existen diferentes disposiciones internacionales que garantizan los derechos humanos de las personas y, para el caso que nos concierne, de la población migrante, teniendo en cuenta que esta condición particular implica, en algunas ocasiones, situaciones de vulnerabilidad de derechos. Ahora bien, la ratificación de los Tratados por parte de los Estados implica el compromiso de cumplir lo allí dictado, y, por lo tanto, se deben generar lineamientos internos que propendan por su implementación para la prevención y/o mitigación de las vulnerabilidades inherentes a la condición de migrante.

Colombia, ha ratificado en su mayoría todos los instrumentos principales de Derechos Humanos, tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano, y ha dictado leyes que prevén su implementación, por lo que, en cuanto a las solicitudes realizadas en el marco de estos frente a la tipificación de las disposiciones allí contempladas, se podría afirmar que el país ha llevado a cabo dicho compromiso, por tanto con relación a lo anterior se expondrán a continuación los principales avances identificados en materia de la normativa interna.

¹⁹ <https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html>

C.1.1. Marco constitucional

En el ámbito constitucional, existen diferentes normas que buscan garantizar los derechos de la población migrante; así, por ejemplo, el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, referente al derecho a la igualdad, reconoce que todas las personas, sin distinción de origen o nacionalidad, gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, lo que da cuenta del reconocimiento del enfoque de derechos y de sus principios, como referente primordial para la configuración del cuerpo normativo del país.

Lo anterior se evidencia de mejor manera al revisar el artículo 100 de la carta constitucional, el cual establece la garantía para los extranjeros de gozar de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos; esto se ve reflejado en iniciativas que reconocen o buscan promover la participación de población migrante. De igual forma, el conjunto de derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política ha tenido un desarrollo jurisprudencial en favor de la población migrante, evidenciado en el reconocimiento de derechos vía normativa, que sirve a su vez de sustento a la institucionalidad como marco de referencia para aportar a la garantía de derechos de la población migrante.

Como ejemplo de lo mencionado anteriormente, la Corte Constitucional aplica estas disposiciones en varios de sus pronunciamientos, en los que ha sentado criterios para la defensa del derecho a la igualdad entre nacionales y extranjeros, la protección del derecho a la vida digna y a la integridad física²⁰, los alcances del derecho a la salud de los migrantes y las obligaciones mínimas del Estado colombiano²¹, derecho al debido proceso en favor de los extranjeros²², el derecho a la nacionalidad y los derechos de los niños²³, entre otros asuntos.

Desde el punto legislativo, se destacan distintas normas de protección de los migrantes, entre las que se encuentran: las normas del Código Penal que tipifican el delito de tráfico de migrantes y la trata de personas, en concordancia con lo establecido en el Protocolo de Palermo; además de la Ley 1465 de 2008, que crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior.

Por otra parte, también se cuenta con el Decreto 1239 de 2003, por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial de Migración; la Ley 1565 de 2012, la cual está orientada a crear incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos; la Ley 1873 de 2017 o Ley de Presupuesto, que contempla la necesidad de una política integral de atención humanitaria para atender la emergencia social en la frontera con Venezuela; la Ley 43 de 1993, modificada por la Ley 962 de 2005, relativa a la adquisición de

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia SU- 677 del 15 de noviembre de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia T- 197 del 14 de mayo de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

²² Corte Constitucional, Sentencia T- 500 del 19 de diciembre de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera.

²³ Corte Constitucional, Sentencia T- 006 del 17 de enero de 2020. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

la nacionalidad colombiana, modificada recientemente por la Ley 1997 de 2019, que establece la presunción de domicilio de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o solicitantes de refugio, para efectos del reconocimiento de la nacionalidad colombiana por nacimiento para sus hijos nacidos en Colombia, y prevenir la apatridia; la Ley 1588 de 2012, por medio de la cual se aprobó el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961.

C.1.2. Normatividad en respuesta a migración desde Venezuela

En Colombia la migración ha sido una constante, evidenciada en procesos de emigración, inmigración y retornos; no obstante, la inmigración venezolana, tanto de tránsito como de permanencia ha llevado al Estado a tomar medidas, modificando y ajustando sus procedimientos en materia migratoria.

Un primer antecedente destacable del actual marco normativo, que derivó en dichos ajustes, se relaciona con las medidas adoptadas por el Estado colombiano en favor de la población migrante proveniente de Venezuela, en septiembre de 2015, cuando miles de colombianos fueron deportados, repatriados o expulsados hacia Colombia, debido a las medidas de cierre de frontera adoptadas por el Gobierno venezolano en desarrollo del Estado de Excepción decretado el 21 de agosto de 2015.

Ante este panorama, y para hacer frente a la crisis humanitaria en ciernes, el 7 de septiembre, el Gobierno de Colombia expidió el Decreto 1770 de 2015, mediante el cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en 40 municipios de 7 departamentos fronterizos. Como primera medida, identificó a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres a 10.780 personas de personas provenientes del territorio venezolano que habían retornado al país desde que se desató la crisis. Este decreto y el proceso de identificación permitieron, a través de decretos-ley, tomar medidas en temas de atención social, reintegración familiar, convenios interadministrativos, definición de la situación militar y apoyo para el transporte de carbón. A estos, se sumaron medidas para facilitar el acceso a una vivienda, fomentar la generación de empleo y promover el desarrollo económico de las regiones²⁴.

Adicionalmente, como parte de las medidas adoptadas para afrontar la crisis, se dispuso que los ciudadanos venezolanos, esposos o compañeros permanentes de los colombianos que fueron deportados, expulsados o retornados desde Venezuela, pudieran tramitar un Permiso Especial de Ingreso y Permanencia (PIP), con vigencia de 180 días, una cédula de extranjería y luego solicitar la nacionalidad colombiana por adopción, mediante un trámite excepcional, el cual quedó contemplado en el Decreto 1814 del 14 de septiembre de 2015.

²⁴ www.cancilleria.gov.co/especiales/venezuela/.

En este sentido, si bien los PIP ya se encontraban establecidos en el Decreto 1067 de 2015, el otorgamiento de este permiso a nacionales venezolanos marcó un precedente para que, posteriormente, en 2017, como respuesta a un segundo flujo migratorio significativo, se adoptaran nuevas medidas para dar respuesta a la creciente demanda de acceso a servicios básicos por parte de la población proveniente de Venezuela. Teniendo en cuenta las características de la población migrante y las dinámicas del flujo migratorio en áreas de frontera, el Gobierno de Colombia desarrolló dos instrumentos para regularizar los flujos migratorios en áreas de frontera: Primero, con el objetivo de facilitar la migración pendular, el Gobierno crea la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), con la cual se permite el acceso a territorio colombiano por un máximo de siete días, y solamente dentro de áreas de frontera jurisdiccionalmente establecidas. Segundo, con el objetivo de proveer un estatus migratorio a los regulares con vocación de permanencia, que les permita trabajar y acceder a servicios de salud, educación y servicios financieros, el Gobierno crea el permiso especial de permanencia (PEP), mediante la Resolución 5797 de 2017, el cual permite a sus tenedores, entre otros beneficios, trabajar y afiliarse al sistema de salud (contributivo o subsidiado, según sea el caso). En términos de acceso a servicios, el Gobierno otorga acceso a atención de urgencias en salud, se expande el acceso a educación para niños migrantes a todo el territorio nacional y se activa la atención a la primera infancia, niños y adolescentes a través del ICBF²⁵.

El (PEP), como lo establece su resolución de creación, se concibió inicialmente como una medida migratoria para solucionar una situación de carácter temporal, pero qué, debido a la crisis en el vecino país, se ha extendido en el tiempo. Prueba de ello son las once fases de expedición del (PEP) hasta la fecha (ocho fases de expedición y tres de autorización de renovación), las cuales se ha ido adaptando a las necesidades de los migrantes y al contexto de la migración. Dentro de estas distintas fases de expedición del (PEP), en la actualidad se registran tres fases para su renovación en su versión original, las cuales obedecieron a la decisión del Gobierno de prorrogar su vigencia inicial de dos años, que se cumplió en el 2019, y empezar a pensar en una respuesta al fenómeno migratorio de mediano y largo plazo, a través de soluciones duraderas en el tiempo.

Ante este contexto, el gobierno de Colombia inició procesos de construcción de una política pública, cuyo eje estuviese orientado hacia el fortalecimiento de la institucionalidad, favoreciendo la coordinación para mejorar la respuesta de manera duradera, debido a la necesidad de generar estrategias de respuesta de mediano y largo plazo, sustentadas en el reconocimiento de las particularidades de este flujo migratorio, entre las cuales se evidenció una marcada vocación de permanencia de la población migrante. Es así como se expide el CONPES 3950 (2018) concebido como la política que trazaría la ruta para la atención de la población migrante proveniente de Venezuela en el mediano plazo, a través del fortalecimiento de las capacidades del Estado colombiano para atender este flujo migratorio a nivel nacional y territorial.

²⁵ Grupo Banco Mundial. Migración desde Venezuela a Colombia. Impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo. 2018. Pág. 54.

Este documento buscó establecer e implementar estrategias de atención en salud, educación, primera infancia, infancia y adolescencia; así como trabajo, vivienda y seguridad. El CONPES 3950 (2018) se componen principalmente de cinco secciones: introducción, antecedentes del fenómeno migratorio, haciendo énfasis en las políticas de los últimos tres años y en la comparación de este con otros flujos de migrantes recientes; un diagnóstico, en el que se caracteriza la población migrante, se establecen las necesidades de atención y se identifican los retos y las debilidades institucionales para afrontar fenómenos de este tipo²⁶. Adicionalmente, se destaca que este documento de política pública se constituyó como la Estrategia para la atención a la migración desde Venezuela²⁷, con apuestas en dos sentidos: La atención e integración de los migrantes: acciones en salud; educación; acciones de protección de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes (NNAJ); acceso a servicios de atención humanitaria; habitación; agua y saneamiento; trabajo; población con autorreconocimiento étnico; retornados colombianos. Igualmente, se gestó el fortalecimiento de la capacidad institucional para la respuesta conjunta: acciones en capacidad de articulación y gestión de la oferta institucional; mecanismos de flexibilización migratoria, y fortalecimiento de la información estadística.

El esfuerzo de construcción de este documento, que incluyó el primer diagnóstico a profundidad en materia de caracterización del fenómeno por parte del Gobierno, se desarrolló bajo el liderazgo de la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del DNP, con el asesor en presidencia para la crisis migratoria, y con el apoyo de otras direcciones técnicas de la entidad y cada uno de los sectores involucrados en la atención de los migrantes provenientes de Venezuela. El documento fue aprobado en noviembre de 2018 por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, cuando en el país se estimaba un total de 1.102.886 migrantes provenientes de Venezuela. Este documento cuenta con una metodología de seguimiento y control rigurosa que se desarrolla desde el DNP, entidad que posee una larga trayectoria y experiencia en seguimiento a políticas públicas.

²⁶ www.dnp.gov.co/Paginas/Abecedario-CONPES-Estrategia-para-la-Atencion-de-la-Migracion-desde-Venezuela.aspx.

²⁷ colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3950.pdf.

El CONPES cuenta con 69 acciones, de las que se pueden resaltar las siguientes, respecto de cada necesidad específica o sectorial:

Acciones del CONPES 3950	
Necesidad específica o sectorial	Acción
1. Mejorar la atención en salud.	1.4 Definir y socializar a países fronterizos un protocolo para flujo de información básica en salud de los migrantes.
2. Proveer un mejor servicio de educación.	1.17 Implementar estrategias de nivelación para NNA migrantes, reconociendo las diferencias de aprendizaje en el sistema educativo.
3. Fortalecer la atención de la niñez, adolescencia y juventud.	1.18 Elaborar documento de orientación para mesas de infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar en la protección, integración y atención integral.
4. Facilitar el acceso a servicios de atención humanitaria, habitación, agua y saneamiento.	1.32 Adecuar Centros de Atención Transitorios al Migrante para atender a la población proveniente de Venezuela con vocación de permanencia y población transitoria.
5. Mejorar la situación laboral	1.36 Certificar aprendizaje y experticia laboral de migrantes provenientes de Venezuela.
6. Crear una ruta de atención para población con autoreconocimiento étnico en el marco del respeto a los derechos humanos.	1.47 Definir lineamientos para facilitar acceso a oferta institucional de migrantes que auto-reconocen pertenencia étnica indígena y ROM en Venezuela.
7. Fortalecer la atención para retornados, con especial atención a víctimas del conflicto armado.	1.52 Identificar necesidades de población víctima retornada desde Venezuela, para el restablecimiento de derechos.
8. Definir el impacto de la migración sobre la seguridad ciudadana y convivencia.	1.56 Definir mesa de trabajo entre Cancillería, Defensa e Interior, para establecer la relación entre el crimen organizado y la migración proveniente de Venezuela.
9. Mejorar la capacidad de articulación y gestión de la oferta institucional.	2.2 Crear instancia estratégica de articulación institucional para asesorar al Gobierno nacional en definición de lineamientos de atención e integración de la migración.
10. Definir mecanismos de flexibilización migratoria para garantizar la integración exitosa de la población.	2.6 Definir nuevos mecanismos de flexibilización migratoria para la integración de la población migrante mediante ajustes normativos institucionales en materia de regularización.
11. Armonizar y mejorar la información estadística de temas migratorios.	2.8 Instalar la mesa de estadísticas sectoriales de migración para iniciar la articulación de las entidades productoras de información.

Fuente: CONPES 3950 (2018).

En desarrollo de los objetivos trazados en el CONPES 3950, sus 69 medidas, y de las normas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022-Pacto por Colombia, pacto por la equidad, que establece como prioridad la integración social y económica de la población migrante²⁸ proveniente de Venezuela y propone diferentes estrategias en el Pacto por la Legalidad (Línea - Colombia en la escena global), dentro de las que se encuentran:

- Nueva política migratoria que considere estrategias para la atención integral de tres categorías de migrantes: colombianos en el exterior; retornados y extranjeros en Colombia.
- Estrategia integral y de largo plazo, no solo para la gestión y atención del flujo migratorio, sino para la integración económica y social de los migrantes procedentes de Venezuela, teniendo una especial consideración con los colombianos retornados.
- Nueva estrategia de lucha contra la trata de personas.

Finalmente, se presenta a continuación una relación de algunos de los principales referentes normativos, que buscan garantizar, los derechos de la población migrante proveniente de Venezuela, desde diferentes sectores:

Se puede destacar que en cumplimiento de los objetivos trazados en el CONPES 3950, sus 69 medidas y de las normas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo los diferentes sectores han venido expidiendo reglamentaciones de carácter específico dirigidas a la población migrante, contenidas en decretos, resoluciones, circulares y reglamentos internos, que constituyen un cuerpo normativo de política pública migratoria sin precedentes en el país y, el cual paulatinamente ha ido siendo adoptando por la institucionalidad para responder al flujo migratorio.

Entre estos esfuerzos sectoriales se destacan las distintas modalidades del antes mencionado (PEP), promovido cada vez por el Gobierno a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, como mecanismos novedosos y expeditos en pro de la regularización de la población migrante. Para septiembre de 2020, 769.207 nacionales de Venezuela; es decir, el 45% del total estimado de migrantes con vocación de permanencia en el país, se encuentran en estatus migratorio regular por medio de alguno de estos mecanismos²⁹.

Así mismo, durante el 2020, el Gobierno, mediante el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Relaciones Exteriores implementó el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEP-FF), como un mecanismo de regularización adicional, que busca reducir los niveles de informalidad laboral de la población migrante venezolana y proporcionar un mecanismo para evitar la explotación laboral de los migrantes en condición

²⁸ En ese sentido, en marzo de 2019, el Comité Consultivo para la Regla Fiscal, considerando que la migración desde Venezuela implica mayores costos en el corto plazo y beneficios macroeconómicos en el largo plazo, habilitó un déficit adicional para financiar la respuesta a este fenómeno durante el periodo 2019-2023.

²⁹ Visas o permisos de residencia, Permisos Especiales de Permanencia (PEP), personas que se encuentran dentro del plazo autorizado para permanecer en el país sin visa o (PEP).

irregular. Este instrumento dirigido a la población migrante en estatus irregular que cuenta con una oferta formal de trabajo ha sido catalogado como novedoso en el contexto internacional.

Sumado a lo anterior, dentro de los avances multisectoriales, es importante resaltar que se encuentran en curso los proyectos de decreto del Permiso Especial de Permanencia para el sector educación (PEP-E) y del Permiso Especial de Permanencia para la formación y reconocimiento de aprendizajes previos (PEP-FR), los cuales se plantean como herramientas tendientes a facilitar el acceso de los estudiantes venezolanos a la cualificación mediante el sistema educativo, formativo o el reconocimiento de aprendizajes previos.

De manera particular el Permiso Especial de Permanencia para el Sector Educación (PEP-E), se concibe como un mecanismo que permitirá a niños y adolescentes matriculados en instituciones educativas regularizar su situación migratoria en aras de facilitar el acceso a la trayectoria y la promoción en el sistema educativo colombiano en los niveles de preescolar, básica y media, y posteriormente a los programas de educación superior.

En la misma línea, el Gobierno nacional viene adelantando gestiones tendientes a disminuir las barreras que enfrenta la población migrante para acceder al proceso de convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior; a través de un mecanismo alternativo de flexibilización de los requisitos ordinarios exigidos para este trámite. Por otra parte, el Permiso Especial de Permanencia para la Formación y el Reconocimiento de Aprendizajes Previos (PEP-FR), busca regularizar la situación migratoria de la población migrante que no cuente con un documento de identificación válido en Colombia y que haya sido seleccionada para cursar un programa de formación técnico laboral, o que desee acceder al reconocimiento de aprendizajes previos, a través de la evaluación y certificación de competencias.

Entre este marco normativo, se destacan también el Decreto 064 del sector salud, emitido el pasado mes de enero del año en curso, en el cual se contemplan entre los afiliados en el Régimen Subsidiado de Salud a los migrantes venezolanos, sin capacidad de pago pobres y vulnerables con (PEP) vigente, (como documento válido de identificación ante el Sistema de Protección Social), y sus hijos menores de edad, que se encuentran asentados en el país. En el campo de desarrollo económico, sobresalen entre los avances normativos, las Circulares de la Superintendencia Financiera expedidas entre el 2017 y el 2018, que establecen la validez del (PEP) para la apertura y/o contratación de productos y servicios financieros, y de esta forma, promueven la inclusión financiera de la población migrante y su integración socioeconómica en el país.

Por otra parte, en el 2016, la Registraduría Nacional del Estado Civil puso en marcha un procedimiento excepcional, dirigido a facilitar la expedición de registros de nacimiento para personas nacidas en Venezuela, de padre o madre colombianos, que migraron a Colombia. Entre enero de 2015 y marzo de 2020 (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2020), 264.998

personas mayores de 18 años y 263.334 menores de 18 años han sido beneficiados con esta medida, a través de la expedición del registro civil de nacimiento extemporáneo, para efectuar su inscripción como colombianos por nacimiento y la expedición de sus documentos de identificación colombianos.

Cada uno de estos avances normativos, se enmarcan en la Estrategia de Gobierno, la cual se basa en la importancia de fortalecer y desarrollar la noción de la migración como una oportunidad de desarrollo económico que traerá beneficios y progreso para el país, y la vía más expedita para lograr la integración socioeconómica de los migrantes, recogida en los lineamientos de política pública contenidos en el CONPES 3950 de 2018.

Dentro de los avances establecidos en la estrategia están aquellos tendientes a erradicar y reducir los casos de apatridia en Colombia, en particular, frente al caso de los niños y niñas, hijos de padres venezolanos, nacidos en Colombia, en riesgo de apatridia, a quienes se les otorgó la nacionalidad colombiana por nacimiento de forma automática, en cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en materia de Derechos Humanos. A la fecha, más de 45.000 niños y niñas han sido reconocidos como colombianos, en virtud de la Resolución 8470 de 2019 y la Ley 1997 de 2019, que extiende la aplicación de esta medida hasta el año 2021, y en virtud de las cuales se garantiza su derecho a la nacionalidad y los demás derechos fundamentales que resultan vulnerados en ausencia de una nacionalidad.

El Anexo 1 presenta de manera más detallada algunas iniciativas sectoriales que dan cuenta de la gestión para la implementación de respuestas. Estas iniciativas ponen de presente que el gobierno de Colombia, viene adelantando estrategias de política pública, a partir de reconocer la importancia de la respuesta sectorial, a un fenómeno de migración sin precedentes, el cual requiere de una visión de mediano y largo plazo, privilegiando la intersectorialidad y la coordinación. Todas estas estrategias son susceptibles de ajustes para su mejora, en el marco de la propuesta y puesta en marcha de diferentes iniciativas normativas que den respuesta a los vacíos identificados.

El 1 de marzo de 2021 el gobierno de Colombia emitió el Decreto 216 “por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria”. Este decreto establece un mecanismo jurídico de protección temporal dirigido a la población migrante venezolana, como una figura complementaria al régimen de protección internacional de refugiados. El Estatuto, que tiene una vigencia prorrogable de 10 años, está compuesto por el Permiso de Protección Temporal (PPT) y el Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV), y otros procesos a cargo de la Unidad Especial Administrativa Migración Colombia; ninguno de ellos con fines sancionatorios.

En cuanto al Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV), este tiene por objeto “recaudar y actualizar información como insumo para la formulación y diseño de políticas públicas, e identificar a los migrantes de nacionalidad venezolana”, para las personas que deseen

acceder al régimen de protección temporal prevista por el Decreto 216 de 2021. En este caso, se anota que la inclusión de la información de un migrante venezolano en el registro no implica un cambio en el estatus migratorio de esta persona ni equivale a un reconocimiento de la condición de refugio, pero si se constituye como una precondition para acceder al Permiso de Protección Temporal (PPT).

Con relación al Permiso de Protección Temporal (PPT), este constituye a la vez un mecanismo de regularización migratoria y un documento de identificación para el migrante venezolano a quien le es otorgado. Pueden acceder a este permiso los migrantes venezolanos en condición de regularidad que se encuentren en el territorio colombiano al momento de la emisión del Decreto, o aquellos que ingresen hasta el segundo año de vigencia del Estatuto por un Puesto de Control Migratorio legalmente habilitado y, en lo que atañe a los migrantes en condición de irregularidad, para aquellos que estuvieran presentes en territorio nacional antes del 31 de enero de 2021. Este mecanismo de regularización no puede concurrir con otros permisos previamente otorgados como las distintas modalidades ya referenciadas del Permiso Especial de Permanencia (los cuales ya no se emitirán ni prorrogarán), y los titulares deberán hacer el tránsito al nuevo régimen. El PPT tendrá vigencia hasta el último día en que rija el Estatuto, es decir, inicialmente hasta el 28 de febrero de 2031.

De acuerdo con las cifras públicas de Migración Colombia en su sitio web oficial, a 30 de noviembre de 2021, 1.616.852 personas migrantes provenientes de Venezuela con estatus migratorio regular o irregular, habían culminado de manera completa el proceso de registro en RUMV en el cual se entregan datos de carácter biográfico y demográfico, así como una encuesta de caracterización socioeconómica, este constituye en el primer paso para solicitar acogerse al ETPV.

Dicho proceso de registro estará disponible en el periodo de tiempo comprendido entre el 5 de mayo de 2021 y hasta el 28 de mayo de 2022 para personas que se encuentran en Colombia de manera regular e irregular, estas últimas han de presentar una prueba de carácter sumario, para acreditar su identidad y demostrar que se encontraban en el país antes del 31 de enero de 2021. En tal sentido, dicha prueba debe tener como requisito básico el nombre y la fecha visible. Se admite como tal cualquier documento emitido por una entidad de carácter público, persona jurídica inscrita en cámara de comercio o por un nacional colombiano o persona con cedula de extranjería expedida por Colombia. Por otra parte, el registro estará disponible hasta el 24 de noviembre del 2023, para ciudadanos venezolanos que ingresen por pasos regulares a partir del 31 de enero de 2021.

Asimismo, en relación con el segundo paso necesario para acogerse a este mecanismo de protección temporal, la entidad señala que, al 30 de noviembre de 2021, 784.631 las personas venezolanas, han avanzado en el proceso de registro biométrico, el cual dio inicio en el mes de septiembre de 2021. Toda persona que haya adelantado el RUMV debe complementar su proceso mediante la toma de datos biométricos en los puntos establecidos por la autoridad migratoria. Posteriormente, las personas que hayan adelantado, complementen el proceso y

cumplan con los requisitos establecidos por la autoridad migratoria accederán al mecanismo de protección temporal, el cual se acredita mediante la entrega de un documento de identificación a partir de enero de 2022, que permitirá a los migrantes el acceso al sistema de salud, pensional, educación, formalización laboral, entre otros beneficios.

La magnitud de la diáspora venezolana ha impuesto grandes desafíos, tanto a Colombia como a los demás países de América Latina y el Caribe. Frente a la actual coyuntura, Colombia ha adoptado una política responsable y solidaria frente a los migrantes venezolanos y de otros países, así como colombianos retornados, a través de los distintos instrumentos de regularización enunciados, así como los mecanismos de acceso a servicios básicos, con independencia de su estatus migratorio. En este sentido, existen otras dinámicas migratorias que han exigido la respuesta en términos de política pública, dado que Colombia se ha convertido en el principal país de tránsito y destino de migrantes en la región, en particular a causa del incremento de migrantes venezolanos y de la migración de ciudadanos provenientes de Haití, Cuba y países extracontinentales, que, desde el sur del continente, se dirigen a México, los Estados Unidos y el Canadá.

Igualmente, no se puede perder de vista el hecho de que la diáspora colombiana diseminada en los cinco continentes, equivalente al 10% de la población del país, exige un acompañamiento creciente, ya que sus necesidades son igualmente heterogéneas y complejas. Por ejemplo, la tendencia creciente hacia la feminización de la diáspora colombiana implica la adopción urgente de políticas y programas novedosos con enfoque de género, que permitan atender las necesidades diferenciadas de niñas, adolescentes y mujeres adultas migrantes colombianas.

Para poder hacer frente a este complejo panorama de movilidad humana el 4 de agosto de 2021 fue sancionada la Ley 2136 “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”, por iniciativa del Ministerio de Relaciones Exteriores con el apoyo de un grupo de senadores y representantes del Congreso de la República. Esta ley es la respuesta del Estado colombiano a su nueva realidad migratoria como país de origen, tránsito, destino y retorno, recogiendo y unificando normas que regulan diferentes aspectos de la migración y establece nuevas directrices.

La ley está enfocada en la población migrante (colombianos en el exterior; colombianos retornados y extranjeros) en un marco de derechos humanos. En materia de atención a los colombianos en el exterior, uno de los principios de la ley es la asistencia y mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos en el exterior y la ampliación de oportunidades en el país, para aquellos que decidan retornar, entre otros, a través del Programa Colombia Nos Une. Frente a los migrantes que se encuentran en Colombia la ley demuestra el compromiso en la promulgación de decisiones que favorezcan la integración socioeconómica y la atención de las necesidades de esta población y de sus comunidades de acogida. En relación con los migrantes que hacen tránsito por Colombia, la ley contempla medidas preventivas y respuestas en

situaciones de riesgo como el tráfico de migrantes y la trata de personas. Por último, en relación con el refugio y la apatridia, la ley aborda también las situaciones de extranjeros que requieren protección mediante el reconocimiento, ya sea de la condición de refugiado, o de la nacionalidad en casos de apatridia.

Esta Ley está compuesta por una serie de 11 objetivos y 10 lineamientos para poder alcanzar una adecuada gestión de la movilidad humana en el país, entre los cuales vale la pena resaltar el compromiso con la implementación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, manifiesto en el artículo 3 numeral 1 donde se establece como lineamiento:

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 (Ley 2136 de 2021, pág. 2).

Adicionalmente, la PIM reconoce en su artículo cuatro (4to) una serie de principios entre los cuales destacan algunos atinentes a la protección de los migrantes como la no discriminación, no devolución, libre movilidad y la dignidad humana. Así mismo, la Ley 2136 de 2021 establece como ejes de la política migratoria en su artículo número quinto (5to):

1. Soberanía y seguridad nacional
2. Derechos humanos
3. Cooperación internacional
4. Gobernanza y coordinación entre las entidades del orden nacional y territorial
5. Participación ciudadana
6. Integración social, económica y cultural

C.2. Arquitectura para la gobernanza migratoria: políticas e instituciones

En Colombia está vigente una arquitectura institucional para abordar la gobernanza de las migraciones que ha ido evolucionando y se ha venido ajustando, para responder a las nuevas dinámicas y tendencias de la movilidad humana en el país. En un contexto de incremento de los flujos migratorios mixtos provenientes de Venezuela, tanto de migración con vocación de permanencia como de migrantes en tránsito y migración pendular en la frontera colombo-venezolana, Colombia ha tenido que dejar de ser un país expulsor para pasar a ser un país receptor de migración. Todo ello ha obligado al gobierno a fomentar reformas y transformaciones sustanciales en el marco institucional durante la última década (2010-2020). De igual forma, en estos años, la institucionalidad colombiana se ha desarrollado para responder a los retos y desafíos de la movilidad humana en un sentido amplio, que exceden el fenómeno de la migración venezolana, por ejemplo, en lo relativo a la migración extracontinental de tránsito por el Urabá y los riesgos conexos a la migración irregular, como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

En este sentido, siguen desempeñando roles fundamentales para la gobernanza migratoria el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. El primero permanece como la instancia que lidera la ejecución y formulación de la política migratoria, incluyendo los vínculos con las políticas de desarrollo a nivel nacional; mientras que la segunda se encarga de ejercer la vigilancia y el control de la migración de nacionales y extranjeros en el territorio nacional. Es así como, el Decreto 869 del 25 de mayo de 2016 "por medio del cual se modifica la estructura del MRE y se dictan otras disposiciones", establece expresamente en su artículo 4, numeral 17, que dicho Ministerio tiene como parte de sus funciones "formular, orientar, ejecutar y evaluar la política migratoria de Colombia y otorgar las autorizaciones de ingreso de extranjeros al país, en coordinación con la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia" (Presidencia de la República de Colombia, 2016, pág. 3).

Bajo la nueva normatividad, el Sector Administrativo de Relaciones Exteriores pasa a ser integrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y sus entidades adscritas y vinculadas, a saber; la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, así como, la Unidad Administrativa Especial Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores. Es así como, al interior de la Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores es creada la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, la cual tiene como función principal:

...el diseño y la ejecución de la Política Migratoria, los asuntos consulares y servicio al ciudadano, así como en el ejercicio de las funciones en la Comisión Nacional Intersectorial de Migración y demás instancias o mecanismos de coordinación (Presidencia de la República de Colombia, 2016, pág. 20).

De esta manera, la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano centraliza las principales funciones públicas alrededor de la migración y su gestión, en coordinación con Migración Colombia, y los diferentes despachos, viceministerios y misiones colombianas acreditadas en el exterior, con el propósito de formular directrices en materia migratoria y velar por el bienestar de los colombianos en el exterior, así como identificar y caracterizar la migración internacional colombiana y de extranjeros en el país.

Por otro lado, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia se sigue rigiendo bajo el Decreto 4062 de 2011, y con jurisdicción en todo el territorio nacional tiene como objetivo:

... ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado Colombiano, dentro del marco de la soberanía nacional y de conformidad con las leyes y la política que en la materia defina el Gobierno Nacional (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2011, pág. 2).

Por lo tanto, las principales funciones de esta entidad radican en: apoyar en la formulación y ejecución de la política migratoria; ejercer la vigilancia y el control migratorio de nacionales y extranjeros en el territorio nacional; llevar el registro de identificación de extranjeros; ejercer funciones de Policía Judicial en las actividades relacionadas con su objetivo; capturar, registrar, procesar, administrar y analizar la información de carácter migratorio y de extranjería; formular, dirigir, coordinar y evaluar los planes, programas y proyectos en materia de control migratorio y extranjería, entre otras (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2011, pág. 2).

Como ya fue notado anteriormente, uno de los principales marcos actuales de la política migratoria en Colombia es el CONPES 3950, o Consejo Nacional de Política Económica y Social relativo a la estrategia para abordar la migración desde Venezuela (2018). Este documento fue aprobado el 23 de noviembre de 2018, y también contempla nuevos arreglos del marco institucional migratorio. En este sentido, el gobierno de Colombia, por medio del CONPES 3950 y ante la ausencia de un único actor articulador de las acciones relacionadas con el fenómeno migratorio proveniente de Venezuela, instituyó la Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica de la Población Migrante de la Presidencia de la República (antes Gerencia de Fronteras) como el mecanismo de coordinación de todas las instituciones nacionales y entidades responsables de la respuesta integral a la crisis migratoria originada en este país.

Más específicamente, el CONPES 3950, en la búsqueda de fortalecer la institucionalidad para afrontar el fenómeno migratorio proveniente de Venezuela, en su línea de acción 20 describe a la Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica como el principal mecanismo de articulación y gobernabilidad para la atención e integración del fenómeno migratorio, cuyas funciones son:

- (i) articulación de la oferta de atención e integración al migrante en los niveles internacional, nacional y territorial; (ii) producción de información sobre el fenómeno; (iii) seguimiento y monitoreo de las acciones adelantadas por diferentes actores en todos los niveles territoriales; (iv) canalización de recursos técnicos y financieros para la atención del fenómeno; y (v) definición de estrategias de comunicación y socialización de la información desde el gobierno nacional (CONPES 3950, 2018, pág. 98-99).

Este marco de acción también contempla un despliegue institucional intersectorial en el territorio nacional, en área de intervención consideradas como prioritarias para una respuesta integral al fenómeno de la migración proveniente de Venezuela: la atención en salud, liderada por el Ministerio de Salud y Protección Social; la atención en educación, liderada por el Ministerio de Educación; la atención en vivienda y agua, liderada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; la atención en primera infancia, infancia, adolescencia y juventud, liderada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, así como en la gestión de oportunidades de generación de ingresos y la estabilización de la situación laboral, liderada por el Ministerio del Trabajo.

Adicionalmente, el CONPES establece la necesidad de dar una especial atención a la población migrante perteneciente a grupos con autorreconocimiento étnico, estrategia liderada por el Ministerio del Interior; así como la atención a la población retornada víctima del conflicto armado, liderada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Consecuentemente, el CONPES 3950 establece responsabilidades en la implementación del marco de política pública a diecinueve instituciones (19)³⁰, entre las que se destacan por sus funciones transversales y articuladoras el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior y la Unidad Administrativa Especial para la Migración en Colombia.

De forma complementaria, el gobierno de Colombia ha promovido un marco de política pública para la gestión migratoria en su Plan Nacional de Desarrollo denominado Pacto por Colombia, Pacto por la equidad (2018-2022), en el cual plantea “una política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos, hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada y responder al reto de los flujos migratorios provenientes de países vecinos”, además de “una política integral de fronteras que contribuya a la estabilización y el desarrollo de los territorios” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2019, pág. 45-46). En esta medida, el Gobierno de Colombia como parte de los Pactos Estructurales del Plan Nacional de Desarrollo, particularmente el Pacto por la legalidad (seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia), en su acápite sobre Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva (D), ha planteado una serie de lineamientos estratégicos en materia migratoria que se espera tengan un impacto de largo plazo en la gobernanza migratoria del país.

El Plan Nacional de Desarrollo, en palabras del excoordinador residente de la ONU en Colombia, es un "encomiable esfuerzo histórico de inversión social para no dejar a nadie atrás, a través de una política de Estado enfocada en el cierre de brechas y la modernización institucional" (Pacto Global Red Colombia, 2019). En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo ha incorporado de manera transversal los 17 objetivos globales de los ODS en el marco de la Agenda 2030. Adicionalmente, el plan se centra en la meta para el Fin de la Pobreza (SDG 1), ya que el 50% de los recursos definidos en el Plan Plurianual de Inversiones se asignan al Pacto de Equidad, destinado a disminuir la población en situación de pobreza multidimensional en 2,5 millones, así como a sacar a 2,9 millones de personas de la pobreza monetaria y a 1,5 millones de personas de la pobreza monetaria extrema (DNP, 2018).

³⁰ Departamento Nacional de Planeación (1), Ministerio del Interior (2), Ministerio de Relaciones Exteriores (3), Ministerio de Defensa Nacional (4), Ministerio de Salud y Protección Social (5), Ministerio del Trabajo (6), Ministerio de Minas y Energía (7) Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (8) Ministerio de Educación Nacional (9) Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (10), Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (11), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (12), Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (13), Instituto Nacional de Salud (14), Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamento (15), Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (16), Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (17), Servicio Nacional de Aprendizaje (18), y Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo (19) (CONPES 3950, 2018).

Así mismo, uno de los principales retos del Plan Nacional de Desarrollo es intervenir en los determinantes de la desigualdad en el país (DEG 10: Reducir la desigualdad dentro del país), estableciendo el objetivo de reducir el coeficiente Gini a 0,470 para el año 2022 (DNP, 2018). Estos objetivos claramente están enmarcados en enfrentar las causas estructurales que provocan la migración de forma desordenada e insegura, así como los riesgos asociados a la condición de irregularidad o la falta de mecanismos de integración social y cultural en los territorios de la Colombia profunda.

Además del Pacto por la Equidad, las políticas centrales del Plan Nacional de Desarrollo se estructuran en un Pacto por la Legalidad, un Pacto por el Emprendimiento y una serie de pactos transversales. El Pacto por la Legalidad refrenda el objetivo de paz, justicia e instituciones fuertes (SDG 16), incluyendo la gobernanza de la migración y promover su gestión, a través de una amplia estrategia de estabilización en los territorios más afectados por la violencia y la ilegalidad, principalmente en las zonas rurales del país (DNP, 2019).

En cuanto a la “Política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada” (Objetivo 2), el Plan Nacional de Desarrollo establece que el Ministerio de Relaciones Exteriores, acompañado por las demás entidades del Gobierno Nacional responsables de la gestión migratoria, “formulará una nueva política migratoria que considere estrategias para la atención integral de tres categorías de migrantes: colombianos en el exterior, retornados y extranjeros en Colombia” (DNP, 2019, pág. 129-130). El propósito entonces sería formular “una estrategia integral y de largo plazo, no solo para la gestión y atención del flujo migratorio, sino para la integración económica y social de los migrantes”, bajo la cual se deberá hacer un especial énfasis en los colombianos retornados.

Es por esta razón que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha introducido en el Congreso de la República el Proyecto de Ley 36 de 2019, “por medio de la cual se establece la política integral migratoria del Estado colombiano”, el cual actualmente es debatido en el Senado. En términos generales, este proyecto de ley ratifica la arquitectura institucional hasta ahora descrita, pero elevando a política de estado el arreglo institucional y los mecanismos de coordinación para la gobernanza migratoria. Es así como, este proyecto de ley en su artículo cuarto precisaría los roles de las autoridades migratorias en Colombia bajo el siguiente esquema:

- 1) El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de su Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano o quien haga sus veces, actuará como ente a cargo de la formulación y ejecución de la Política Migratoria en general.
- 2) La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, como organismo civil de seguridad a cargo de las funciones de control migratorio, extranjería y verificación migratoria del Estado colombiano, será la autoridad ejecutora de la política migratoria colombiana con jurisdicción en todo el territorio nacional.” (Ministerio de Relaciones Exteriores [MRE], 2019, pág. 12).

La propuesta de ley reconoce además el valor del CONPES 3950, pues si bien establece que la política integral migratoria no se debe limitar a la atención de la coyuntura migratoria venezolana, ratifica el arreglo institucional que emana de esta política pública en tanto esta “define por primera vez de manera concreta, estrategias de atención en salud, educación, primera infancia, infancia y adolescencia, trabajo, vivienda y seguridad, además de articular la institucionalidad existente y definir las líneas de acción” (MRE, 2019, pág. 8). De igual forma, el proyecto de ley modificaría el Sistema Nacional de Migraciones creado por la Ley 1465 de 2011, como mecanismo para “acompañar la formulación, implementación y evaluación de planes, programas, proyectos y otras acciones encaminadas a fortalecer la política migratoria” (MRE, 2019, pág. 19) que sería presidido por la Ministra de Relaciones Exteriores. Adicionalmente, vale la pena remarcar que este proyecto de ley reconoce la migración como motor del desarrollo, y su principal objetivo puede recapitularse en estas líneas:

Es así que ante la magnitud del fenómeno migratorio y todos los factores a tener en cuenta para su gobernanza, es que los Estados deben construir todo un andamiaje institucional orientado a gestionar de la mejor manera la migración de personas garantizando que esta se haga de manera segura, ordenada y regular, e involucrando lo migratorio como eje de la política exterior de los Estados (MRE, 2019, pág. 2).

El objetivo 2 del acápite D (Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva), establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, también manifestó la necesidad de elevar “la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano a la categoría de Viceministerio, para ejecutar políticas de manera eficaz”. Este arreglo institucional, que no se ha verificado, implicaría a su vez el despliegue conjunto de tres direcciones especializadas, es decir, la de Asuntos Migratorios, la de Asuntos Consulares, así como la de Trámites y Servicios. DNP, 2019, pág. 130).

Adicionalmente, este acápite del Plan Nacional de Desarrollo encarga al Ministerio del Interior de la actualización y desarrollo de una nueva estrategia de lucha contra la trata de personas (DNP, 2019), la cual se encuentra en discusión para su aprobación en el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas. Este ente es el principal mecanismo de coordinación de la estrategia y el accionar del Estado en esta materia, y también cuenta con instancias de implementación a nivel departamental; a diferencia de la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes, ente coordinador de la respuesta contra este delito, cuya estrategia fue lanzada en el 2019 pero que aún no cuenta con un despliegue institucional con presencia territorial permanente.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo en su objetivo 3, del acápite D, Colombia en la escena global, establece la necesidad de “fortalecer medios accesibles y eficientes para la inclusión, apoyo y acompañamiento de los colombianos en el exterior, generando programas

y políticas adecuados a sus necesidades”, el cual también implica un acompañamiento y el fomento de su retorno al país por parte del Estado (DNP, 2019, pág. 131). En este sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores sigue liderando el programa “Colombia nos Une”, el a través de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, por medio del cual busca atender y vincular a los colombianos residentes en el exterior, así como convertirlos en el objeto de políticas públicas que promueven su retorno en condiciones favorables para el desarrollo del país. Así mismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado de desarrollar el programa “Siempre colombianos” que busca mejorar y ampliar el acceso a la oferta institucional de los colombianos en el exterior; así como, el Plan de apoyo para Colombianos en el Exterior (PACE).

En sus líneas estratégicas, este objetivo 3 también plantea la necesidad de que el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Relaciones Exteriores actualicen el diseño e implementen un sistema de registro de colombianos con vocación de permanencia en el exterior y una caracterización para poder determinar y atender sus necesidades. Con el mismo propósito, el Plan Nacional de Desarrollo indica que “el Ministerio de Relaciones Exteriores diseñará una estrategia de comunicación y difusión para promover el registro consular en el exterior y el Registro Único de Retornados (RUR)”, una línea de acción que se viene desarrollando desde el año 2019 (DNP, 2019, pág. 131).

Por último, el Plan Nacional de Desarrollo establece las bases para una “política integral de fronteras que contribuya a la estabilización y el desarrollo de los territorios”, la cual se prevé que sea diseñada e implementada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, fomentando los ajustes en la normatividad que fueren necesarios. Para ello es imperativa la participación no solo de las entidades fronterizas a nivel territorial, sino también un esfuerzo que involucre al sector privado y la sociedad en su conjunto. En esta medida, el rol central sigue estando en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, la cual ha sido encargada de optimizar la gestión del control migratorio en las zonas de frontera del país (DNP, 2019, pág. 132).

Esta política integral de fronteras, comandada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, también determina la construcción de “un modelo de seguridad multidimensional en zonas de frontera que aproveche y consolide los instrumentos y mecanismos de cooperación binacional existentes” (DNP, 2019, pág. 132), como respuesta a las crecientes vulnerabilidades y escasa resiliencia que muchos territorios limítrofes han verificado en años recientes, con el cambio de las dinámicas de la movilidad humana a nivel territorial, especialmente en sus vínculos con el crimen transnacional organizado.

Es necesario puntualizar en este sentido que la recién expedida Ley 2136 de 2021 o la Política Integral Migratoria (PIM) también establece en su capítulo II lineamientos a considerar sobre la definición de autoridades migratorias, reitera que:

- 1). El Ministerio de Relaciones Exteriores quien, a través de su Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano o quien haga sus veces, actuará como

ente a cargo de la formulación y ejecución de la PIM en general.

- 2). La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, como organismo civil de seguridad a cargo de las funciones de control migratorio, extranjería y verificación migratoria del Estado colombiano, será la autoridad ejecutora de la PIM en los asuntos de su competencia, con jurisdicción en todo el territorio nacional. (Ley 2136 de 2021, pág.9).

Más allá de la normatividad nacional ya relacionada, la arquitectura institucional de la gobernanza migratoria en el país también se ha organizado alrededor de los nuevos marcos normativos internacionales, principalmente con la entrada en vigor del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular (2018), así como la activación de la Red de Naciones Unidas para la Migración, como ente encargado de fomentar la implementación de este marco de acción global en torno a las movilidad humana y su adecuada gestión. En esta medida, el Sistema de Naciones Unidas sigue jugando un papel fundamental en espacios de articulación y coordinación como el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM), el cual es coliderado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Así mismo, vale la pena señalar que la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible del Sistema de Naciones Unidas ha informado e impactado las políticas migratorias del país, como fue ya recalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Por lo cual, los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son parte también de los instrumentos que determinan la gestión migratoria en el país y sus arreglos institucionales. En este sentido, también el objetivo 10.7 de los ODS: “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”, está llamado a ser un principio de acción transversal en la arquitectura institucional migratoria en Colombia.

De igual forma, los procesos regionales en los cuales se insertan los esfuerzos del Gobierno de Colombia son una parte fundamental de su arquitectura y despliegue institucional, entre los cuales vale la pena resaltar el Proceso de Quito como un espacio de trabajo técnico regional, inaugurado en septiembre de 2018, en el cual participan la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Guyana, México, Panamá, el Paraguay, el Perú y el Uruguay. Este proceso ha tenido, entre otros resultados, la Declaración de Quito sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región, la cual tiene como objeto: “intercambiar información y buenas prácticas con miras a articular una coordinación regional con respecto a la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos en la región” (Declaración de Quito, 2018, pág. 1).

Por otro lado, continúa siendo de especial importancia el papel que desarrollan las autoridades del nivel departamental y municipal en la gestión migratoria en Colombia, un esfuerzo que se ha visto reflejado en la incorporación de los Planes de Desarrollo Territoriales (PDT) para el periodo 2020-2023, de metas e indicadores en materia migratoria que evidencian la voluntad de una gestión desde una perspectiva intersectorial e integral. Este es el caso de ciudades como clave en la gobernanza migratoria del país como Barranquilla,

Cali, Cúcuta, Bucaramanga, Ipiales, Riohacha y Arauca; incluso Medellín y Bogotá, que se han trazado como objetivo el desarrollo de una política a nivel territorial para abordar la gestión de la movilidad humana para el año 2021.

Estos planes de acción o gestión migratoria local han partido además de la alineación con los marcos nacionales como el CONPES 3950 y el Plan Nacional de Desarrollo, así como de marcos internacionales como la Agenda 2030, el Pacto Mundial sobre la Migración y el Marco de Gobernanza de la Migración (MiGOF). Si bien los principales marcos de política migratoria han trazado una hoja de ruta para la gobernanza migratoria, todavía son muchos los retos y desafíos en el nivel departamental y municipal para ejecutar de forma integral las políticas migratorias. La arquitectura institucional en Colombia ahora enfrenta el reto de territorializar estos modelos de gobernanza migratoria, de la mano de las administraciones locales, más allá de una respuesta reactiva a las coyunturas del contexto de la movilidad humana en el país que vincule el desarrollo con la migración. Este desafío es todavía más palpable en los territorios con menor capacidad institucional, como aquellos municipios de frontera que son receptores de grandes flujos migratorios en proporción su población y los limitados recursos disponibles para dar respuesta.

Así mismo, en el organigrama de la arquitectura institucional para la gobernanza migratoria también sobresalen los espacios de coordinación permanentes a nivel nacional y territorial que se han multiplicado en esta última década. Existen espacios de coordinación ya institucionalizados a nivel nacional como la Comisión Nacional Intersectorial de Migración, la cual fue creada por el Decreto 1239 de 2003, para orientar la ejecución de la política migratoria del país. No obstante, esta instancia ha sido inoperante por periodos prolongados de tiempo y ha sido sustituida en sus funciones por otros espacios. Por ejemplo, existe una Unidad interinstitucional de facto, que reúne a algunas de las principales instituciones responsables de la gobernanza de la migración, la cual está centrada en la respuesta de Venezuela, principalmente la Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica de la Población Migrante de la Presidencia de la República (antes Gerencia de Fronteras), el Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia.

La Política Integral Migratoria (PIM) igualmente se plantea como mecanismos vigentes de articulación institucional:

- A. La Comisión Nacional Intersectorial de Migración que se considera órgano interinstitucional para la coordinación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado colombiano;
- B. La Comisión Intersectorial para el Retorno (de la que trata el Decreto 1000 de 2013 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan). Instancia a cargo de coordinar las acciones orientadas a brindar atención integral a la población migrante colombiana en situación de retorno.
- C. La Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado-CONARE (de la que trata el Decreto 2840 de 2013 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan). Es la instancia que tiene a su cargo recibir, estudiar y efectuar

una recomendación al Ministro de Relaciones Exteriores sobre las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas por los extranjeros, de conformidad con la normativa interna e internacional en materia de refugio.

- D. El Comité de Asistencia a Connacionales en el Exterior: Encargado de evaluar y recomendar al Ministro de Relaciones Exteriores, la asignación, cuantía y destino de las partidas que se deban otorgar para la protección de los derechos fundamentales de los colombianos en el exterior y la atención de los casos que por su naturaleza ameriten la asistencia del Estado.
- E. El Comité Evaluador de Casos - Fondo Especial Para Las Migraciones (del que trata el Decreto 4976 de 2011 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan). A cargo de evaluar y decidir sobre las solicitudes que serán atendidas con los recursos del Fondo Especial para las Migraciones.
- F. La Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes (de la que trata el Decreto 1692 de 2016 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan). Mecanismo técnico y operativo para la coordinación y orientación de las acciones que se adopten contra el tráfico de migrantes.
- G. El Comité Interinstitucional para la lucha contra la Trata de Personas (del que trata la Ley 985 de 2005 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan). Instancia de coordinación interinstitucional de las acciones que desarrolle el Estado colombiano a través de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas. (Política Integral Migratoria, pág. 11).

De igual forma, las mesas de articulación migratoria, creadas ya en diversas ciudades del país, se han tornado en espacios esenciales para el despliegue de la gobernanza migratoria. Estas mesas tienen como fin avanzar en la articulación nacional, a través de la priorización de asuntos estratégicos de la migración proveniente de Venezuela, incluyendo a la población retornada, en sectores como la educación, la salud, la inclusión laboral, la protección de menores y la seguridad. Adicionalmente, estas mesas se constituyen en espacios institucionales en los que se evalúan las estrategias y las medidas que configuran un esquema temporal de atención a la población migrante proveniente del vecino país. Estos espacios cuentan con la participación de las gobernaciones y alcaldías, e instituciones como la Policía Nacional, el Ejército Nacional, la Armada Nacional, el ICBF, Migración Colombia, las Secretarías de Salud y Educación y la Defensoría del Pueblo, entre otras.

Vale la pena resaltar, en relación con el Comité Interinstitucional para la lucha contra la Trata de Personas, bajo la coordinación del Ministerio del Interior, que este se ha mantenido como un mecanismo de articulación institucional fundamental para tomar las medidas necesarias en materia prevención, protección y asistencia para la efectiva garantía de los derechos humanos de las víctimas y posibles víctimas del delito de trata de personas. En este sentido, las instancias departamentales del Comité han permitido la territorialización de la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas (Ministerio del Interior, 2016). De igual manera, la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes, creada por el Decreto 1692 de 2016 (MRE, 2016), y presidida por Migración Colombia, se ha encargado de coordinar en el nivel nacional la formulación e implementación de la Estrategia Nacional contra el Tráfico Migrantes.

PARTE D. LA MIGRACIÓN VENEZOLANA A COLOMBIA: UN CAMBIO SIGNIFICATIVO EN EL PANORAMA MIGRATORIO

En los últimos cinco años se ha presenciado el ingreso masivo de personas procedentes de Venezuela, debido a la crisis económica, política y social que enfrenta ese país desde el año 2013. Esta situación ha tenido consecuencias complejas para la población de dicho país, ya que se han reducido los recursos, se ha presentado la disminución de los productos de la canasta básica y se ha dado un aumento gradual y sostenido de la pérdida del empleo, lo que ha tenido un efecto negativo en la calidad de vida y se ha convertido en un elemento expulsor de la población hacia diferentes países. Es evidente que uno de los mayores movimientos ha sido la migración a los países de Norte, Sur y Centroamérica. De todos los países, el que más ha recibido el impacto de esta migración masiva ha sido Colombia.

Según la Plataforma de coordinación interagencial para refugiados y migrantes de Venezuela (R4V, 2020), hay 5.098.473 personas que han emigrado de Venezuela en los últimos cinco años, de los cuales se registran 2.496.846 en estancia regular y 817.105 pendientes de asilo. Así mismo, se reportan 112.468 refugiados venezolanos reconocidos. La mayoría de los países de destino han sido Colombia, el Perú y el Ecuador, aunque otros países como Brasil, Chile, y la Argentina han recibido una cantidad importante. En general, se registra migración venezolana hacia todos los países de la región (OIM, 2020). Según los datos de esta plataforma, Colombia ha sido uno de los países que más se ha visto afectado por el fenómeno migratorio venezolano. Respecto a los datos de Migración Colombia, a agosto de 2021, llegaron 1.842.390 personas venezolanas de las cuales 344.688 se encuentran en condición de migración regular, 1.182.059 en proceso de regularización bajo el ETPV y 315.643 en situación irregular. (Radiografía Venezolanos en Colombia, Migración Colombia, 2021)³¹.

A continuación, se presentan los principales análisis en relación con las características sociodemográficas y migratorias de la población venezolana, en los últimos años. Los datos y análisis que aquí se presentan son el resultado de un análisis juicioso y riguroso a partir de fuentes oficiales, por lo cual son altamente confiables y pueden ser tomados como base para plantear políticas o propuestas basadas en evidencia. Se utilizó la información del Censo 2018 que es fundamental para actualizar y plantear perfiles migratorios de país, aunque los censos no necesariamente son la única fuente de información.

³¹ A 31 de agosto de 2021.

D.1. Características sociodemográficas de la población venezolana

Las principales características de la población venezolana, se relaciona a continuación según el Censo 2018 del DANE:

- La población inmigrante en Colombia nacida en Venezuela es de 837.900 personas, lo que representa el 88% respecto del total de inmigrantes en el país y 1,7% del total de la población residente habitual.
- En el periodo 2013-2018 inmigraron cerca de 813.084 venezolanos al país, ubicándose geográficamente en ciudades como Bogotá, Cúcuta, Medellín, Barranquilla, Cali, y Santa Marta, ente otros.
- La población inmigrante en Colombia, nacida en Venezuela, presenta una pirámide etaria con una concentración entre los 18 y 40 años, seguida de los 0 a los 18 años.
- La participación porcentual entre hombres y mujeres en la población venezolana en relación con sexo es equilibrada (50%-50%).
- Según el DANE, en el año 2018 ingresaron 456.480 venezolanos quienes se ubicaron en las cabeceras municipales (87,5%), centro poblado (5,4%) y rural “disperso” (7,1%).

Principales características, según registros administrativos de Migración Colombia:

- Con corte agosto de 2020, se encontraban en el país 1722.919 venezolanos, cuya condición migratoria fue reportada como regular (44,5%) e irregular (55,5%).
- Bajo este registro, se totaliza 850.086 mujeres y 872.833 hombres, cuya concentración etaria se encuentra de los 18 a los 29 años, sin embargo, hay una leve predominancia de los hombres en el rango de 30 a 49 años y de las mujeres en el de 50 a 69 años.
- Migración Colombia estima bajo la construcción del Índice de Concentración³² que la ubicación geográfica de los venezolanos corresponde en su orden a Bogotá (19%), Norte de Santander (11%), Atlántico (9,2%), Antioquia (8,9%), La Guajira (8,6%), Santander (6%), Cundinamarca (5%) y Valle del Cauca (5%), entre otros.

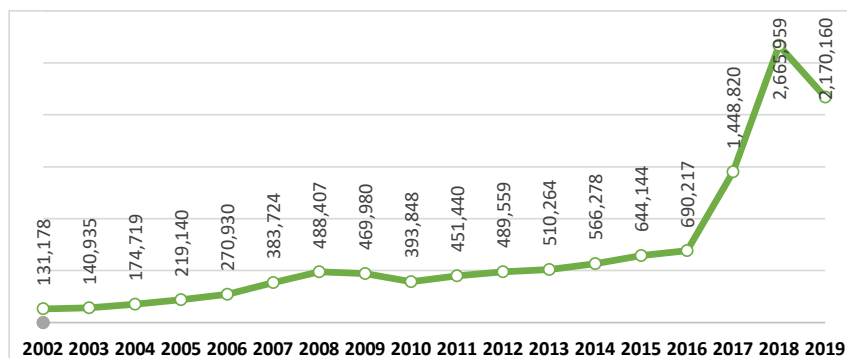
³² La estimación de concentración de venezolanos es resultado del cruce de los registros administrativos del Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE), Permiso Especial de Permanencia (PEP), Entradas migratorias (Intención de hospedaje) y Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 del DANE. La información registrada corresponde a lo manifestado voluntariamente por los venezolanos en los sistemas dispuestos y a la recolección generada de las verificaciones migratorias de 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. (Radiografía Migración Colombia, 2020).

D.2. Características migratorias

D.2.1. Flujos migratorios

Con respecto a los flujos migratorios, en el 2002 se contabilizaron 131.178 movimientos de entradas y salidas. Para el cierre de 2019, ascendían a 2.170.160 en total.

Gráfico 52. Evolución histórica del flujo migratorio de venezolanos en Colombia (2002-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Migración Colombia (2021).

El Gráfico 52 indica el comportamiento histórico de los venezolanos en el país. En esta gráfica se observa una tendencia de crecimiento sostenido desde 2002 hasta 2009, cuando se registra una disminución significativa que se recupera progresivamente hasta el 2012. En ese año se comienza a percibir un incremento en las entradas migratorias, por los puestos de control migratorios regulares; que desembocan en una explosión migratoria a partir del año 2016.

En cuanto a las causas directas de este éxodo, se entrevén la caída de los precios del petróleo, la contracción del producto interno bruto, la escasez de alimentos y medicamentos, la hiperinflación, las sucesivas devaluaciones de la moneda y los continuos enfrentamientos políticos. Todo ello ha generado en el vecino país un escenario de inestabilidad económica, institucional y política que ha pauperizado la calidad de vida de la población y motivado el exilio y la emigración hacia otros países de la región. Para 2019, según cifras del Banco Mundial (2018), Colombia era el país del mundo con mayor número de migrantes venezolanos residentes (Farné y Sanín, 2020).

La crisis venezolana, considerada como un fenómeno reciente, ha generado el mayor éxodo en la historia reciente de la región. Para abril de 2020, según la OIM, 5,1 millones de venezolanos vivían en el extranjero, de los cuales 4,2 millones (82%) se encuentran en países de América Latina y el Caribe.

D.2.2. Migración circular o pendular

De forma adicional a la dinámica migratoria captada por los puestos de control migratorios de la autoridad colombiana, se presenta la migración pendular, cuyas características también han sido dramáticas en lo que respecta a la asistencia humanitaria y a la satisfacción de las necesidades básicas de la población que comparte con Colombia su frontera terrestre. La circularidad fue regularizada en los últimos años a través de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza, cuya expedición (2017-2020) asciende a 4.986.951 venezolanos, representando en la última vigencia un movimiento migratorio anual de 12 millones de pesos aproximadamente. Esta dinámica migratoria en particular se genera por motivos de compra de víveres, trabajo, estudio, asistencia médica, entre otros.

D.2.3. Migración en tránsito

De acuerdo con las cifras de Migración Colombia, aproximadamente 1.450.003 venezolanos realizaron una trayectoria de tránsito por el país, saliendo regularmente por el Puesto de Control Migratorio de Rumichaca, ubicado en el departamento de Nariño, así mismo 96.317 solicitaron un Permiso de Tránsito Temporal para salir del país hacia terceros países.

De acuerdo con la Matriz de Seguimiento del Desplazamiento (DTM)³³ de OIM para mayo de 2020, una muestra de 22.430 el, se determinó que el 76% de la población objeto salió de Venezuela por razones económicas; el 10%, por falta de alimentación; el 4%, por razones políticas; el 2%, por oferta de trabajo; el 1%, por reunificación familiar y el 7% corresponde a otras razones. No obstante, la emergencia sanitaria causada por la COVID-19, ocasionó el cierre de fronteras a nivel nacional y ante la situación económica causada, muchos venezolanos retornaron a su país por vía terrestre, incluso desde terceros países como el Brasil. Según las cifras de Migración Colombia a septiembre de 2020 y desde el 14 de marzo, 106.000 migrantes retornaron hacia Venezuela. De estos, el 72% regresó por Norte de Santander; el 20%, por Arauca, y 8% por La Guajira. Una situación similar ocurrió desde el Brasil con el retorno de más de 6 mil venezolanos. Nuevamente el gobierno de Nicolás Maduro afectó negativamente estos retornos configurándolos en “migrantes varados” al restringir el paso fronterizo de sus connacionales a Venezuela, justificado en las medidas preventivas del gobierno venezolano frente al contagio por la COVID-19.

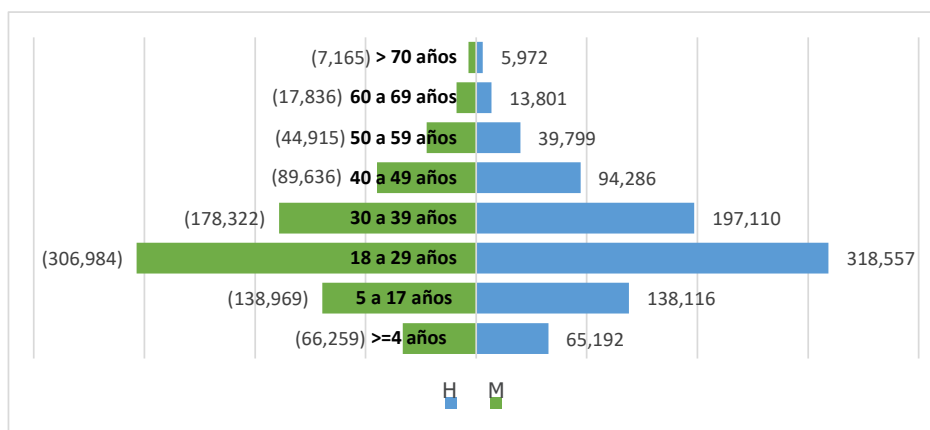
Sin embargo, tras la reactivación de la economía en la región, ha empezado a aumentar el tránsito de venezolanos con el propósito de asentarse en el país o continuar hacia el resto de Suramérica. Las estimaciones estatales predicen que ingresarían más venezolanos de los que salieron, un panorama no muy favorable en las actuales condiciones sanitarias del país.

³³ La matriz de seguimiento de desplazamiento (DTM) es un sistema para rastrear y monitorear el desplazamiento y la movilidad de la población. Está diseñado para capturar, procesar y difundir información de manera regular y sistemática para proporcionar una mejor comprensión de los movimientos y las necesidades cambiantes de las poblaciones desplazadas, ya sea en el sitio o en el camino.

D.2.4. Permanencia de venezolanos en el territorio nacional

Como se mencionó en las características generales, con corte a agosto de 2020, se encontraban en el país 1.722.919 venezolanos, cuya condición migratoria fue reportada como regular para el 44,5%, e irregular para el 55,5% de migrantes. Sus características etarias y por sexo se presentan según el Gráfico 53:

Gráfico 53. Venezolanos con permanencia en el país, según edad y sexo



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Migración Colombia (2021).

La estimación cuantitativa de Migración Colombia es una parte de los flujos mixtos de venezolanos que se encuentran en el país, la OIM define estos flujos mixtos como: “Movimientos de población complejos, que incluyen a refugiados, solicitantes de asilo, migrantes económicos y otros migrantes. Esencialmente, los flujos mixtos están relacionados con movimientos irregulares, en los que con frecuencia hay migración de tránsito, con personas que viajan sin la documentación necesaria, atraviesan fronteras y llegan a su destino sin autorización” (OIM, 2008-2009), de manera que el país cuenta con información amplia, pero que requiere ser complementada con datos de las demás entidades como es el caso de refugio y asilo, para dar una lectura integral.

Ahora bien, referente a la construcción de la estimación de permanencia de venezolanos, esta considera en su ámbito irregular cifras correspondientes a:

- Personas que superaron el tiempo de permanencia y que ingresaron al país sin autorización

Con respecto al ámbito regular, la estimación incorpora todos los ingresos de los venezolanos con diferentes documentos migratorios autorizados, a saber:

- Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP)³⁴

³⁴ Es la autorización otorgada por Migración Colombia al extranjero cuya nacionalidad no requiere visa para ingresar a Colombia durante periodos cortos y sin la intención de establecerse en el país.

- Permiso Temporal de Permanencia (Prórroga)³⁵
- Tarjeta De Movilidad Fronteriza (TMF)³⁶
- Pasaporte (inclusive con términos vencidos)
- Visa (Migrante, Residente y Visitante)
- Cédula de Extranjería (CE)
- Permiso Especial de Permanencia (PEP)

Como parte del paquete de mecanismos de facilitación migratoria para la regularización e inserción laboral, el Gobierno Nacional creó el Permiso Especial de Permanencia (PEP) mediante Resolución 5797 del 25 de julio de 2017 que le otorga al venezolano ejercer cualquier actividad u ocupación legal en el país hasta un máximo de dos años, incluidas aquellas que se desarrollen en virtud de una vinculación o de contrato laboral. Así mismo, este permiso temporal les permite acceder a servicios de salud, educación, atención de niños y adolescentes, y servicios financieros. En la práctica, este permiso se ha convertido en el recurso más utilizado por los migrantes, en razón de que es una herramienta que permite acceder a casi todos los beneficios que otorga una visa, pero sin costo alguno (Farné y Sanín, 2020).

De esta manera, y debido a que este permiso desde 2017 ha tenido varias fases de expedición, de acuerdo con la coyuntura o características de la población venezolana, se han expedido en total 706.854, permisos que se concentran principalmente en los rangos de edad de 8 a 17 años y 18 a 29 años, lo que evidencia la necesidad de una vinculación laboral y formalización educativa de esta población.

³⁵ Es la ampliación del tiempo que concede Migración Colombia al entrarse al país por un punto fronterizo autorizado y sellaste el ingreso en tu pasaporte.

³⁶ Es un documento que se otorga a los ciudadanos venezolanos mediante el cual se autoriza su ingreso y tránsito por las zonas delimitadas en la frontera colombiana.

Cuadro 48. Permisos Especiales de Permanencia (PEP) (2017-2020)

Rango Edad	Sexo	PEP I	PEP II	PEP III	PEP IV	PEP V	PEP VI	PEP VII	PEP VIII	PEP IX	Total
0 a 7 Años	Femenino	1.406	2.276	16.563	2.465	2	-	1.492	-	204	24.408
	Masculino	1.407	2.250	17.286	2.650	3	-	1.547	-	198	25.341
	Indefinido	-	-	17	2	-	-	-	-	-	19
	Total	2.813	4.526	33.866	5.117	5	-	3.039	-	402	49.768
8 a 17 Años	Femenino	193	254	365	605	-	-	566	3	82	2.068
	Masculino	110	138	273	331	-	-	300	4	48	1.204
	Indefinido	303	392	638	936	-	-	866	7	130	3.272
	Total	15.426	24.577	53.178	26.524	59	1	16.644	1.218	2.254	139.881
18 a 29 Años	Femenino	20.817	30.645	50.895	26.842	481	1	16.668	2.661	2.008	151.018
	Masculino	-	-	90	1	-	-	-	6	-	97
	Indefinido	36.243	55.222	104.163	53.367	540	2	33.312	3.885	4.262	290.996
	Total	6.846	11.997	30.020	16.906	29	-	11.813	563	1.417	79.591
30 a 39 Años	Femenino	10.176	17.839	32.941	19.565	162	-	13.072	1.448	1.531	96.734
	Masculino	-	-	51	-	-	-	-	2	-	53
	Indefinido	17.022	29.836	63.012	36.471	191	-	24.885	2.013	2.948	176.378
	Total	2.985	5.535	15.831	9.378	1	-	7.068	300	796	41.894
40 a 49 Años	Femenino	3.382	6.748	16.846	9.182	33	2	6.843	597	727	44.360
	Masculino	-	-	24	2	-	-	-	-	-	26
	Indefinido	6.367	12.283	32.701	18.562	34	2	13.911	897	1.523	86.280
	Total	1.437	2.584	6.467	5.267	-	-	4.158	82	549	20.544

Cuadro 48. Permisos Especiales de Permanencia PEP (2017-2020) (continuación)

Rango Edad	Sexo	PEP I	PEP II	PEP III	PEP IV	PEP V	PEP VI	PEP VII	PEP VIII	PEP IX	Total
50 a 59 Años	Femenino	1.111	2.076	6.431	3.485	15	-	2.871	180	360	16.529
	Masculino	-	-	6	1	-	-	-	-	-	7
	Indefnido	2.548	4.660	12.904	8.753	15	-	7.029	262	909	37.080
	Total	571	903	1.779	2.151	1	-	1.788	31	306	7.530
60 a 69 Años	Femenino	362	525	1.564	1.071	-	-	921	31	144	4.618
	Masculino	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2
	Indefnido	933	1.428	3.345	3.222	1	-	2.709	62	450	12.150
	Total	1.271	2.038	15.496	3.553	2	-	2.562	-	299	25.221
70 o Más Años	Femenino	1.363	2.237	15.639	3.576	4	1	2.589	-	294	25.703
	Masculino	-	-	6	-	-	-	-	-	-	6
	Total	2.634	4.275	31.141	7.129	6	1	5.151	-	593	50.930
Total	68.863	112.622	281.770	133.557	792	5	90.902	7.126	11.217	706.854	

Fuente: Migración Colombia (2020).

Debido a que el (PEP) ha tenido varias fases de expedición desde 2017, incluyendo un proceso de regularización masiva de 442.462 venezolanos a través del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), este permiso se ha reactivado de acuerdo con la coyuntura o características de la población venezolana, es así que hasta la fecha se han expedido en total 706.854 documentos.

La creación del (PEP) representó para Colombia varios retos al interior de sus instituciones: 1). Establecer un único documento de identificación para venezolanos cuyas características permitieran vincularlo de forma expedita al acceso a servicios, 2). Reconocimiento inmediato del (PEP) en el sector privado y público y 3). Integración con los diferentes sistemas de información de las entidades, especialmente, en temas de empleabilidad, salud, educación, seguridad y servicios financieros. De manera que los esfuerzos siguen articulándose para la garantía a largo plazo de los beneficios que otorga el (PEP), muestra de ello son las recientes renovaciones luego de dos años de expedidos en sus fases I y II.

Finalmente, el (PEP) es reconocido como una medida migratoria de gran escala que ha permitido garantizar, en un corto plazo, el acceso al mercado laboral y al Sistema de Protección Social para los venezolanos, sin que afecte los indicadores laborales de los colombianos. Con respecto a esta afirmación, el estudio económico realizado por el Instituto de Economía Laboral IZA: “Dame tu cansancio y tus pobres: impacto de un programa de amnistía a gran escala para refugiados indocumentados”, concluyó que no existe tal afectación frente a las condiciones de los trabajadores formales en Colombia y que esta medida ha facilitado de forma cierta el acceso al mercado laboral de los venezolanos.

D.3. El mercado laboral de los migrantes venezolanos

A partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del Departamento Nacional de Estadística (DANE), que ofrece estadísticas de migración a través de los trayectos de la población, de acuerdo con la información disponible en noviembre de 2019, procesada por el Observatorio del Proyecto Migración Venezuela, se identificaron 1.839.678 venezolanos radicados en el país, los cuales representan el 92,4 % del total de extranjeros en Colombia. En relación con su formación académica, el observatorio identificó que el 7,5% de los migrantes venezolanos no poseen ningún nivel educativo, el 42,5% alcanzó niveles de educación básica, un 21,9% realizaron el bachillerato, el 27,3% tiene educación media y el 18,4% ha hecho estudios de postgrado.

En complemento a esta información, y con base en datos suministrados por el SENA, a mayo de 2020, 829 venezolanos egresaron en formación titulada y 804 en formación complementaria.

De esta manera la mayor parte de los venezolanos por su edad y perfil educativo, participan en el mercado laboral colombiano y aunque tengan tendencia a permanecer en la informalidad asociada a sectores de comercio, restaurantes y hoteles, no tiene incidencia directa con el desempleo del nacional.

A noviembre 30 de 2019, los principales indicadores de la población en el mercado laboral son:

- El 71.3% de los venezolanos son población en edad de trabajar (PET).
- Un 62.6% hacía parte de la población económicamente activa (PEA), es decir, personas que buscan trabajo o están trabajando.
- Los ocupados venezolanos se encuentran en el rango etario entre 18 y 29 años, 30.6 % está entre 30 y 39 años, y un 16,1% entre los 40 y 59 años. Cabe destacar que 3 de cada 100 ocupados venezolanos es menor de edad, una relación mayor en comparación con la distribución de los ocupados colombianos, donde 2 de cada 100 es menor de 18 años. Los ocupados colombianos son mayores, el grupo más representativo de los ocupados colombianos (37.2%) tiene entre 40 y 59 años.
- En relación con la posición ocupacional, el 46.7% de los venezolanos se desempeñaba como empleado de una empresa particular y un 43% como trabajador por cuenta propia. De otra parte, un 3,8% trabajaba como empleado de servicio doméstico y un 2% como trabajador familiar sin remuneración.

D.3.1 Principales medidas para afrontar la crisis migratoria que impacta el marco laboral

2017

- Acceso a la regulación y vinculación al mercado laboral. Emisión del (PEP) I a través de la Resolución 1272 de 2017.
- Acceso al sistema de salud. Resolución 3015 del 18 de agosto de 2017. Ministerio de Salud y Protección Social.
- Acceso al sistema financiero. Circular 68 del 18 de agosto de 2017. Superintendencia Financiera de Colombia.
- Acceso a los servicios, la información y orientación del SPE. Circular 56 del 30 de octubre de 2017. Ministerio del Trabajo.

2018

- Creación de la Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica (antes Gerencia de Fronteras) para Venezuela desde la Presidencia de la República.
- Creación del RAMV.
- Emisión del (PEP) II y III
- Creación del RUTEC mediante la Resolución 4386 de 2018.
- Desarrollo del CONPES 3950 del 23 de noviembre de 2018 “Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela”.
- Crearon de las Mesas Migratorias entre autoridades nacionales y locales en departamentos con alto impacto de migrantes provenientes de Venezuela.
- Creación de la Unidad Interinstitucional de Cooperación Internacional para la crisis migratoria.

2019

- Creación del PEP IV, V y VI

2020

- Emisión del PEP VII y VIII, Permiso Especial de Permanencia para la Promoción de la Formalización (PEPFF), el cual consiste en un permiso de trabajo creado por el Ministerio de Trabajo y Migración de Colombia, que se otorgaría solo aquellos ciudadanos venezolanos que están en Colombia y tienen un trabajo formal.

D.4. Afiliaciones en salud

En cuanto a la afiliación dentro del Sistema General de Seguridad Social de Colombia, según el Ministerio de Salud, a diciembre 2019, de los 295.419 extranjeros afiliados, se identificó, mediante el documento (PEP), que 188.321 eran venezolanos (113.625 en el régimen contributivo y 74.696 en el régimen subsidiado).

Por su parte, según cálculos del Observatorio del Proyecto Migración Venezuela respecto a la afiliación al Sistema de Salud, a partir de los datos de la GEIH, se observa que el 23,3% reportó una afiliación al sistema de salud.

Cuadro 49. Tipo de régimen de venezolanos (2019)

Tipo de Régimen	%
Régimen Subsidiado	51.40%
Régimen Contributivo	48.10%
Régimen Especial	0.30%

Fuente: Observatorio del Proyecto Migración Venezuela con base en datos de la GEIH (2019).

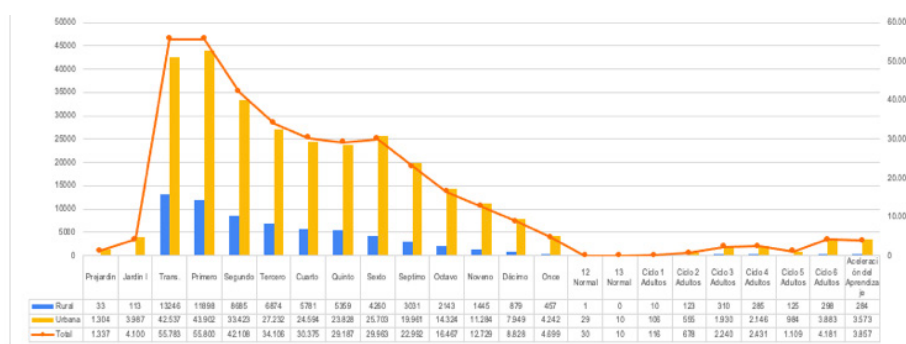
D.5 Acceso a educación

De acuerdo con las cifras del Ministerio de Educación, a octubre de 2020, en un total de 1.053 municipios de Colombia, se encuentran registrados dentro del sistema nacional 363.126 venezolanos, de los cuales el 82% se encuentra en el área urbana y 18% en el área rural. El análisis de las cifras disponible evidencia que la principal población beneficiaria son los niños entre los cursos Transición a Quinto de primaria, con un total de 247.359. En bachillerato se totalizan 95.678 venezolanos matriculados y en la educación en ciclos “adultos y otros”, 14.652 venezolanos.

Si analizamos las cifras de este sistema con el total de personas en el rango 0 a 17 años que reporta Migración Colombia en su radiografía de venezolanos, con 408.536 menores de

edad, podemos apreciar los esfuerzos institucionales frente a la cobertura que estaría por el 84% de esta población, comprendiendo que parte del restante podría acceder a otras modalidades de educación (establecimientos privados).

Gráfico 54. Venezolanos matriculados al 2020



Fuente: Migración Colombia (2020).

De forma complementaria, la Circular Conjunta 16 de 2018, emitida por el Ministerio de Educación Nacional en articulación con Migración Colombia, establece el instructivo para la atención de niños y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos. Para ello, indica que Migración Colombia no puede iniciar actuaciones administrativas en contra de los Establecimientos Educativos cuando el niño o adolescente se encuentra con estatus migratorio irregular; razón por la cual los establecimientos de educación no pueden negar su matrícula por esa condición. Igualmente, dichos establecimientos, deben reportar el registro de los menores al SIMAT, el SIRE y el NES, y su ingreso a los Programas de Alimentación Escolar (PAE) y el Transporte Escolar.

D.6 La migración venezolana con perspectiva territorial

En el proceso de construcción de la actualización del perfil migratorio para Colombia se llevó a cabo el diagnóstico en diferentes municipios clave del país para analizar la migración venezolana en estas zonas. Para el análisis se seleccionaron municipios que mostraban mayor concentración de inmigrantes de nacionalidad venezolana y aquellos que estaban localizados en zonas fronterizas, tanto en la frontera con Venezuela como la del Ecuador, principalmente.

La información que se presenta a continuación corresponde a los diagnósticos elaborados por la OIM Colombia (2020) en el marco del proyecto de “Fortalecimiento de la política migratoria a nivel local y nacional”, liderado por el Programa de Estabilización Comunitaria de USAID-OIM. Es importante señalar que la realización de estos diagnósticos inició antes de la

emergencia ocasionada por la COVID-19 en el país, y su consolidación se realizó durante los primeros meses de la pandemia en Colombia, lo cual incidió en alguna medida en la realización de entrevistas.

D.6.1. Municipio de Arauca

En el diagnóstico local realizado por la OIM (2020) para el municipio de Arauca, se señala que según Migración Colombia (2020) un total de 23.089³⁷ ciudadanos venezolanos residen en la capital del departamento de Arauca (Migración Colombia, 2020). Si bien el número de migrantes no es el más alto (ocupa el lugar 15 entre las ciudades receptoras de venezolanos a nivel nacional) las personas procedentes de Venezuela representan un porcentaje significativo de la población total del municipio.

Según la OIM (2020), los migrantes venezolanos que arriban a la ciudad presentan una serie de factores que los hace más vulnerables en comparación con otras poblaciones, tales como afectaciones físicas, psicológicas, ambientales, económicas o sociales. Así, por ejemplo, se destaca el estatus migratorio irregular, la dificultad para convalidar títulos académicos y profesionales, la separación familiar y la informalidad laboral. Un grupo particularmente vulnerable al que se hace mención es el de las mujeres migrantes que deben asumir completamente la responsabilidad económica de sus hogares. Adicionalmente, se indica que las personas provenientes de Venezuela se enfrentan, en el municipio, a una serie de situaciones particulares que pueden afectar su bienestar, entre las que se encuentran la presencia de disidencias de grupos armados ilegales, el historial de violencia en el departamento, la escasez en la oferta laboral y educativa y la xenofobia estructural (ibíd.).

En cuanto a la respuesta institucional frente a la migración, se destaca la inclusión de programas y acciones dirigidas a migrantes en el nuevo Plan de Desarrollo, la existencia de los “Hogares del menor” en los que se brinda atención a niños y adolescentes, la realización de campañas para prevenir la trata de personas y el tráfico de migrantes, el funcionamiento de centros de información y la realización de un diagnóstico sobre capacidades y necesidades de las diferentes dependencias de la Alcaldía. Es importante señalar, además, que se ha realizado un trabajo articulado entre el gobierno local y cooperación internacional para el desarrollo de acciones en beneficio de la población migrante y refugiada en el municipio. El Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) ha priorizado los siguientes sectores para la atención a migrantes: agua y saneamiento, educación, salud, transporte humanitario, medios de vida, protección y seguridad alimentaria (ibíd.).

³⁷ Información correspondiente a marzo de 2020.

D.6.2. Municipio de Barranquilla

En el diagnóstico local realizado por la OIM (2020) para Barranquilla, se señala que según cifras de Migración Colombia (2020), un total de 98.645³⁸ ciudadanos venezolanos residen en la capital del departamento del Atlántico (Migración Colombia, 2020), lo que ubica a Barranquilla en el tercer lugar entre las ciudades receptoras a nivel nacional.

Según la OIM (2020), en cuanto a las vulnerabilidades diferenciadas de la población venezolana en esta ciudad, se destaca de nuevo el estatus migratorio irregular, los problemas para convalidar títulos profesionales, la separación familiar y la ocurrencia de casos de violencia intrafamiliar o violencia basada en género. Además, al igual que en otros municipios, en Barranquilla se identifica como un grupo particularmente vulnerable, a las mujeres migrantes que deben asumir completamente la responsabilidad económica de sus hogares.

Adicionalmente, se indica en el diagnóstico de la ciudad que las personas provenientes de Venezuela se enfrentan en sus lugares de destino, a una serie de situaciones particulares que pueden afectar su bienestar, entre las que se encuentran, la rivalidad entre migrantes y comunidad de acogida por el acceso a “las ayudas”, la economía informal, la incidencia de necesidades básicas insatisfechas y las barreras para acceder a servicios de salud y educativos (OIM, 2020).

Por otra parte, en el diagnóstico de Barranquilla realizado por la OIM (2020) se indica que la ciudad ha realizado acciones dirigidas al abordaje del fenómeno migratorio con el liderazgo de la alcaldía municipal, específicamente, con la coordinación y gestión de las secretarías de gobierno, educación, salud y gestión social. Entre las acciones destacadas se encuentran, por ejemplo, la creación del Centro de Integración Local para la Población Migrante, liderado por Secretaría de Gobierno para centralizar la oferta institucional, la creación de una política de atención social a los migrantes, la inclusión de programas y acciones dirigidas a migrantes en el Plan de Desarrollo, la disponibilidad de centros de acogida; la realización de campañas de sensibilización sobre el tráfico de migrantes en los corredores humanitarios y el aumento en las afiliaciones de la población migrante al SGSSS.

Por su parte, el rol de la cooperación internacional es completamente central, el GIFMM Costa Caribe que incluye a los departamentos de Atlántico, Bolívar y Magdalena, es un importante Apoyo para el Centro de Integración Local para Población Migrante de Barranquilla. El GIFMM ha priorizado los siguientes sectores para la atención a migrantes: agua y saneamiento, educación, salud, transporte humanitario, alberque, medios de vida, protección y seguridad alimentaria.

³⁸ Información correspondiente a marzo de 2020.

D.6.3. Municipio de Cali

En el diagnóstico local realizado por la OIM (2020) para Cali, se señala que según Migración Colombia (2020) un total de 63.696³⁹ migrantes venezolanos residen en la ciudad (Migración Colombia, 2020); lo que representa cerca del 67% del total de los migrantes registrados por la institución en el departamento del Valle del Cauca.

Según la OIM (2020), en lo que atañe a los factores y condiciones que los hace más vulnerables a los migrantes venezolanos en la ciudad de Cali en comparación con otras poblaciones, se destaca la dificultad para acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP), la condición de hacer el trayecto migratorio sin compañía, las condiciones de salud precarias y la baja calificación laboral. Ahora bien, un grupo poblacional particularmente vulnerable al que se hace mención en el diagnóstico es el de los menores no acompañados. Adicionalmente, se indica que las personas provenientes de Venezuela se enfrentan a una serie de situaciones particulares en la ciudad, las cuales pueden afectar su bienestar; entre las que se encuentran el funcionamiento de redes de microtráfico y la trata de personas en la comunidad, la delincuencia común, los conflictos con la comunidad receptora, la xenofobia y la discriminación; todo esto, sumado a la contingencia nacional y local causada por la pandemia de COVID-19 (OIM, 2020).

En términos de la respuesta institucional al fenómeno migratorio en la ciudad de Cali, se puede ver que a partir de la emisión del decreto que concentra en cabeza de la Alcaldía la responsabilidad de la atención al migrante, se ha podido establecer un mecanismo de articulación a través del cual, aunque persisten dificultades de tipo presupuestal y de sinergia entre los sectores, se ha logrado la convergencia de las distintas instancias de la administración local para el logro de los objetivos. Entre los que se destaca la creación de la Sala Situacional en Salud para Migrantes, espacio de coordinación interinstitucional donde confluyen IPS, entes gubernamentales y organizaciones cooperantes en la definición de la ruta para la atención en salud de esta población; el desarrollo de una plataforma de sistematización para la caracterización, monitoreo y seguimiento de atención a población migrante; el desarrollo e implementación de un modelo para la atención de la población migrante en Santiago de Cali, en 3 fases; la realización de acciones para garantizar la cobertura en el sistema general de seguridad social en salud, y el funcionamiento de comedores comunitarios dispuestos por Secretaria de Bienestar Social que atienden a la población migrante como parte de sus beneficiarios.

Por su parte, a través del GIFMM se ha facilitado la participación de todas las entidades de cooperación internacional de los distintos sectores a nivel nacional, local e intergubernamental, facilitando la articulación y el engranaje para la toma de decisiones y la implementación de las estrategias acordadas por cada uno.

³⁹ Información correspondiente a marzo de 2020.

D.6.4. Municipio de Ipiales

Ipiales como municipio fronterizo presenta una dinámica migratoria particular que ha presentado profundas alteraciones en los últimos años. La participación del número de extranjeros que ingresa a Ipiales sobre el total de extranjeros que entran a Colombia se ha mantenido históricamente en niveles inferiores al 1%; sin embargo, con el aumento del número de migrantes venezolanos en tránsito hacia otros países de Suramérica este porcentaje pasó de 0,34% en 2016 a 4,69% en 2017, y a 10,31% en 2018 (ibíd.).

Por otra parte, en el diagnóstico local realizado por la OIM (2020) para Ipiales, se señala que según Migración Colombia (2020)⁴⁰, un total de 4.767 ciudadanos venezolanos residen en este municipio (Migración Colombia, 2020) lo que representa el 34,60% de los migrantes registrados en el departamento de Nariño.

Según la OIM (2020), los migrantes venezolanos que arriban a la ciudad presentan una serie de factores y condiciones que los hace más vulnerables en comparación con otras poblaciones, se destaca el estatus migratorio irregular, las barreras de acceso a servicios y las familias compuestas por una o más personas retornadas y una o más personas de origen venezolano en un mismo núcleo familiar. Adicionalmente, al igual que en el caso del Valle del Cauca, los migrantes venezolanos están sujetos a riesgos, entre los cuales se encuentran, la xenofobia y la discriminación, el estigma sobre la nacionalidad venezolana, la trata de personas y el tráfico de migrantes, y el contrabando y el tráfico de armas; todo esto, sumado a la contingencia nacional y local causada por la pandemia de COVID-19 (OIM, 2020).

En cuanto a la respuesta institucional frente a la migración por parte del municipio, se destaca el plan de contingencia establecido en el marco del Decreto de Calamidad Pública, emitido por la Alcaldía como respuesta al incremento del flujo de migrantes venezolanos presentado en el Puesto Fronterizo de Rumichaca, por la decisión del Gobierno ecuatoriano de solicitar visa a la población migrante venezolana a partir del 26 de agosto de 2018. De igual forma, se destaca la existencia de dos albergues para la atención a migrantes venezolanos; la realización de campañas en articulación con OIM para prevenir la xenofobia y la discriminación; la realización de ferias de integración colombo-venezolanas con contenido cultural y social; el funcionamiento de comedores comunitarios que atienden a la población migrante como parte de sus beneficiarios, dispuestos por Secretaria de Bienestar Social; la realización de brigadas de salud, y el apoyo de autoridades territoriales e instituciones de salud con asistencia técnica, insumos e infraestructura para la atención en salud.

Por su parte, la cooperación internacional a través de la estrategia del Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) ha permitido la participación de todas las entidades de los distintos sectores a nivel nacional, local e intergubernamental, facilitando la articulación y el engranaje para la toma de decisiones y la implementación de las estrategias acordadas por cada uno.

⁴⁰ Información correspondiente al 30 de marzo del 2020.

D.6.5. Municipio de Riohacha

En el diagnóstico local realizado por la OIM (2020) para Riohacha, se señala que según Migración Colombia (2020) a 31 de diciembre de 2019, había 54.536 venezolanos en la capital de La Guajira, lo que representa 3,1% del total de venezolanos en Colombia. Al comparar esta cifra con el total de la población de Riohacha, se tiene que la incidencia del fenómeno migratorio es del 30%, una de las proporciones más elevadas del país.

Según la OIM (2020), en cuanto a las vulnerabilidades diferenciadas de la población venezolana en esta ciudad, se destaca la desnutrición, la situación de calle, el estatus migratorio irregular, la feminización de la migración, la prostitución, el desconocimiento del sistema estatal, el embarazo adolescente, el bajo nivel de ingresos y la separación familiar. Adicionalmente, se indica que las personas provenientes de Venezuela se enfrentan, en sus lugares de destino en la ciudad, a una serie de situaciones particulares que pueden afectar su bienestar, entre las que se encuentran, la estigmatización al migrante, el desconocimiento de atención con enfoque diferencial y la contingencia causada por la pandemia de COVID-19 (OIM, 2020).

En cuanto a la respuesta institucional frente a la migración, se destaca la existencia de hogares de paso o albergues, coordinados por USAID; la realización de jornadas humanitarias con atención en salud psicosocial para el manejo del desplazamiento; la entrega de ayudas humanitarias; charlas de prevención y promoción en salud sexual y reproductiva; jornadas de vacunación; asesorías en temas migratorios y legales; la implementación de comedores comunitarios en lugares como colegios, parqueaderos y otras instalaciones para la atención a migrantes, y el acompañamiento de la Alcaldía a la Policía Nacional en jornadas de atención para sensibilizar a su personal y prevenir la discriminación y la xenofobia, así como el desarrollo de una plataforma de sistematización para la caracterización, monitoreo y seguimiento de atención a la población migrante.

Por su parte, a través del GIFMM se ha dado la participación de todas las entidades de cooperación internacional de los distintos sectores a nivel nacional, local e intergubernamental, facilitando la articulación y el engranaje para la toma de decisiones y la implementación de las estrategias acordadas por cada uno (ibíd.).

D.6.6. Municipio de Medellín

En el diagnóstico local realizado por la OIM (2020) para Medellín, se menciona que según Migración Colombia (2020) un total de 90.146⁴¹ ciudadanos venezolanos residen en la capital del departamento de Antioquia (Migración Colombia, 2020), lo que la ubica como la cuarta ciudad con mayor número de migrantes a nivel nacional después de Bogotá, Cúcuta y Barranquilla. Otros municipios de Antioquia tienen también en su territorio un número

⁴¹ Información correspondiente a marzo de 2020.

importante de migrantes procedentes de Venezuela, algunos de estos municipios pertenecen al área metropolitana de la ciudad, como Bello que tiene 14.210 migrantes, Itagüí con 8.035, Envigado con 7.386 y Sabaneta con 2.817.

Según la OIM (2020), e destaca como factores de vulnerabilidad para los migrantes venezolanos en la ciudad de Medellín se destacan el estatus migratorio irregular; la dificultad para convalidar títulos profesionales, así como, para acceder a educación; la separación familiar; el trabajo informal y las dificultades económicas. Así mismo, se indica que las personas provenientes de Venezuela se enfrentan en el municipio a una serie de situaciones particulares que pueden afectar su bienestar, entre las que se encuentran, la rivalidad entre migrantes y la comunidad de acogida por el acceso a servicios, los altos índices de violencia en algunas comunas y las necesidades básicas insatisfechas a nivel comunitario (OIM, 2020).

En la ciudad de Medellín se han venido liderando esfuerzos desde la Alcaldía municipal, principalmente, desde la Secretaría de Inclusión Social, para la atención a la población migrante. Así pues, se han llevado a cabo acciones en materia de salud, educación y ayuda humanitaria para los migrantes (Alcaldía de Medellín, 2019).

Como los esfuerzos para el abordaje del tema migratorio requieren de la concurrencia de varios sectores, la Alcaldía creó una mesa institucional de atención a la población migrante, con el propósito de articular el trabajo que las diferentes dependencias estaban realizando, aunando así esfuerzos frente al tema. Esta mesa es liderada y gestionada por la Secretaría de Gobierno y el principal apoyo técnico lo proporciona la Secretaría de Inclusión Social (ibíd.). Además de las acciones realizadas por la administración municipal, la ciudad ha establecido convenios de cooperación internacional y participa de manera activa en el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) que es liderado por OIM y ACNUR en diferentes ciudades del país, incluyendo Medellín.

Entre las acciones destacadas en relación con la respuesta institucional a la migración se encuentra la inclusión del componente migratorio en el Plan de Desarrollo con una mirada integral “Más allá de Venezuela”; la propuesta de un Programa de Atención Integral a Migrantes; la creación de una mesa institucional migratoria a la que asisten todas las secretarías municipales relacionadas con el tema; la implementación de la línea 123 Social para atención a población vulnerable; la atención a NNA migrantes, incluso sin (PEP), en el programa Buen Comienzo y la vinculación de NNA al sistema educativo.

D.6.7. Distrito de Bogotá

En el diagnóstico local realizado por la OIM (2020) para la ciudad de Bogotá, se señala que de acuerdo con cifras de Migración Colombia (2020), 357.586⁴² venezolanos residen en la capital del país, lo que corresponde al 19.76% del total nacional. Es importante, además tener en cuenta a la población migrante que reside en los municipios de la sabana de Bogotá

⁴² Información correspondiente a marzo de 2020.

(departamento de Cundinamarca), en tanto que es usual que sus habitantes desarrollen actividades laborales y económicas en la ciudad o accedan allí a diferentes servicios. Entre los municipios que tienen mayor población migrante se encuentra a Soacha con 26.922 personas, Chía con 9.110, Facatativá con 6.334 y Zipaquirá con 5.684. Otros municipios cercanos con menor número de migrantes son Mosquera con 4.790 y Madrid con 4.365 personas (Migración Colombia, 2020).

Según la OIM (2020), en lo que atañe a los factores que hace más vulnerables a los migrantes provenientes de Venezuela en comparación con otras poblaciones, se destaca el estatus migratorio irregular, el bajo nivel académico de la última ola de migrantes, además de la dificultad para convalidar títulos educativos incluyendo los profesionales, así como el acceso a la educación, la separación familiar, el trabajo informal y la violencia hacia niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, se indica que las personas provenientes de Venezuela se enfrentan en sus lugares de destino en la ciudad a una serie de situaciones particulares que pueden afectar su bienestar; entre las que se encuentran las necesidades básicas insatisfechas a nivel comunitario, los problemas de seguridad, la xenofobia y discriminación, las dificultades para conseguir habitación y la disminución en los medios de vida además de los asociados con los efectos de la pandemia de COVID-19, en el orden local y nacional (OIM, 2020).

Entre las acciones destacadas en relación con la respuesta institucional a la migración se encuentra la caracterización de población migrante, la apertura del Súper CADE Social en la terminal de transportes, la habilitación del campamento humanitario de ciudadanos venezolanos, la apertura del Centro Integral de Atención al Migrante (CIAM) y la habilitación Centro de Acogida Transitoria – La Maloka. Otras de las acciones en materia migratoria referenciadas en el diagnóstico local son: la realización de jornadas de prevención de violencia intrafamiliar, la vinculación de NNA al sistema educativo (Resolución 1760 de 2019) y el establecimiento de convenios y estrategias con el sector salud para la atención a la población migrante venezolana (OIM, 2020).

Además, es importante señalar que la cooperación internacional a través del GIFMM ha brindado apoyo al distrito y también a los municipios de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca. A diciembre de 2019 se atendían 5.200 personas mensualmente en promedio entre los tres departamentos y las principales acciones en Bogotá incluían atención humanitaria para satisfacer necesidades básicas, orientación sobre derechos, atención en salud mental y apoyo psicosocial, asesoría par regularización y asilo, entre otras (ibíd.).

D.6.8. Municipio de Cúcuta

En el diagnóstico local realizado por la OIM (2020) para Cúcuta, se señala que según Migración Colombia (2020) al a 31 de diciembre de 2019, había un total de 104.981 ciudadanos venezolanos que residían en la ciudad y 158.368 en el Área Metropolitana, lo que corresponde al 5,93% y 8,94% del total nacional respectivamente.

En relación con la respuesta institucional por parte de la ciudad frente al tema migratorio, es importante señalar que la realización del diagnóstico presentó una serie de limitaciones relacionadas con el levantamiento de información de fuentes primarias por lo que no se tiene información sobre de las acciones destacadas en relación con la respuesta institucional a la migración (OIM, 2020).

Ahora bien, sí se menciona en el diagnóstico que la cooperación internacional a través de la estrategia del GIFMM ha permitido la participación de todas las entidades de los distintos sectores a nivel nacional, local e intergubernamental, facilitando la articulación y el engranaje para la toma de decisiones y la implementación de las estrategias acordadas por cada uno. Así mismo, se menciona que, debido a la importancia geográfica en el fenómeno de migración desde Venezuela hacia Colombia, el departamento de Norte de Santander tiene un gran desafío en términos de la respuesta institucional tanto a nivel distrital como a nivel nacional, por lo que el GIFMM Norte de Santander viene trabajando articuladamente con las autoridades locales para coordinar la respuesta a las necesidades de refugiados y migrantes ante la coyuntura actual y aporta al fortalecimiento del sistema de respuesta pública en la ciudad y sus municipios cercanos.

D.6.9. Municipio de Bucaramanga

En el diagnóstico local realizado por la OIM (2020) para Bucaramanga, se señala que según Migración Colombia (2020) un total de 41.507⁴³ ciudadanos venezolanos residen en este municipio (Migración Colombia, 2020); lo que la convierte en la décima ciudad con mayor número de migrantes a nivel nacional, después de Bogotá, Cúcuta, Barranquilla, Medellín, Cali, Cartagena, Maicao, Riohacha y Santa Marta.

De otra parte, se menciona en el diagnóstico de la ciudad (OIM, 2020) que, de acuerdo con el informe de gestión entregado por la administración saliente, la respuesta institucional a la situación migratoria ha sido liderada por la Secretaría del Interior municipal, en el marco del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana y en articulación con Migración Colombia y su Grupo Especial Migratorio (GEM), que representa la autoridad migratoria en el territorio. Así pues, como estrategia para promover la convivencia ciudadana, se han realizado verificaciones migratorias a personas jurídicas y establecimientos comerciales para identificar migrantes trabajando en condiciones de ilegalidad. Además, teniendo en cuenta la perspectiva de Derechos Humanos, se ha realizado una amplia variedad de acciones por parte de diferentes organizaciones públicas y privadas (Alcaldía de Bucaramanga, 2019).

Por su parte, el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) ha sido un apoyo importante para las acciones en materia migratoria en el departamento y la ciudad. Particularmente, en el contexto de la emergencia por la COVID-19, el GIFMM Santander ha

⁴³ Información correspondiente a marzo de 2020.

trabajado para atender las necesidades humanitarias de los migrantes, trabajando de manera articulada con las autoridades locales.

En conclusión, se puede afirmar que los diagnósticos permitieron ver que existen situaciones comunes para los migrantes a lo largo del territorio nacional, como la pérdida del empleo y los medios de vida, los riesgos, la falta de protección y el déficit en el acceso a servicios, así como la discriminación y la exclusión, situaciones a las que están comúnmente expuestos. Hay evidencia de que las diferentes administraciones de las ciudades estudiadas están haciendo grandes esfuerzos por responder a las necesidades de los migrantes, acogidos a la normativa nacional en materia migratoria.

Uno de los retos referente a la migración tiene que ver con la integración de los inmigrantes en los países de destino; de acuerdo con Aliaga Sáez, y otros (2020), en un estudio que llevaron a cabo con el objetivo de identificar la configuración del imaginario social, de corte cualitativo realizado con entrevistas a ocho líderes migrantes en Bogotá y Cúcuta, encontraron que existen varios elementos necesarios para la integración. Entre estos se encuentran: la orientación e información, la atención a las necesidades específicas relacionadas con la precariedad, la informalidad laboral, las relaciones entre Colombia y Venezuela, la caracterización de la población inmigrante y la sensibilización de la comunidad frente al tema migratorio. Lo relevante es garantizar a los migrantes el acceso a los sistemas básicos funcionales de la sociedad como la salud, la educación y el trabajo, y generar mecanismos de integración y comprensión entre comunidades migrantes y receptoras.

Ahora bien, según estos autores, la estrategia para la integración requiere una transformación de los imaginarios sociales en Colombia. En este sentido las acciones del Estado son fundamentales para lograr la regularización, la protección de los derechos laborales y la sensibilización de los colombianos frente a las dificultades que enfrentan los venezolanos. Es importante enfatizar en que el estado colombiano ha venido desarrollando acciones para proteger y velar por los derechos de las personas migrantes procedentes de Venezuela. Es relevante analizar que uno de los principales retos es la adaptación cultural, la cual hace parte de un proceso de afianzamiento de la identidad y de la aceptación de un proyecto migratorio en entornos favorables y seguros.

D.7. Situaciones de riesgo y vulnerabilidad para los migrantes venezolanos

En diferentes estudios se ha documentado una serie de riesgos a los que están expuestos los migrantes. El estatus migratorio puede poner a las personas en una situación de vulnerabilidad, como en los traslados por sitios no seguros y el ingreso por puestos migratorios no habilitados. Otro de los conflictos es el hecho de llegar a contextos urbanos poco protegidos, pues arriban a sitios de acogida informales en donde son expuestos a diferentes situaciones de riesgo, en donde los más afectados son las mujeres, las niñas, niños y las adolescentes (OIM, 2020).

En lo concerniente a los flujos migratorios, se anota que se han realizado estudios e informes que han puesto en perspectiva los riesgos a los que están expuestas las mujeres migrantes durante todo el proceso migratorio. Entre esos estudios se cuenta el adelantado por la OIM (2020), cuyo objetivo fue elaborar un diagnóstico para determinar las características de la trata de persona en contextos humanitarios en América del Sur. En este estudio se señala que en el caso de las mujeres venezolanas que viene en tránsito por el país, estas son vulnerables a diferentes formas de violencia, entre las cuales se encuentran la violencia basada en género, la violencia sexual, la explotación sexual y la trata de personas, riesgos frente a los cuales se vienen desarrollando acciones de prevención para evitar estos delitos.

La evidencia muestra que los riesgos frente a la protección que enfrentan los migrantes en los distintos grupos, particularmente en los de tránsito, son los traslados ya que se hacen a través de rutas no formales y adicionalmente sin documentación lo cual los pone en riesgo de prácticas de explotación. Los grupos más afectados son las mujeres, las niñas, las adolescentes y las personas LGTBQ que son víctimas de violencia basada en género (Care, 2020). En este punto es importante ver cómo se encuentra la relación entre la violencia basada en género y la migración; en un informe de Profamilia (2020), se reporta un incremento en todas las formas de violencia basada en género, en el lugar de origen, durante el tránsito y en el lugar de destino. Lo anterior aumenta el riesgo de embarazo no deseado, las ITS, incluyendo el VIH, el trauma psicosocial y la demanda de abortos. Sin acceso a servicios de salud sexual y salud reproductiva (SSSR) están en riesgo las vidas de muchas personas, especialmente las de las mujeres y las niñas más vulnerables.

En un estudio reciente el PNUD (2020) ha descrito la población venezolana que ha migrado a la región, haciendo análisis exhaustivos en los países de acogida de estos flujos migratorios, particularmente Colombia, Ecuador y Perú. Este estudio se ha centrado en el análisis de la situación de las mujeres provenientes de Venezuela, teniendo como propósito conocer los medios de vida a los que tienen acceso tanto en tránsito como en destino, y cómo se relaciona la violencia. Los hallazgos muestran que estas mujeres están expuestas a riesgos y amenazas que atentan contra su integridad física y económica, lo cual se agudiza por el hecho de viajar y tener personas dependientes de ellas.

En el Boletín N° 5 Niñez y Adolescencia Migrante y Refugiada (2020) se afirma que en Colombia hay un incremento en la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana desde el 2018 hasta el 2020. Lo más preocupante, además de la victimización, es que las edades de los sobrevivientes de violencia sexual son el grupo de 6 a 18 años, que son el 84%, y los menores de 5 años, que corresponden al 14%. El porcentaje mayor corresponde a las niñas y, en menor proporción, niños.

Es también relevante analizar el hecho de que, frente a todas estas situaciones documentadas, el gobierno nacional viene desarrollando iniciativas y acciones que propenden por la protección de toda la población migrante. De hecho, los servicios de salud han promovido una atención de calidad para dichas poblaciones tratando de identificar las barreras de acceso y logrando atender a la población en la medida de lo posible, como se menciona en el parte de acceso a salud. Así mismo, se han ampliado los cupos para que los niños y adolescentes accedan a la educación. Aún hay tareas importantes para que el país logre la protección de todos los migrantes.

PARTE E. RECOMENDACIONES

Una vez que se llevaron a cabo los análisis pertinentes para la elaboración del presente documento, se formula una serie de recomendaciones que muy seguramente deben ser concertadas participativamente con los actores clave de la migración en el país. Es necesario mencionar que las mesas de diálogo en torno al tema migratorio deben ser fomentadas en el país de cara a una actualización y consolidación integral del panorama migratorio. A continuación, se plantean algunas recomendaciones que recogen la información analizada en el documento:

Recomendación #1

FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA INTEGRAL MIGRATORIA

Es muy importante reconocer que, desde el mes de agosto del 2021, el país cuenta con la Ley 2136, la cual establece definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria (PIM) del Estado de Colombia. Al respecto, se recomienda que lo previsto en dicha ley en lo relacionado con espacios de direccionamiento, coordinación institucional, fortalecimiento de competencias para la gestión migratoria y desarrollo normativo mantengan una perspectiva integral, que responda a las dinámicas migratorias emergentes asociadas a los retos que enfrenta el país, a las necesidades particulares de migrantes y refugiados y a las necesidades institucionales requeridas para la articulación de esa respuesta integral, tanto desde el nivel nacional como desde el nivel local. La reciente publicación de la PIM y su consecuente proceso de reglamentación debe representar una oportunidad de cara a la vinculación de todos los sectores en dicho proceso, acogiendo así el principio rector pansocial del Pacto Mundial sobre la Migración. La aplicación de este principio permitirá la colaboración entre todos los interesados en un mejor abordaje de la migración, en todas las dimensiones que la componen, mediante la inclusión, por ejemplo, de migrantes, diásporas, sociedad civil, círculos académicos, sector privado y medios de comunicación, entre otros.

En línea con lo anteriormente planteado, es importante considerar que una nutrida y diversa participación en el proceso de reglamentación de la PIM permitirá que se tomen decisiones acerca de la dirección de las acciones en materia migratoria en el país, de manera que se facilite y se contribuya a la integración de los migrantes en sus comunidades de destino y que se mantenga la participación y el diálogo con los Procesos Consultivos Regionales, lo que redundaría en el fortalecimiento de la PIM.

Es necesario considerar que, para lograr una migración ordenada, regulada y segura, se deben fortalecer los aspectos de la PIM que promuevan tanto la emigración de los connacionales al exterior como la inmigración de extranjeros al país que vengán a integrarse al mercado laboral y a propender por el desarrollo. Igualmente, es importante reforzar los

mecanismos que promuevan la movilidad de estudiantes al exterior, garantizando su retorno, ya que es una estrategia muy importante para consolidar el capital humano de Colombia. La educación y la formación avanzada constituyen una de las estrategias para articular la migración con el desarrollo científico, social y económico del país.

Es urgente que se continúen los esfuerzos para adelantar procesos de identificación y documentación migratoria, con el fin de que se propenda por un sistema de identificación único que facilite a las autoridades migratorias el control y verificación desde el marco de la tecnología de punta y con la perspectiva de la rigurosidad científica para tener mejores resultados en la gestión migratoria, basada en evidencias, tales como los registros de información fiable.

Flexibilizar y revisar los requisitos migratorios debe ser una tarea permanente, que involucre a migrantes de todas las nacionalidades, a fin de lograr mayores índices de regularización en el país de aquellas personas en condición de migración irregular que no permite su integración económica, política y social, a la vez que genera vulneraciones de derechos a un creciente número de personas.

En el marco del fortalecimiento de la política pública, desde la perspectiva legal, se recomienda consolidar una mesa jurídica del nivel nacional con participación local, que permita avanzar en las convenciones y convenios internacionales suscritos por Colombia en materia migratoria y que hacen parte del Sistema Interamericano y del Sistema Universal de Derechos Humanos. Esta mesa permitiría realizar el desarrollo de estos instrumentos no solo en el aspecto legal, sino también en el tema administrativo..

Se recomienda promover una mesa de seguimiento al CONPES 3950. Esta mesa de seguimiento es urgente, en virtud del incremento de personas procedentes de Venezuela que han ingresado al país en los últimos cinco años. Se consideran migrantes con diferentes condiciones migratorias, pero que de igual manera demandan atención en salud, educación, vivienda, agua, saneamiento básico e inserción laboral. A pesar de la respuesta del gobierno, aún es necesario fortalecerla en el nivel local, debido a que la migración venezolana se ha distribuido por gran parte del territorio nacional. Sin embargo, es necesario analizar las necesidades y recursos de cada municipio para determinar los lugares más propicios para recibir esta migración, de manera que sea beneficioso para todos.

Se recomienda avanzar con un proceso de análisis y fortalecimiento de la arquitectura institucional, los sistemas operacionales y los recursos humanos que están establecidos a nivel del Estado para dar respuesta a los retos que impone la dinámica de flujos migratorios que se está dando en Colombia. Principalmente, se recomienda establecer una estrategia de fortalecimiento del Sistema Nacional de Migraciones, SNM, en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores, de tal forma que pueda cumplir con su rol de ente consultivo del Gobierno Nacional, en los procesos de diseño y ejecución de políticas públicas, planes,

programas, proyectos, así como todas aquellas acciones dirigidas al fortalecimiento de la relación entre el Estado con los colombianos retornados, los colombianos en el exterior y los extranjeros en Colombia. En cuanto a las sesiones de trabajo del SNM, el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene potestad de invitar a participar a las entidades nacionales y territoriales, organizaciones, expertos, etc., que considere, por lo que se recomienda el establecimiento de mecanismos de intercambio de información buenas prácticas tanto entre sectores como entre países, para fomentar así la cooperación en la identificación y adaptación de estrategias para la formulación e implementación de la política migratoria en Colombia, tanto a nivel nacional como territorial.

Así mismo, se recomienda avanzar en el fortalecimiento de los sistemas de datos y las estadísticas sobre migración dispuestas para la gobernanza migratoria en el país; lo anterior, en aras de detectar vacíos y generar medidas, en relación con aspectos relevantes, tales como la coordinación nación – territorio, personal idóneo para gestionar la migración y la estructuración de sistemas de información interoperables a nivel institucional y territorial, entre otros factores que favorezcan una migración segura, ordenada y regular.

Continuar y fortalecer las diferentes instancias de seguimiento como los Comités interinstitucionales de lucha contra la trata de personas, tanto en el nivel regional como local, aunando esfuerzos para garantizar el desarrollo de la estrategia de lucha contra la trata, ampliando la prevención del delito y mitigando los impactos de este en el país.

Recomendación #2

ESTRATEGIA DE COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR

Es relevante revisar la estrategia que se ha venido implementando en la atención de los connacionales en el exterior. Si bien es cierto se han tenido avances importantes, es necesario mejorar el acompañamiento que se hace a los colombianos en los consulados de cada país en el exterior. Es importante aumentar la cobertura, la capacidad operativa, así como la asistencia jurídica y social de las personas que por diferentes motivos se encuentran en condición de residencia en otros países.

Sería conveniente fortalecer los perfiles y las competencias de los encargados de los consulados para reforzar el talento humano. Para esto, se recomienda desarrollar las competencias y aumentar las capacidades de dichos funcionarios, a través de programas de capacitación en temas específicos clave en su función de atención al ciudadano en el exterior, de tal forma que logren mejores resultados en el acompañamiento a los connacionales.

Adicionalmente, a partir de un estudio que está adelantando la OIM en el marco de un proyecto regional sobre diáspora, denominado “La diáspora colombiana como agente de desarrollo sostenible”, se recomienda promover estrategias que faciliten la comunicación

y la coordinación entre el Gobierno de Colombia, específicamente el MRE, y la diáspora, a través de la convocatoria de organizaciones o líderes, así como la formación o el incentivo. Así mismo, se recomienda establecer, desde la misma sociedad civil, el mecanismo de participación y representación en el Sistema Nacional de Migraciones, de tal forma que se garantice que la voz de la diáspora parte de los proceso que en ese marco institucional se definan.

Así mismo, se debe promover el retorno de los colombianos, en las mejores condiciones, especialmente de investigadores y de personas formadas en doctorados y postdoctorados para fomentar el desarrollo científico del país, como ya se mencionó. Tal y como lo expone el Pacto Mundial para la Migración, es relevante invertir en el desarrollo de habilidades y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias, y promover el desarrollo humano de los países, los cuales se benefician de la circularidad de sus connacionales quienes, al contar con intercambios y experiencias de aprendizajes significativos, logran enriquecer el saber del país. Se sabe que el país ha hecho grandes esfuerzos para lograr el retorno de muchos colombianos en los últimos años, lo que debe ser reconocido. Es importante entonces ampliar las coberturas y trabajar por la inserción de los retornados a la fuerza laboral del país.

Los servicios de acompañamiento en el exterior deben tener en perspectiva el ciclo migratorio con enfoque de Derechos Humanos y de género para ofrecer soporte, información y actualización a los migrantes colombianos en el exterior. Si bien es cierto que se han hecho importantes esfuerzos en este aspecto, aún deben ser reforzados para tener mayor efectividad. Los programas de asistencia a los sobrevivientes de trata de personas deben contar con mayores recursos para todas las acciones que demanda esta problemática.

En todo sentido, se recomienda mejorar la protección y asistencia consular de los connacionales en el exterior, enfatizando en las necesidades de seguridad social y el reconocimiento de las prestaciones sociales en el país cuando han sido adquiridas en otro país.

Recomendación #3

GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO EN MATERIA MIGRATORIA

Un punto esencial para la gobernanza migratoria es la información y la consolidación de conocimiento, a fin de contar con evidencias y bases científicas que sustenten la formulación de la política pública. Es de anotar que este es un reto para la gran mayoría de países por múltiples razones, entre las que se encuentran: la dispersión de la información, la dificultad en la precisión de los registros, la falta de disponibilidad y el manejo institucional que se hace de la información.

Por todo lo anterior y siguiendo las recomendaciones del Pacto Mundial sobre Migración (2018), es necesario recopilar y utilizar datos exactos y desagregados que permitan, desde una perspectiva empírica, formular bases para la política pública.

Colombia ha venido mejorando sus sistemas de información frente a algunos aspectos de la migración y comparado con años anteriores, en la actualidad se dispone de mayor y mejor información en materia migratoria. Sin embargo, siguen surgiendo necesidades, particularmente en la integración de los sistemas, a fin de que haya coincidencia en los datos y registros, con acceso a información válida, confiable y robusta en materia migratoria.

A propósito de la migración venezolana, se recomienda que la información obtenida en el proceso del RUMV-ETPV se convierta en insumo fundamental para la construcción de respuestas en materia de políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento de procesos de integración, así como facilitar el intercambio de esta información con entidades territoriales. Si bien es cierto que se tienen sistemas consolidados frente al registro, es necesario contar con caracterizaciones más amplias de dicha población que faciliten tener un mapa de necesidades más profundo y así diseñar servicios más ajustados a ellas. Es importante hacer énfasis en que no todos los migrantes tienen las mismas necesidades y que dependiendo de su estatus migratorio las posibilidades en los servicios varían. En el caso de la salud se debe reflexionar sobre el acceso y las coberturas que tiene esta población, particularmente, la que se encuentra en situación de irregularidad, por lo que los registros y caracterizaciones pueden coadyuvar a prestar mejores servicios.

El DANE sigue siendo una de las fuentes más importantes en materia de información precisa y confiable, por tanto, es necesario que se continúe haciendo análisis en cuanto al tema migratorio, no solo el análisis y seguimiento de los inmigrantes, sino que también se amplíen hacia el proceso de la diáspora colombiana en el exterior. Además de lo anterior, sería pertinente que dicha información tenga acceso para las diferentes organizaciones que deben hacer estudios y análisis que sustentan la formulación de las políticas públicas. Así mismo se recomienda que la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) sea considerada como un instrumento de recolección actualizada del DANE.

Dentro de las acciones que contempla el CONPES 3950, documento que contiene la estrategia para la atención a la migración desde Venezuela, se encuentra la de mejorar la información estadística migratoria a nivel nacional para consolidar un sistema de información confiable; para esto el documento CONPES involucra al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en la instalación de una mesa de estadísticas sectoriales de migración que articule la información de diferentes entidades como Migración Colombia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Salud, entre otros (DNP, 2018). De cara al Pacto Mundial para la Migración, es importante fortalecer este rol del DANE como gran articulador de las estadísticas migratorias a nivel nacional.

La articulación de la información sobre los migrantes es una necesidad imperativa para los diferentes sistemas institucionales, tales como los de salud, educación y trabajo; ya que existen dificultades para la consolidación de la información y para contar con un panorama sólido y claro. En muchas ocasiones la información no es lo suficientemente consistente y

esto lleva a confusiones e imprecisiones. De otra parte, es importante llegar a acuerdos sobre los conceptos y las formas de medición de registro y los indicadores de los cuales se quiere dar cuenta y su relación con la migración. Es fundamental contar con la mesa técnica permanente de análisis migratorios que nutra los observatorios de migración para fortalecer así la información migratoria tan esencial para la formulación de políticas.

Con el objetivo de contar con mejores políticas públicas es necesario hacer seguimiento a los planes y políticas, por lo que es importante establecer mecanismos de monitoreo y sistemas de indicadores que permitan medir los avances en la materia, en este proceso la participación ciudadana y la de los diferentes sectores es esencial, particularmente, la de las asociaciones de migrantes. Las acciones de seguimiento permitirán elaborar planes de mejoramiento para la política pública en materia migratoria.

Recomendación #4

GESTIÓN INTEGRADA PARA LAS FRONTERAS

En esta recomendación se plantea la necesidad urgente en el país de fomentar una gestión integral y coordinada de las fronteras nacionales. Colombia, por su ubicación geográfica se ha convertido en un punto de convergencia de innumerables flujos migratorios de carácter transnacional e interregional y, por tanto, en un país de tránsito para otros lugares de destino, esto hace que la movilidad sea de una magnitud tal que amerita una gestión de fronteras aún más efectiva.

Por lo anterior, se plantea que la Ley 2135 de 2021, por medio de la cual se establece un régimen especial para los departamentos fronterizos, los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas, declarados zonas de frontera en desarrollo, sea un tema prioritario en la agenda nacional y que esté dirigida a enfatizar sus acciones en la estabilización y el desarrollo de los territorios. Las zonas fronterizas son de alta vulnerabilidad y tienen acceso limitado a centros económicos, sociales, culturales y políticos del país, lo que incrementa su marginalidad, por lo que la política debe estar dirigida a integrar las áreas fronterizas al resto del país. Es esencial que en estos contextos se desarrollen estrategias permanentes para prevenir la trata de personas y el tráfico de migrantes, los cuales se han documentado ampliamente en el país y muestran un panorama desalentador particularmente en lo que se refiere a personas migrantes de Venezuela, en donde la protección de mujeres, adolescentes y niñas es un reto enorme no solo desde la política sino desde las acciones.

La protección constante de los migrantes en las zonas fronterizas debe ser una estrategia permanente y sostenible. En este sentido, se recomienda que los Centros Nacionales de Atención en Frontera -CENAF-, que operarán bajo indicaciones definidas en el Modelo Nacional de Gestión Integrada y Coordinada de Controles y Servicios en pasos de Frontera del Departamento Nacional de Planeación (DNP), conserven siempre y de manera transversal un enfoque de derechos humanos y de protección de los migrantes, buscando así un balance entre este enfoque y el de control fronterizo que las entidades allí presentes deben ejercer.

Es de suma urgencia reducir los índices de delitos que se presentan contra las personas en situación de tránsito migratorio. Aunque es necesario reconocer los esfuerzos del gobierno nacional en esta materia, se requiere mayor conciencia frente a la magnitud de la situación que ha desbordado la institucionalidad nacional y local, lo que demuestra que la respuesta debe ser aún mayor.

Se sugiere una gestión coordinada, integrada y segura de fronteras, teniendo en cuenta el enfoque de derechos humanos para que se facilite velar por la protección de las personas que transitan por estos puntos. Esta tarea debe ser reforzada con la preparación de los equipos de la primera línea de las autoridades migratorias, con una formación integral y actualizada sobre el tema. En línea con lo anterior, se recomienda dar prioridad al diseño e implementación del programa de fortalecimiento y consolidación de capacidades de las entidades territoriales fronterizas, previsto en la Ley 2135 en cabeza del Gobierno Nacional y en coordinación con el DNP y las entidades territoriales. Para el diseño de este programa, se recomienda considerar estrategias de cooperación con organismos internacionales expertos en la materia, así como con otros gobiernos dentro y fuera de la región, de tal forma que sea posible identificar buenas prácticas y estrategias novedosas de formación que puedan ser ajustadas a las necesidades particulares de la gestión de las fronteras en Colombia, en línea con las prioridades establecidas por el Gobierno para tal fin.

Dadas las particularidades de la dinámica de flujos migratorios mixtos en las fronteras de Colombia, se recomienda considerar como uno de los instrumentos de gestión de la migración a la Gestión Humanitaria de Fronteras, la cual permite identificar las necesidades particulares de una respuesta bajo condiciones de crisis, bien sea por desastres naturales o por crisis generadas por el ser humano. Igualmente, permite el fortalecimiento institucional a los Estados, mejorando su preparación, así como establecer mecanismos adecuados de respuesta para proteger los derechos humanos de nacionales y extranjeros que están cruzando la frontera, a la par que se garantiza el mantenimiento de la seguridad en las fronteras, respetando la soberanía nacional.

Recomendación # 5

MECANISMO ARTICULADO PARA LA PROTECCIÓN DE LAS POBLACIONES MIGRANTES

Es conocido que los flujos migratorios mixtos de personas procedentes de Venezuela han llegado a diferentes países de la región, siendo Colombia el principal receptor. Por tal motivo, se ha visto en la necesidad de desarrollar estrategias de atención inmediata y ajustar y flexibilizar su marco normativo para atender esta emergencia humanitaria, la cual se suma a la emergencia sanitaria ocasionada por la COVID-19.

En este sentido, una de las recomendaciones importantes es que se priorice el dar información oportuna y pertinente a todas las personas migrantes en el país, especialmente a las personas procedentes de Venezuela, quienes llegan a diferentes destinos en el país sin el conocimiento suficiente acerca de los servicios a los que pueden acceder y, lo que es más grave, con un total desconocimiento de sus derechos, por lo que se debe garantizar la información de manera prioritaria en todas las etapas de la migración; no solo en el origen y durante el tránsito, sino también en el destino.

Para velar y asegurar los derechos básicos de los migrantes, una de las acciones fundamentales es promover que tengan documentos de identidad válidos y en debida regla. Así se podrá propender por acceso a la salud, el acceso a un trabajo decente, al alojamiento y protegerlos de todos los riesgos. Es una tarea compleja que es posible con un mecanismo de articulación interinstitucional nacional y sobre todo local fortalecido, con recursos financieros suficientes que garanticen acciones posibles y sostenibles en el mediano término.

Una tarea de más largo aliento se refiere al desarrollo de estrategias para la integración de los migrantes al mercado laboral. Por su parte, en el Pacto por la Equidad, el PND plantea las estrategias del gobierno para el trabajo decente y la inclusión productiva e incluye a los migrantes en el subsistema de formación para el trabajo, con el planteamiento de acciones que permitan su acceso a la formación y a la certificación de competencias, sin importar su condición migratoria. El Ministerio de Trabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) serán los encargados de implementar estas acciones. Además, el PND establece la creación de un modelo de servicios de inclusión laboral también a cargo del Ministerio de Trabajo, dirigido especialmente a los grupos poblacionales con problemas para la empleabilidad como los migrantes. Se recomienda que estas acciones incluyan a diferentes grupos de poblaciones migrantes con necesidades especiales.

Es necesario velar por la integración a la sociedad de las personas migrantes; esto se logra promoviendo estrategias que faciliten la cohesión social, sin discriminación ni exclusión, evitando comportamientos xenófobos y fomentando la igualdad entre las comunidades.

El Gobierno de Colombia ha dado un paso fundamental para la protección de la población migrante venezolana en Colombia, en situación irregular o portadora de un Permiso Especial de Permanencia y el Salvoconducto de Solicitud de la Condición de Refugiado (sobre este último, el solicitante definirá si se acoge al ETPV o continua su proceso de solicitud), mediante la emisión del Decreto 216 de 2021, que establece el Estatuto Temporal de Protección para migrantes venezolanos (ETPV). Es importante reconocer los avances que representa en materia de protección y garantía de derechos la entrada en vigor del estatuto, más aún por la vigencia prevista de 10 años que permite a la población migrante que se acoja a este mecanismo, plantearse mayores proyecciones de estabilización e integración. No obstante, es fundamental que el Estado colombiano revise y ajustes la arquitectura institucional en los niveles nacional, regional y local, de cara a los retos que surgen con la regularización de

la población venezolana en Colombia en materia de capacidades institucionales, oferta de servicios y capacidad de respuesta para esta población, teniendo en cuenta los retos actuales. Es necesario que se afiancen este tipo de mecanismos de protección desde una perspectiva de política de Estado, orientada a favorecer los procesos de inclusión social, económica y cultural de la población migrante.

Por otra parte, es importante que este tipo de iniciativas de protección puedan tener claridades y precisiones desde el primer momento en materia de los parámetros mínimos que permitan acceder a la protección que ofrece el estatuto, para superar las incertidumbres y vacíos que deja la discrecionalidad en sentido amplio.

De cara al proceso de regularización migratoria de gran magnitud que supone el estatuto, es recomendable fortalecer los mecanismos de interoperabilidad de la información y coordinación entre las entidades del orden nacional y territorial, para avanzar en los procesos de acceso a servicios que favorezcan los procesos de inclusión social, económica y cultural de la población migrante, en corto tiempo.

También es necesario que el Estado siga fortaleciendo las políticas, estrategias y mecanismos de articulación interinstitucional encaminadas a prevenir y atender los múltiples riesgos y vulnerabilidades asociadas a la migración irregular: Por un lado, en lo que se refiere a los fenómenos delictivos como el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, así como, el uso, utilización y reclutamiento por parte de estructuras armadas y, por otro lado, en aquellos asociados a la discriminación y las precariedades derivadas de las limitaciones en el acceso a servicios y posibilidades para su estabilización socioeconómica. Estos riesgos y vulnerabilidades pueden afectar a migrantes en las diferentes etapas de su ciclo migratorio y a aquellos provenientes no solo del vecino país de Venezuela, sino también a los involucrados en los cambiantes flujos migratorios regionales y extracontinentales que también atraviesan el país.

Anexo

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Defensoría	Resolución	2017	176 de 2017	Conformación e institución del Comité para los Asuntos Fronterizos (CAF) .
Trabajo	Carta Circular Superintendencia Financiera	2017	98 de 2017	Autenticación del Permiso Especial de Permanencia (PEP) de nacionales venezolanos al momento de su vinculación o contratación.
	Carta Circular Superintendencia Financiera	2017	68 de 2017 y 60 de 2018	Validez del Permiso Especial de Permanencia (PEP) para la apertura y/o contratación de productos y servicios financieros.
	Memorando	2019	Trámite 334	Por la cual se informa a los Presidentes Ejecutivos sobre la Resolución 5797 de julio de 2017, el decreto 1288 de 2018, resolución 6370 de 2018, Resolución 872 de 2019. Estableciendo, así como documento de identificación para los ciudadanos venezolanos en Colombia: Pasaporte, Cédula de extranjería, (PEP) vigentes y pasaporte vencido con sello de ingreso y cuyo tiempo de expiración no excedan los 2 años.
Educación	Circular Ministerio de Educación	2015	45 de 2015	Atención en el sistema educativo a la población en edad escolar movilizados desde la República Bolivariana de Venezuela.
	Circular Ministerio de Educación	2016	07 de 2016	Orientaciones para la atención de la población en edad escolar proveniente de Venezuela.
	Circular Ministerio de Educación	2016	17 de 2016	Orientaciones para la atención de la población en edad escolar proveniente de Venezuela.
	Circular Conjunta Ministerio de Educación y Migración Colombia	2017	01 de 2017	Disposiciones para la atención en el sistema educativo de los menores de edad extranjeros provenientes de Venezuela.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Educación	Resolución del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES)	2018	284 de 2018	Proceso de inscripción y aplicación del examen de Estado ICFES Saber 11, al examen de validación del bachillerato y al examen de ensayo pre saber para las personas de nacionalidad venezolana.
	Circular Conjunta Ministerio de Educación y Migración Colombia	2018	16 de 2018	Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos.
	Resolución del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES)	2019	624 de 2019	Presentación del Examen Saber 11 para los nacionales venezolanos inscritos al examen Saber 11 con el NES.
	Resolución del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES)	2020	298	Por la cual se establecen reglas especiales de identificación para el examen de validación del bachillerato para los extranjeros venezolanos y se modifica la Resolución 675 de 2019.
	Proyecto de Decreto Ministerio de Educación, Ministerio de Relaciones Exteriores	2020	Sin Asignar	Único Reglamentario del Sector Educación, Único Reglamentario del Sector Trabajo, en lo relacionado con la creación de un Permiso Especial de Permanencia para el sector educación (PEP-E) y el Permiso Especial de Permanencia para la formación y reconocimiento de aprendizajes previos (PEP-FR), respectivamente.
Energía	Resolución	2017	0266 del 31 de marzo de 2017	Por la cual se establece la metodología a ser aplicada en la determinación de volúmenes máximos de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y ACPM dentro de cada municipio reconocido como zona de frontera y su distribución a las estaciones de servicio habilitadas por el Ministerio de Minas y Energía.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Energía	Memorando	2016	I-2016-112101-0101	Dirigido a la Dirección de Primera Infancia, con el objeto de dar un concepto sobre la atención a niñas y niños venezolanos en condición de vulnerabilidad en los servicios de la primera infancia del ICBF.
	Memorando	2017	S-2017-217341-010	Orientaciones para la vinculación de niños y niñas extranjeros a los programas de Primera Infancia, dejando claro los procedimientos establecidos en los manuales operativos para la focalización, priorización e ingreso en el sistema de información Cuéntame.
	Memorando	2017	S-2017-347016-01	Orientaciones sobre la atención a niños, niñas y adolescentes venezolanos dirigido a directores regionales, coordinadores de asistencia técnica y defensores de familia. El memorando, expone el marco legal para la protección de niños, niñas y adolescentes extranjeros, las acciones para la garantía del derecho a la nacionalidad e identidad, el derecho a la asistencia consular de los adolescentes que ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) y mención a casos especiales como el riesgo de apatridia.
	Memorando	2017	S-2017-724706-01	Brindar orientaciones sobre la solicitud de reconocimiento de la condición de refugio, incluyendo el marco legal sobre el refugio según los tratados internacionales, el marco legal que sustenta la participación del ICBF y las comisarías de familia en el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado, el procedimiento para la solicitud de refugio, y las consideraciones principales que se deben tener en cuenta como la no discriminación, el interés superior del niño, y la no revictimización.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Energía	Memorando	2018	S2018-078189-0101	Seguimiento a la gestión realizada con relación a los niños y las niñas vinculados a los programas de primera infancia que no cuentan con identificación se brindan orientaciones a los directores, regionales y equipos de primera infancia para que tengan en cuenta que acción se deben de realizar con las EAS y UDS (Unidades de Servicio) donde se vinculan usuarios migrantes que no cuentan con el documento de identidad y como acompañar a las familias de estos usuarios.
	Memorando	2018	S-2018-364-221-01	Orientaciones sobre la ruta de atención a adolescentes migrantes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, enfatizando en las directrices frente al derecho a la asistencia consular.
	Memorando	2018	S-2018-776210-0100	Dirigido a Directores Regionales, Coordinadores de asistencia técnica, Defensorías de Familia, Comisaría de Familia, e inspectores de policía, brinda directrices para la atención de niños, niñas y adolescentes provenientes de Venezuela, con especial consideración frente a aquellos que no están acompañados. Entre otras cosas, el memorando expone la justificación legal para la atención de niños, niñas y adolescentes venezolanos en el territorio colombiano por parte de las autoridades administrativas, y la especial consideración frente a los no acompañados y las respectivas actuaciones que se tienen que adelantar para que se logre una reunificación familiar; y el procedimiento para una posible repatriación.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
	Memorando	2019	S-2019-323787-010	la Dirección de Niñez y Adolescencia expidió el memorando S-2019-323787-010[1] dirigido a Directores Regionales, Directores de Asistencia Técnica y Supervisores de contratos de aportes y por medio del cual se dan orientaciones para la vinculación de niñas, niños y adolescentes extranjeros a la oferta de atención de la DNA. Allí, se establecen los criterios de focalización, lineamientos técnicos y manuales operativos de los programas y estrategias de la DNA, con el objetivo de llegar a la población más vulnerable: los NNA que migran no acompañados, con alta permanencia o habitabilidad en calle, con alto riesgo de reclutamiento, uso y utilización, que se encuentren con un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos activo, con diagnóstico de desnutrición o riesgo de la misma y en general, cualquier NNA que se encuentre en situación de vulnerabilidad o riesgo de vulneración de sus derechos por dinámicas de contexto territorial o remisión del SNBF.
Refugio	Decreto	2015	1067	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores (Sección 3. De la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado).
Regularización	Resolución	2019	0872 del 5 de marzo de 2019	Por la cual se dictan disposiciones para el ingreso, tránsito y salida del territorio colombiano, para los nacionales venezolanos que porten el pasaporte vencido.
	Resolución	2016	1044 de 14 julio de 2016	Por medio de la cual se crea el Puesto de Control Migratorio Terrestre de Puerto Santander en Norte de Santander.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Regularización	Resolución	2017	5797 de 25 julio del 2017	Por medio del cual se crea el Permiso Especial de Permanencia.
	Resolución	2017	1272 del 28 de julio de 2017	Por medio de la cual se implementa el Permiso Especial de Permanencia (PEP) creado mediante resolución 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se establece el procedimiento para su expedición a los nacionales venezolanos.
	Resolución	2017	1248 de 25 julio de 2017	Por la cual se establece el valor para el cobro de los costos asociados a la expedición de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF) para ciudadanos venezolanos, y se otorga un beneficio de tarifa para los funcionarios de Migración Colombia en el servicio de Migración Automática.
	Resolución	2018	3317 de 2018	Por la cual se implementa un nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP) establecido mediante Resolución número 10677 del 18 de diciembre de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores.
	Resolución	2018	6370 de 1 de agosto de 2018	Por la cual se reglamenta la expedición del Permiso Especial de Permanencia (PEP) creado mediante la Resolución 5797 de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, para su otorgamiento de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 1288 del 25 de Julio de 2018.
	Resolución	2018	2033 de 2018	Por la cual se implementa la expedición del Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante Resolución número 5797 de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, para su otorgamiento a las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución número 6370 del 1 de agosto de 2018.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Regularización	Resolución	2018	0224 de 24 de enero de 2018	Resolución número 0224 de 2018, por la cual se fijan las tarifas y precios por los servicios que presta la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, y el valor de los costos asociados a la expedición de la TMF y los datos públicos de extranjeros, para la vigencia 2018, y se derogan unas disposiciones.
	Resolución	2018	10677 de 18 diciembre de 2018	Por el cual se establece un nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante Resolución 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se dictan otras disposiciones sobre la materia.
	Resolución	2018	3346 de 21 diciembre 2018	Por la cual se adiciona el Permiso de Ingreso y Permanencia de Tránsito Temporal (PIP-TT) a la Resolución 1220 de 2016.
	Resolución	2018	0740 de 5 febrero de 2018	Por el cual se establece un término para acceder al permiso especial de permanencia, creado bajo resolución 5797 de julio de 2017 y otras disposiciones en la materia.
	Decreto	2018	1288 de 25 julio 2018	Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos.
	Resolución	2018	0361 de 5 febrero de 2018	Por el cual se implementa un término para acceder al permiso especial de permanencia, establecido en resolución 0740 de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores.
	Resolución	2018	3107 de 2018	Por la cual se implementa un nuevo término para que las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), puedan acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP), establecido mediante Resolución 10064 del 03 de diciembre de 2018, expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Regularización	Decreto	2018	542 de 21 marzo de 2018	Por el cual se desarrolla parcialmente el artículo 140 de la Ley 1873 de 2017 y se adoptan medidas para la creación de un registro administrativo de migrantes venezolanos en Colombia que sirva como insumo para el diseño de una política integral de atención humanitaria.
	Resolución	2019	2540 de 2019	Por la cual se reglamenta la expedición del Permiso Especial de Permanencia (PEP) creado mediante Resolución 5797 de 2017, en virtud del Memorando de Entendimiento suscrito entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, de fecha 13 de mayo de 2019.
	Resolución	2019	1465 de 2019	Por la cual se implementa la expedición del Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante Resolución 5797 de 2017, para su otorgamiento a los nacionales venezolanos miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales de la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 2540 del 21 de mayo de 2019 del Ministerio de Relaciones Exteriores.
	Resolución	2019	1567 de 2019	Por la cual se implementa el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante la Resolución número 5797 de fecha 25 de julio de 2017, otorgado entre el 03 de agosto de 2017 y el 31 de octubre de 2017.
	Resolución	2019	3548 de 2019	Por medio de la cual se crea un Permiso Especial Complementario de Permanencia (PECP).
	Resolución	2019	2278 de 2019	Por la cual se implementa el Permiso Especial Complementario de Permanencia (PECP), creado mediante resolución 3548 del 03 de julio de 2019 por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y se establece el procedimiento para su expedición a los nacionales venezolanos.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Regularización	Resolución	2019	6667 de 2019	(Diario Oficial 51.173), Por la cual se establece el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante la Resolución 5797 de fecha 25 de julio de 2017, otorgado entre el 07 de febrero de 2018 y el 07 de junio de 2018.
	Resolución	2019	3167 de 2019	Por la cual se establecen los criterios para el ingreso, permanencia y salida de nacionales y extranjeros del territorio colombiano; además, los mecanismos y normas aplicables en el proceso del control migratorio.
	Resolución	2019	2634 de mayo de 2019	Por el cual se implementa el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante la Resolución 5797 de fecha de 25 de Julio de 2017, otorgado entre el 03 de agosto de 2017 y el 31 de octubre de 2017.
	Resolución	2019	3870 de 2019	Por la cual se implementa el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante la Resolución 5797 de fecha 25 de julio de 2017, otorgado entre el 07 de febrero de 2018 y el 07 de junio de 2018.
	Resolución	2020	0240 de 2020	Por la cual se establece un nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante Resolución 5797 del 25 de Julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se dictan otras disposiciones sobre la materia.
	Resolución	2020	238 de 2020	Por la cual se implementa un nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP), establecido mediante Resolución 0240 del 23 de enero de 2020 del Ministerio de Relaciones Exteriores.
	Resolución	2020	0238 de 2020	Por la cual se implementa un nuevo término para acceder el Permiso Especial de Permanencia (PEP), establecido mediante Resolución 0240 del 23 de enero de 2020 del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Regularización	Circular	2020	Circular única de registro civil y la identificación versión 5	Mediante este documento se compilan las directrices en materia de registro e identificación, contenida en circulares anteriores.
	Resolución	2020	1667	Por la cual se establece el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia (PEP) otorgado a las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos.
	Resolución	2020	1537	Por la cual se implementa el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia (PEP), creado mediante la Resolución 5797 de fecha 25 de julio de 2017, solicitados y otorgados entre el 01 de agosto de 2018 y el 21 de diciembre de 2018, a los ciudadanos venezolanos inscritos en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV).
	Decreto	2021	216	Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos.
	Resolución	2021	0971	Por medio de la cual se implementa el Estatuto Temporal de Protección.
	Ley	2021	2136	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.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Relaciones Exteriores	Ley	2012	1565 de 2012 y sus decretos reglamentarios	La ley realiza acompañamiento al retorno a los colombianos que desean voluntariamente retornar al país. Los connacionales que retornan al país procedentes de Venezuela pueden acogerse a los incentivos y beneficios establecidos por la norma. Establece 4 tipos de retorno. Retorno productivo. Permite el desarrollo y asesoría de emprendimientos de proyectos productivos. Retorno laboral. Permite el acceso a orientación ocupacional y capacitación para mejorar las competencias laborales. Retorno solidario. Es el retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno y los considerados pobres de solemnidad. Retorno humanitario o por causa especial. Retorno que realiza el colombiano por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales.
	Decreto	2014	1030	Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, y se dictan otras disposiciones.
Relaciones Exteriores	Decreto	2015	1067 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.
	Circular	2017	circular 025 del 20 de febrero de 2017	Prorrogó las medidas excepcionales para garantizar la inscripción al registro civil de nacimiento de los menores de edad, hijos de colombianos que regresen al país procedentes de Venezuela o quienes aún permanecen en el vecino país.
	Ley	2135	Del 4 de agosto de 2021	Por medio de la cual se establece un régimen especial para los departamentos fronterizos, los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas, declarados zonas de frontera, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9, 289 y 337 de la Constitución Política.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Ministerio de Justicia y del Derecho	Circular	2015	059 de 26 de marzo de 2015	Directrices a fin de establecer la inscripción en el registro civil de hijos de colombianos nacidos en Colombia para efectos de demostrar nacionalidad.
	Circular	2016	121 de 2016	Que facilitan el registro extemporáneo de menores de edad venezolanos, hijos de padres colombianos, con el fin de facilitar la obtención de la nacionalidad por adopción, vistas las dificultades que se están presentando en el vecino país.
	Circular	2016	216 de 2016	Que facilitan el registro extemporáneo de menores de edad venezolanos, hijos de padres colombianos, con el fin de facilitar la obtención de la nacionalidad por adopción, vistas las dificultades que se están presentando en el vecino país.
	Decreto	2017	356 del 3 de marzo de 2017	Trámite para la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil.
	Circular	2017	168 del 22 de diciembre de 2017	Establece la inscripción de registro civil de nacimiento de hijos de extranjeros nacidos en Colombia para efectos de demostrar nacionalidad.
	Circular	2017	064 de 18 de mayo de 2017	Para la inscripción extemporánea en el registro civil de hijos de colombianos nacidos en Venezuela.
	Circular	2017	052 de 2017	Reglamentar el tema de registro civil de nacimiento extemporáneo, conforme al Decreto 356 de 2017.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Ministerio de Justicia y del Derecho	Circular	2017	145 de 17 de noviembre de 2017	Alcance y ampliación termino de vigencia circular no. 064 del 18 de mayo de 2017 - directrices para la inscripción extemporánea en el registro civil de hijos de colombianos nacidos en Venezuela.
	Circular	2018	072 de 14 de diciembre de 2018	Por medio de la presente nos permitimos informar que hasta el 21 de diciembre de 2018 la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) recibirá las solicitudes de corrección de datos del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia (RAMV), en concordancia con el cierre establecido por Migración Colombia, mediante Resolución No. 10064 de 2018, para la expedición de los Permisos Especiales de Permanencia (PEP) de los migrantes venezolanos registrados en el (RAMV).
	Circular	2018	071 de 14 de diciembre de 2018	Actualmente NO resulta procedente realizar la inscripción de los migrantes venezolanos que no quedaron inscritos en la plataforma del (RAMV), debido a que el plazo establecido en el decreto ya se cumplió. Y a la fecha por parte del Gobierno Nacional no ha sido expedida ninguna reglamentación adicional que modifique las condiciones inicialmente fijadas en el Decreto 542 de 2018, por consiguiente, esta Unidad debe acogerse y dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad en mención.
	Circular	2018	087 del 17 de mayo de 2018	Alcance y ampliación termino de vigencia de la Circular No. 145 del 17 de noviembre de 2017- Directrices para la inscripción extemporánea en el registro civil de hijos de colombianos nacidos en Venezuela.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Ministerio de Justicia y del Derecho	Resolución	2019	8470 de 2019	Por la cual se adopta una medida administrativa de carácter temporal y excepcional, para incluir de oficio la nota 'Válido para demostrar nacionalidad' en el Registro Civil de Nacimiento de niñas y niños nacidos en Colombia, que se encuentran en riesgo de apatridia, hijos de padres venezolanos, que no cumplen con el requisito de domicilio.
	Circular	2019	Circular única de registro civil y la identificación versión 4	Mediante este documento se unifica el procedimiento de las circulares. Página 30 y siguientes.
Retorno connacional	Ley	2012	1565 de 2012 y sus decretos reglamentarios	La ley realiza acompañamiento al retorno a los colombianos que desean voluntariamente retornar al país. Los connacionales que retornan al país procedentes de Venezuela pueden acogerse a los incentivos y beneficios establecidos por la norma. Establece 4 tipos de retorno. Retorno productivo. Permite el desarrollo y asesoría de emprendimientos de proyectos productivos. Retorno laboral. Permite el acceso a orientación ocupacional y capacitación para mejorar las competencias laborales. Retorno solidario. Es el retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno y los considerados pobres de solemnidad. Retorno humanitario o por causa especial. Retorno que realiza el colombiano por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales.
	Decreto	2015	Decreto 1814 de 2015 y decreto 1772 de 2015	Por medio del cual se establecen disposiciones excepcionales para garantizar la reunificación familiar de los nacionales colombianos deportados, expulsados o retomados como consecuencia de la declaratoria del Estado de Excepción efectuada en la República Bolivariana de Venezuela.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Retorno connacional	Decreto	2015	1067 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.
	Circular	2017	circular 025 del 20 de febrero de 2017	Prorrogó las medidas excepcionales para garantizar la inscripción al registro civil de nacimiento de los menores de edad, hijos de colombianos que regresen al país procedentes de Venezuela o quienes aún permanecen en el vecino país.
Salud	Decreto	2015	1770 y 1978 de 2015	Con esta normativa, el Gobierno de Colombia declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del Territorio Nacional. En desarrollo de tal declaratoria, se expidió el Decreto 1978 de 2015, por medio del cual se establece la habilitación excepcional de Empresas Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado (EPSS) intervenidas, en los municipios de frontera, como una medida para garantizar el aseguramiento al régimen subsidiado de esta población, así como también, su atención en salud.
	Decreto	2015	1768 de 2015	Por el cual se establecen las condiciones para la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de los migrantes colombianos que han sido repatriados, han retornado voluntariamente al país, o han sido deportados o expulsados de la República Bolivariana de Venezuela.
	Decreto	2015	1978 de 2015	Por la cual se adoptan medidas para garantizar el aseguramiento al régimen subsidiado de los migrantes colombianos que han sido repatriados que han retornado voluntariamente al país, o han sido deportados o expulsados de la República Bolivariana de Venezuela.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Salud	Decreto	2016	780 y 1495 de 2016	En el decreto 1495, Por el cual se modifican los artículos 2.9.2.5.2, 2.9.2.5.3 y 2.9.2.5.8 del Capítulo 5, Título 2, Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. En los decretos se definió un mecanismo para garantizar el aseguramiento en salud de los migrantes colombianos repatriados, o que retornaron voluntariamente al país, o que fueron deportados o expulsados de la República Bolivariana de Venezuela durante el año 2015, mediante su definición como población especial y prioritaria y su consecuente afiliación al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a través de listados censales.
	Resolución	2016	5246 de 2016	Por la cual se establecen los responsables de la generación, consolidación y reporte de los listados censales de las poblaciones especiales y se definen los términos, estructura de datos, flujo y validación de la información.
	Circular MinSalud	2016	040 de 2016	Vigilancia epidemiológica intensificada para difteria en departamentos fronterizos con República Bolivariana de Venezuela.
	Resolución	2017	3015 de 2017	Por medio de la cual se incluye el Permiso Especial de Permanencia (PEP) como documento válido de identificación en los sistemas de información del Sistema de Protección Social.
	Resolución	2017	3673 de 2017	Por la cual se efectúa asignación de recursos, destinado para el pago de atenciones de urgencias, prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de países fronterizos.
	Resolución	2017	5305 de 2017	Por la cual se efectúa asignación de recursos, destinado para el pago de atenciones de urgencias, prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de países fronterizos.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Salud	Decreto	2017	2228 de 2017	Por el cual se modifica el artículo 2.1.5.1 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en relación con los afiliados al Régimen Subsidiado.
	Decreto	2017	866 de 2017	Tendiente a garantizar la cofinanciación de la atención de urgencias de venezolanos en la red pública dispuesta para prestar estos servicios, así como el sector salud ha adaptado y perfeccionado sus sistemas de registro y reporte de dichas atenciones.
	Circular MinSalud	2017	018 de 2017	Directrices para el control de la fiebre amarilla y exigencia de certificación internacional o carné nacional de vacunación.
	Circular MinSalud	2017	029 de 2017	Modifica a la circular 012 y estipula el envío de los datos al Ministerio de Salud y Protección Social del Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud (RIPS), de las atenciones realizadas a personas extranjeras en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.
	Circular	2017	012 de 2017	Especifica el Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud (RIPS) que sustente estudios binacionales relacionados con la demanda de los servicios de salud y la disponibilidad y suficiencia de la oferta, así como conocer el comportamiento de las tarifas en los Departamentos Fronterizos.
	Circular	2017	025 de 2017	Fortalecimiento de acciones en salud pública para responder a la situación de migración de población proveniente de Venezuela mediante la cual se solicitó a gobernadores, alcaldes y secretarios de salud adelantar acciones en seis frentes de trabajo para asegurar a la población migrante proveniente de Venezuela y determinar los niveles de atención en salud.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Salud	Resolución	2018	3954 de 2018	Por la cual se efectúa asignación de recursos, destinado para el pago de atenciones de urgencias, prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de países fronterizos.
	Decreto	2018	1288 de 2018 (Artículo 7)	Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos.
	Circular MinSalud	2018	0004 de 2018	Instrucciones para la ejecución de las acciones de salud pública en el marco de la Ley de Garantías Electorales, vigencia 2018.
	Circular MinSalud	2018	020 de 2018	Se especifica el uso de recursos de transferencias realizados por este Ministerio con cargo a los recursos del FOSYGA (administrado actualmente por el ADRES) de vigencias anteriores, los cuales se podrán destinar para el pago de las deudas por servicios y tecnologías en salud no cubiertas con cargo a la UPC del Régimen Subsidiado.
	Resolución	2019	5869 de 2018	Por la cual se efectúa asignación de recursos, destinado para el pago de atenciones de urgencias, prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de países fronterizos.
	Resolución	2019	1175 de 2019	Por la cual se efectúa asignación de recursos, destinado para el pago de atenciones de urgencias, prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de países fronterizos.
	Resolución	2019	1176 de 2019	Por la cual se efectúa asignación de recursos, destinado para el pago de atenciones de urgencias, prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de países fronterizos.
	Resolución	2019	3343 de 2019	Por la cual se efectúa asignación de recursos, destinado para el pago de atenciones de urgencias, prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de países fronterizos.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Salud	Plan de respuesta	2019	Enero de 2019	Plan de respuesta del sector salud al fenómeno migratorio.
	Decreto	2020	064 de 2020	Por el cual se modifican los artículos 2.1.3.11, 2.1.3.13, 2.1.5.1, 2.1.7.7, 2.1.7.8 y 2.1.3.17, y se adicionan los artículos 2.1.5.4 y 2.1.5.5 del Decreto 780 de 2016, en relación con los afiliados al régimen subsidiado, la afiliación de oficio y se dictan otras disposiciones.
Trabajo	Circular	2017	55 de 2017	Por la cual se estipula el marco para la atención a población venezolana en el marco de los servicios de gestión y colocación que desarrollan los prestadores autorizados del servicio público de empleo.
	Resolución MinTrabajo	2018	4386 de 2018	Por el cual se crea e implemente el Registro Único de Trabajadores extranjeros en Colombia RUTEC.
	Decreto	2020	117 del 28 de enero del 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, en lo relacionado con la creación de un Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF).
	Resolución	2020	0289 de 30 de enero del 2020	Por la cual se implementa la expedición de del Permiso Especial de Permanencia para el fomento de la formación (PEPFF), creado mediante el decreto 117 de 28 de enero del Ministerio de Trabajo.
	Proyecto de decreto	2020		Único Reglamentario del Sector Educación, en lo relacionado con la creación de un Permiso Especial de Permanencia para el sector educación (PEP-E).
	Circular			1 - 6060

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Visas	Resolución	2017	6045 del 2 de agosto del 2017	Por la cual se dictan disposiciones en materia de visas y deroga la Resolución 551 2 del 4 de septiembre de 2015.
	Decreto	2018	1288 de 2018	Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos.
Mesas migratorias	Decreto de la Gobernación de Nariño	2018	364 de 2018	Por medio del cual se crea y reglamenta la mesa departamental de migraciones
	Decreto de la alcaldía de Pasto	2018	0497 de 2018	Por medio del cual se crea la mesa de coordinación y atención a población migrante de Venezuela.
	Decreto de la alcaldía de Ipiales	2019	073 de 2019	Por medio del cual se crea la mesa de coordinación y atención a población migrante.
	Decreto de la Administración Distrital de Cali	2018	078 de 2018	Creación de Comité de atención a la población migrante de la Alcaldía de Santiago de Cali.
	Decreto de la Administración Distrital de Cali	2019	0658 de 2019	Creación de Comité de atención a la población migrante de la Alcaldía de Santiago de Cali.
	Decreto de la Alcaldía de Bucaramanga	2020	052 de 2020	Por el cual se crea la Mesa de Coordinación de Asuntos Migratorios.
	Decreto de la Alcaldía Mayor de Bogotá	2021	510	Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial del Distrito para la Atención e Integración de la población proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos.
Regularización	Ley	2019	1997 de 2019	Por medio del cual se establece un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia.
	Ley	2012	588	Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre el Estatuto de los Apátridas", adoptada en Nueva York, el 28 de septiembre de 1954 y la "Convención para reducir los casos de Apatridia", adoptada en Nueva York, el 30 de agosto de 1961.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Retorno de venezolanos	Resolución	2020	1265 de 28 de mayo de 2020	Por el cual se establecen las acciones institucionales para el retorno voluntario de migrantes.
Procuraduría	Directiva	2019	005 del 8 de abril de 2019	Medidas para prevenir manifestaciones de xenofobia en la campaña electoral.
	Directiva	2020	012 del 31 de marzo de 2020	Aspectos estratégicos que se deben incluir en los planes de desarrollo territorial.
	Directiva	2020	017 de 30 de abril de 2020	Cumplimiento de protocolos, de directrices para el traslado de la población migrantes que se encuentre en el territorio nacional.
Planes de desarrollo territorial	Documento	2019		Kit de planeación territorial - Lineamientos para la gestión de la migración.
COVID-19	Decreto del Ministerio de Justicia y del Derecho	2020	491 de 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia económica, social y ecológica.
	Resolución de Migración Colombia	2020	Resolución No. 1006 de 2020	Por la cual se adoptan medidas urgentes y transitorias para garantizar la prestación del servicio y se suspenden términos en procesos y procedimientos adelantados por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.
	Lineamientos Ministerio de Salud	2020		Lineamientos para la prevención, detección y manejo de casos de la COVID-19 para población migrante en Colombia.
	Resolución de Migración Colombia	2020	Resolución No. 1265 de 2020	Por el cual se establecen las acciones institucionales para el retorno voluntario de migrantes venezolanos a la República Bolivariana de Venezuela.
	Decreto Ministerio del Interior	2020	Decreto número 403 de 2020	Por el cual se adoptan medidas para la conservación del orden público.

Sector/Ámbito	Tipo de normatividad	Año	Número	Objetivo
Defensoría del Pueblo	Informe defensorial	Enero de 2017	Enero de 2017	Informe defensorial sobre las zonas de frontera.
	Informe defensorial	2018		Informe defensorial: situación de derechos de los niños, niñas y adolescentes, nacionales o extranjeros en departamentos y municipios de frontera, acciones y comisiones institucionales.
	Informe defensorial	Abril de 2020		Informe defensorial, análisis de género y movilidad humana en frontera.

REFERENCIAS

Alcaldía Local de Medellín

- 2020 *Medellín es ejemplo en el país en atención a los migrantes de Venezuela.* Alcaldía de Medellín. Colombia. Disponible en: <https://www.medellin.govco/es/sala-de-prensa/noticias/medellin-es-ejemplo-en-el-pais-en-atencion-a-los-migrantes-de-venezuela/>.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

- 2019a. Tendencias Globales, desplazamiento forzado en 2018. Bogotá: ACNUR.
2019b. Ficha informativa Colombia. Bogotá: UNHCR.
2022. Población de refugiados por país o territorio de origen. Banco Mundial. Colombia. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.REFG.OR?locations=CO>.

Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)

2016. *Más habilidades para el trabajo y la vida: los aportes de la familia, la escuela, el entorno y el mundo laboral.* Colombia.

Banco de la República

- 2019a. Migración internacional y determinantes de las remesas de trabajadores en Colombia. *Borradores de economía*, No. 1066. Colombia.
2019b. Migración internacional y determinantes de las remesas de trabajadores en Colombia. *Borradores de Economía*, No. 1066. Pp-1-54. Colombia.
2020. Migración desde Venezuela en Colombia: *Caracterización del fenómeno y análisis de los efectos macroeconómicos. Ensayo Sobre Economía Política*, (97): 26-57. Colombia.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial

- 2018 *Migración desde Venezuela a Colombia. Impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo.* Banco Mundial, Estados Unidos.

Becker, G.

- 1983 *El capital Humano.* Madrid, España: segunda edición Alianza Editorial S.A.

Bahar, D., M. Dooley y C. Huang.

- 2018 *Integración de los venezolanos en el mercado laboral colombiano: Mitigando costos y maximizando beneficios.* Estados Unidos. Disponible en: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/12/Venezuelan-Migrants_spanish.pdf.

- Carreño, A.
2012 *Situación de refugiados colombianos en Ecuador*. Justicia, No. 22, pp 20-46. Colombia.
- Chiarello, L., R. Palisano, B. Barlett y S. McCoy
2011 *A multivariate model of determinants of change in gross-motor abilities and engagement in self-care and play of young children with cerebral palsy*. Physical & occupational therapy in pediatrics, pp. 150-168. Disponible en: <https://doi.org/10.3109/01942638.2010.525601>.
- Clemens, M.
2017 The meaning of failed replications: a review and proposal. *Journal of Economic Surveys*, Volumen 31, Issue 1. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/joes.12139>.
- Coronado, I., Patrón, A. y Vargas. C.
2019 *Impacto de la migración venezolana sobre la tasa de desempleo en Colombia: Un análisis cuantitativo*. Universidad de los Andes. Colombia.
- DAES
2020 *World social report 2020. Inequality in a rapidly changing world*. United Nations. Declaración de Quito. Estados Unidos.
- Declaración de Quito
2018 *Declaración de Quito sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la Región*. Ecuador. Disponible en: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/declaracion_quito_reunion_tecnica_regional.pdf.
- Departamento Administrativo de la Función Pública
2011 *Ley 1465 de 2011*. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior. 30 de junio de 2011. D. O. 48116. Colombia.
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
2019 *Decreto 869 de 2016*. Por el cual se adoptan medidas para la Asistencia Humanitaria de Emergencia a la población de la República Bolivariana de Venezuela y a los migrantes Venezolanos en Colombia. Colombia, febrero de 2019.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE),
2016 *Informe de Gestión 2015*. DANE. Colombia.
2017 *Informe de rendición de cuentas 2016*. DANE. Colombia.
2018a *Informe de rendición de cuentas 2017*. DANE. Colombia.
2018b *Censo nacional de población y vivienda 2018*. DANE. Colombia.
2019 *Encuesta de calidad de vida*. DANE. Colombia.
2020a *Recuperado el 6 de Julio de 2020*. de DANE: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>.
2020b *Recuperado el 26 de noviembre de 2020*, de DANE: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/donde-estamos>.

- 2020c *Respuesta a solicitud de información 06 de noviembre de 2020*. Bogotá, Colombia.
- 2022 *Recuperado el 6 de febrero de 2022*, de DANE: www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018.

Departamento de Estado de los Estados Unidos de América

- 2019 *Trafficking in persons report*. Estados Unidos. Disponible en: www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/2019-Trafficking-in-Persons-Report.pdf.

Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América

- 2018 *FY2018 agency financial report*. DHS, Estados Unidos.
Disponible en: https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/agency-financial-report-fy2018/ftc_agency_financial_report_fy2018_1.pdf.

Departamento Nacional de Planeación (DNP),

- 2018a *Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela*. Documento CONPES 3950. DPN. Colombia.
- 2018b *Gestión de los controles en pasos de frontera en Colombia*. Boletín agosto. Colombia
- 2018 *Programa nacional de servicio al ciudadano (pnsc)*. Colombia.
- 2019 *Visión Colombia II Centenario*. Colombia.

Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

- 2016 *Dinámica y flujos migratorios Colombia Panamá*. Procesos Digitales. Colombia.

Echeverría, L.

- 2018 *Estado del arte de la movilidad académica estudiantil internacional en las instituciones del Nodo Caribe de la Red Colombiana para la Internacionalización de la*. Revista ObIES Vol. 2: 58-69.

Fallah, B., C. Krafft y J. Wahba

- 2018 *The impact of refugees on employment and wages in Jordan*. *Journal of Development Economics* Vol. 139. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2019.03.009>.

Farne, S. y C. Sanin

- 2020 *Panorama laboral de los migrantes venezolanos en Colombia*. Universidad Externado de Colombia. Colombia. Disponible en: <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2020/03/Panorama-laboral-de-los-migrantes.pdf>.

Faura, U. y J. Gómez.

- 2002 *¿Cómo medir los flujos migratorios?*. Departamento de Métodos Cuantitativos para la Economía y Empresa Campus de Espinardo. Universidad de Murcia. España. Disponible en: <https://papers.uab.cat/article/view/v66-faura-gomez/pdf-es>.

Fedesarrollo

2019 *Migración venezolana a Colombia*. ACRIP-FEDESARROLLO. Colombia.

Felipe Andrés Aliaga Sáez, Angelo Flórez de Andrade, Nadia García Sicard y Franklin Díaz Medina

2020 La integración de los venezolanos en Colombia: discurso de líderes inmigrantes en Bogotá y Cúcuta, *Sociología, Problemas e Prácticas* [En línea], 94 | Publicado el 11 agosto 2020, consultado el 13 agosto 2020. Disponible en: <http://journals.openedition.org/spp/7872>.

Franco-López, J. y N. Suaza-Argaéz

2019 *La diáspora venezolana y su repercusión en la estructura socioeconómica colombiana*. Revista CEA, 5(10): 83-98. Disponible en: <https://doi.org/10.22430/24223182.1204>.

García, F. y J. Gómez

2002 *¿Cómo medir los flujos migratorios?*. Universidad de Murcia. España.

Gissi, N., C. Pinto y F. Rodríguez

2019 *Inmigración reciente de colombianos y colombianas en Chile*. Sociedades plurales, imaginarios sociales y estereotipos. *Estudios atacameños*, (62), pp. 127-141.

Instituto Nacional de Estadística

2018 *Anuario Estadísticas Vitales 2018*. INE. Chile.

Khoudour-Castéras, D.

2007 *Migraciones internacionales y desarrollo: el impacto socioeconómico de las remesas en Colombia*. Revista de la CEPAL. Disponible en: <https://doi.org/10.18356/9cb31abb-es>.

Laverde, Z., y E. Tapia

2009 *Tensión en las fronteras: un análisis sobre el conflicto armado, el desplazamiento forzado y el refugio en las fronteras de Colombia con Ecuador, Venezuela y Panamá*. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado (CODHES). Colombia.

Leal, C.

2008 *Gobernanza, clubes de migrantes y Programa 3 x 1: la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de remesas colectivas* (Doctoral dissertation, Tesis doctoral, El Colegio de la Frontera Norte), México.

Martín, F. y M. B. Proaño

2015 *El impacto de las remesas en el crecimiento económico de América Latina, 1975-2012*. América Latina Hoy, volumen 69. Universidad de Salamanca. España.

- Martínez, J. y D. Hernández
2015 *Impacto socio-económico de las migraciones de Colombia hacia Estados Unidos*.
Institución Universitaria Esumer. Colombia.
- Massey, D., J. Arango, G. Hugo, A. Kouaouci, A. Pellegrino y J. E. Taylor
2008 *Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación*. Universidad de
Granada. España.
- Mayoral, F. M. y M. B. Proaño
2015 El impacto de las remesas en el crecimiento económico de América Latina,
1975-2012. *América Latina Hoy*, 69: 141-161. Disponible en:
<https://doi.org/10.14201/alh201569141161>.
- Migración Colombia
2019 *Venezolanos en Colombia. Recuperado el 10 de junio de 2019*. Colombia.
Disponible en: <https://migracioncolombia.gov.co/tramites-y-servicios/tag/Radiograf%C3%8Da%20de%20venezolanos>.
2020 *Radiografía de venezolanos en Colombia*. Colombia.
Disponible en: <https://migracioncolombia.gov.co/tramites-y-servicios/tag/Radiograf%C3%8Da%20de%20venezolanos>.
2021 *Radiografía de venezolanos en Colombia*. Colombia.
Disponible en: <https://migracioncolombia.gov.co/tramites-y-servicios/tag/Radiograf%C3%8Da%20de%20venezolanos>.
- Migración Colombia y Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
2017 *Oportunidades de la migración internacional en un contexto de paz en Colombia*.
Procesos Digitales. Colombia.
- Ministerio del Interior
2016 *Observatorio del Delito Trata de Personas*. Colombia. Disponible en: <https://www.mininterior.gov.co/observatorio-del-delito-trata-de-personas/>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)
2013 *Fortalecimiento de políticas públicas para la atención y vinculación de colombianos en el exterior*. MRE. Colombia.
2020. *Informe de gestión 2019*. Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Colombia. Colombia.
2021 *Informe de gestión 2020*. Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Colombia. Colombia.
- Monroy, A.
2010 *Impacto de las remesas sobre el crecimiento económico regional Colombiano 1994-2007*.

- Montoya, D., C. Restrepo, P. Arboleda, A. Ramírez y A. Viana
 2010 *Remesas como instrumento de crecimiento económico en Colombia: remesas y el sector de la construcción en Colombia*. *Negocios Internacionales*, 3(2): 64-86.
- NTN 24
 2018 *Crisis y migración de venezolanos es lo más cercano a una guerra según Smolansky*. Venezuela. Disponible en: www.ntn24.com/america-latina/la-tarde/venezuela/crisis-y-migracion-de-venezolanos-es-lo-mas-cercano-una-guerra.
- Nupia, C. y J. Cañón
 2012 *Reflexiones para la política de internacionalización de la educación superior en Colombia*. Ministerio de Educación Nacional (MEN). Colombia.
- Observatorio del Proyecto Migración Venezuela
 2020 *Informe del panorama laboral de los venezolanos en Colombia*. Colombia. Disponible en: [Proyecto Venezuela | Informe del panorama laboral de los venezolanos en Colombia \(migravenezuela.com\)](http://ProyectoVenezuela.com/informe-del-panorama-laboral-de-los-venezolanos-en-colombia).
- ONU Mujeres, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
 2020 *Mujeres y hombres: brechas de género en Colombia*. Colombia. Disponible en: <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Colombia/Documentos/Publicaciones/2020/11Mujeres%20y%20Hombres%20brechas%20de%20genero.pdf>.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
 2012 *Perfil Migratorio de Colombia*. OIM. Colombia.
 2015 *Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*. Informe sobre las migraciones en el mundo 2015. OIM. Ginebra.
 2019 *Glossary on Migration*. Derecho Internacional sobre Migración N°34. OIM. Ginebra, Suiza. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/derecho-internacional-sobre-migracion-ndeg34-glosario-de-la-oim-sobre-migracion>.
 2020 *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020*. OIM. Ginebra. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>.
- Peñaloza, L.
 2019 *Living with the Neighbors: The Effect of Venezuelan Forced Migration on Wages in Colombia*. CENES Vol. 38 Núm. 68, 185 a 246 223. Universidad Nacional de la Plata. Argentina.
- Presidencia de la República de Colombia
 2016 *Decreto 869 de 2016*. Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones. 25 de mayo de 2016. D.O. 49884. Colombia.

Profamilia y Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Desastres en el Extranjero (OFDA-USAID)

- 2020 *Desigualdades en salud de la población migrante y refugiada venezolana en Colombia. ¿Cómo manejar la respuesta local dentro de la emergencia humanitaria?. Colombia.* Disponible en: <https://reliefweb.int/report/colombia/desigualdades-en-salud-de-la-poblacion-migrante-y-refugiada-venezolana-en-colombia-c>.

Profamilia

- 2020 Estrategia de generación de ingresos para la población migrante proveniente de Venezuela y las comunidades de acogida. PNUD. Colombia.

Registraduría Nacional del Estado Civil

- 2020 *Registraduría Nacional del Estado Civil.* Fecha de corte al 18 de marzo de 2020. Colombia.

Romero, E. y D. Salinas

- 2010 *La oferta laboral y el papel de las remesas internacionales: estudio de caso para la zona cafetera colombiana: Área Metropolitana Centro Occidente.* Perfil de coyuntura económica, (15): 97-117. Colombia

Saad, P., T. Miller y C. Martínez

- 2009 Impact of demographic change on sectorial demands in Latin America. *Revista Brasileira de Estudos de População (Rebep).* Brasil.

Sáenz, M. y J. Lewer

- 2015 *Colombian Emigration by Administrative Regions.* IZA Discussion Paper No. 9514. Saenz, Mariana and Lewer, Joshua J. Colombian Emigration by Administrative Regions. IZA Discussion Paper No. 9514. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2696352>.

Sánchez D. A. y D. Echeverry

- 2014 *Origen e impacto socioeconómico de las remesas de los trabajadores en Colombia.* Colombia.

Sinisterra, M.

- 2005 *Migración laboral internacional, remesas y crecimiento económico.* Estudios Gerenciales, 21(97): 83-100.

Schultz, T.

- 1961 *Investment in human capital.* The american economic review. Sociology Mind 51, 1-17, Estados Unidos.
- 2016 *Development Guidelines: Medium Migration Profile and Brief Migration Profile.* Tbilisi: Secretariat of the State Commission on Migration Issues. Estados Unidos.

Secretariat of the State Commission on Migration Issues

2016 *Development Guidelines: Medium Migration Profile and Brief Migration Profile*. Tbilisi: Secretariat of the State Commission on Migration Issues. Estados Unidos.

Urrutia, M.

2003 *La importancia de las remesas de trabajadores para el crecimiento económico y su evolución reciente en Colombia*. Banco de la República. Colombia.

USAID, Proyecto Migración Venezuela, ACDI VOCA, y UNFPA

2019 *¿Se extenderá el bono demográfico de Colombia con la migración venezolana?* (pp. 2-13, Rep.). Colombia.

