Municipio de San José de Cúcuta | PERFIL 2021

INDICADORES DE GOBERNANZA DE LA MIGRACIÓN A NIVEL LOCAL

OIM
ONU MIGRACIÓN

Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningun país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

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.

Si bien se han realizado esfuerzos para verificar la exactitud de esta información, ni *The Economist Intelligence Unit Ltd.* ni sus afiliados pueden responsabilizarse de la veracidad de la misma.

Esta publicación fue realizada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Las opiniones aquí expresadas son responsabilidad absoluta de los autores y no representan la opinión oficial de la Unión Europea.

Publicado por: Organización Internacional para las Migraciones
17 route des Morillons
C.P. 17
1211 Ginebra 19
Suiza
Tel.: +41 22 717 9111
Fax: +41 22 798 6150
Correo electrónico: hq@iom.int
Sitio web: www.iom.int

Con análisis de

The Economist INTELLIGENCE UNIT

Cita obligatoria : Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2021. *Indicadores de Gobernanza de la Migración a Nivel Local Perfil 2021 – Municipio de San José de Cúcuta.* OIM. Ginebra.

© OIM 2021

Reservados todos los derechos. La presente publicación está disponible en virtud de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 IGO (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.

PUB2021/046/L

Municipio de San José de Cúcuta | PERFIL 2021

INDICADORES DE GOBERNANZA DE LA MIGRACIÓN A NIVEL LOCAL

OIM
ONU MIGRACIÓN

ÍNDICE

OBJETIVOS // 5

ACRÓNIMOS // 6

INTRODUCCIÓN // 8

CONTEXTO // 11

RESULTADOS // 16

FUENTES PRINCIPALES // 30

ANEXOS // 35

OBJETIVOS

1. Ayudar a las autoridades locales a hacer un balance de las iniciativas migratorias existentes.

2. Fomentar el diálogo sobre migración entre gobierno nacional y autoridades locales.

3. Promover el aprendizaje entre pares de las autoridades locales, compartiendo desafíos comunes e identificando posibles soluciones.

"La rápida urbanización sigue transformando el contexto demográfico de muchos países en todo el mundo. Las ciudades ya acogen a la mayoría de los migrantes internacionales, motivados tanto por las oportunidades como por la necesidad, y las autoridades locales se están convirtiendo en líderes en la búsqueda de soluciones creativas para el rápido cambio social, apoyando a las comunidades a través de la innovación"[1].

[1] António Vitorino, Director General de la OIM, Informe para la 109ª reunión del Consejo de la OIM, C/109/12 (27 de noviembre de 2018). Disponible en: https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/109/C-109-12%20-%20Informe%20del%20Director%20General%20para%20la%20Cent%C3%A9sima%20novena%20Reuni%C3%B3n%20del%20Consejo.pdf.

ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CMGRD	Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres
COVID-19	Corona Virus Disease 2019 (nuevo coronavirus SARS-CoV-2)
DD.HH.	Derechos Humanos
ENRE	Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias
E.S.E	Empresa Social del Estado
GIFMM	Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IGM	Indicadores de Gobernanza de la Migración
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intersexuales
MiGOF	Marco de Gobernanza de la Migración
MISEC	Mesa de Integración Socioeconómica y Cultural
NNA	Niños, niñas y adolescentes
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización No Gubernamental
ONU-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PEPFF	Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PMU	Puestos de Mando Unificados
PNGRD	Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
RUTEC	Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

INTRODUCCIÓN

Indicadores de Gobernanza de la Migración (a nivel nacional)

En 2015, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) desarrolló un Marco de Gobernanza de la Migración (MiGOF) para ayudar a los Estados a definir los elementos esenciales que constituyen la base necesaria para una "política de migración bien gestionada" a nivel nacional. En el mismo año y en colaboración con la Unidad de Investigación de la revista *The Economist*, la OIM elaboró los Indicadores de Gobernanza de la Migración (IGM) para operacionalizar el MiGOF. La herramienta consta de 90 indicadores cuya finalidad es ayudar a los Estados a identificar el alcance de sus políticas migratorias.

Los IGM constituyen el punto de partida para involucrar a los gobiernos en un proceso de consultas que les permita determinar los ámbitos más desarrollados y aquellos en los que cabe seguir trabajando y, sobre todo, las prioridades que se deben establecer a la luz de los retos y oportunidades específicos de cada país.

Los IGM se caracterizan por tres atributos esenciales, a saber:

1. **Se inscriben en el marco de un proceso voluntario:** se implementan en los países que han solicitado ser parte del proceso.

2. **Se ajustan a las especificidades nacionales:** parten del reconocimiento de los distintos retos y oportunidades de cada contexto y, por consiguiente, no plantean una solución única e inamovible, sino que promueven el debate acerca de lo que puede constituir la buena gobernanza de la migración.

3. **Son un proceso:** no son una herramienta estática para recabar datos sobre los marcos migratorios nacionales. Ante todo, son la primera etapa de un proceso dinámico para que los gobiernos determinen las esferas de sus políticas migratorias que requieren mejoras o en las que cabría introducir actividades de fortalecimiento institucional.

Indicadores de Gobernanza de la Migración: De un enfoque nacional a un enfoque local

El papel de las ciudades y los municipios en la gobernanza de la migración[2] ha cobrado más preponderancia en los últimos decenios, habida cuenta del acelerado ritmo de urbanización y la importancia de las ciudades como lugar de destino para todas las formas de migración y desplazamiento. Investigadores, autoridades responsables de la formulación de políticas y organismos internacionales de desarrollo han destacado la función primordial de los Estados, las ciudades y los municipios tanto en la tarea de albergar a las personas migrantes como en la de formular respuestas sostenibles ante las cuestiones relacionadas con la migración que se plantean.

En este contexto, los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas adoptaron en 2016 la Nueva Agenda Urbana, en el marco de la Conferencia Hábitat III, celebrada en Quito (Ecuador). La Agenda fue el primer marco de las Naciones Unidas en integrar plenamente la migración en la planificación estratégica y la gestión de las ciudades y los sistemas urbanos. Su adopción constituye un hito importante, pues supuso el reconocimiento del papel de los gobiernos locales no sólo en la gestión de la migración a nivel local, sino también en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, relacionados con las dimensiones urbanas de la migración. Ello incluye, entre otros, el ODS 11, que consiste en lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

En un empeño por promover el debate sobre la gobernanza de la migración entre los diferentes niveles de gobierno, la OIM ha adaptado los IGM al plano local (IGM a nivel local)[3], con el objetivo de ofrecer una

[2] Por "gobernanza de la migración" se entiende el sistema de instituciones, marcos jurídicos, mecanismos y prácticas destinados a regular la migración y proteger a las personas migrantes. Este término suele utilizarse como cuasi sinónimo de "gestión de la migración", aunque esta última expresión también se emplea para hacer referencia al acto de regular los movimientos transfronterizos a nivel estatal.

[3] La iniciativa de los IGM es un programa para el análisis comparativo de políticas, dirigido por la OIM e implementado con el apoyo de la Unidad de Investigación de la revista The Economist. La iniciativa cuenta con el financiamiento de los Estados Miembros de la OIM. Para obtener más información, sírvase consultar la siguiente página web: https://migrationdataportal.org/local-mgi. El análisis de los IGM a nivel local puede realizarse para municipios, ciudades, departamentos o estados subnacionales.

visión más completa del panorama nacional en materia de gobernanza de la migración, complementando las evaluaciones nacionales de los IGM con una dimensión local. Los IGM a nivel local se basan en un conjunto de 87 indicadores que ayudan a las autoridades a establecer un balance de las estrategias o iniciativas de migración puestas en marcha en la localidad, y permiten identificar las prácticas óptimas, así como las esferas en las que cabe seguir trabajando. Del mismo modo, busca fomentar el diálogo sobre la migración entre los gobiernos nacionales y las autoridades locales y permitir que las autoridades locales aprendan unas de otras mediante el análisis de los problemas comunes y la formulación de posibles soluciones.

Si bien los IGM a nivel local conservan los atributos de los IGM nacionales, están anclados en la noción de que las capacidades, las competencias y el valor añadido de las ciudades y autoridades locales en materia de gobernanza de la migración varían en cada caso. Por consiguiente, la metodología se ha adaptado para reflejar la influencia del grado de autonomía fiscal y política de las autoridades locales participantes, en el tipo de gobernanza de la migración que pueden implementar en la práctica y en el plano jurídico/normativo. Así se contextualizan en cierta medida los resultados de la aplicación del instrumento.

Dadas las diferencias entre los IGM en los planos nacional y local, el propósito de los IGM en el ámbito local no consiste en ofrecer una base de referencia, sino servir de herramienta para que las autoridades gubernamentales tengan una visión introspectiva de las medidas de gestión de la migración aplicadas, y puedan compartir sus experiencias. Además, los IGM a nivel local parten del reconocimiento de que las prácticas óptimas pueden variar según la asignación de competencias entre las autoridades locales y nacionales. Por lo tanto, el análisis de los IGM a nivel local no debe interpretarse como una recomendación para cambiar la asignación de atribuciones, sino como una herramienta para generar un debate sobre las medidas que podrían adoptar los niveles subnacionales en materia de migración dentro de los límites de su mandato.

Los IGM a nivel local se comenzaron a aplicar en tres ciudades: Accra (Ghana), Montreal (Canadá) y San Pablo (Brasil). La participación de estas tres ciudades en la fase experimental de este ejercicio permitió a la OIM introducir los ajustes necesarios para implementarlos en un mayor número de ciudades/contextos locales.

En 2020 se realizaron simultáneamente en Colombia tres evaluaciones de los IGM a nivel local para los municipios de Villa del Rosario y San José de Cúcuta en el Departamento de Santander, y Barranquilla en el departamento de Atlántico. En 2021 se realizará esta evaluación en Bucaramanga, capital del departamento de Santander. Estas evaluaciones se han realizado con el auspicio de la Unión Europea a través de la Dirección General de Asociaciones Internacionales (DG INTPA), en el marco del proyecto Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias, en el que participan la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)[4].

El presente documento es el resultado de la aplicación de los IGM a nivel local en el municipio de San José de Cúcuta (en adelante, Cúcuta) en el departamento de Norte de Santander. En él se resumen los aspectos más desarrollados en lo referente a las estructuras de gobernanza de la migración, así como aquellos en los que aún se requieren avances.

[4] El proyecto Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias tiene los siguientes cinco objetivos: 1) gobiernos locales mejor informados y preparados para manejar los grupos de refugiados y migrantes en transición y llegada en situación de vulnerabilidad; 2) inclusión de retos y oportunidades de la migración/asilo en las estrategias urbanas y de planificación; 3) promoción de la cohesión social y prevención del conflicto entre las comunidades receptoras y las poblaciones refugiadas y migrantes; 4) fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales para responder a las necesidades y desafíos específicos que enfrentan los refugiados y migrantes, y la inclusión de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), el sector privado y las partes interesadas para garantizar la transparencia e inclusión de las comunidades anfitrionas en la toma de decisiones; y 5) conocimiento y mejores prácticas difundidas ampliamente en toda la región, y dirigidas a ciudades e interesados fuera del núcleo seleccionado para este proyecto, fomentando una comunidad más amplia de práctica y solidaridad.

CONTEXTO

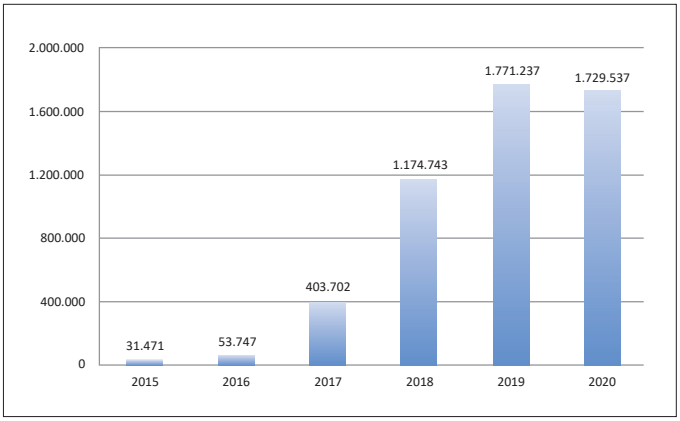
Tendencias migratorias

- Durante el periodo comprendido entre 1973 y 2005, Colombia fue un expulsor neto de personas migrantes. La emigración obedeció a factores como la búsqueda de oportunidades laborales, la reunificación familiar, el mejoramiento de la calidad de vida y el acceso a la educación superior. Se estima que en 2013 existían 4,7 millones de colombianos radicados en el exterior, cuyos principales países de residencia eran: los Estados Unidos (35%), España (23%), la República Bolivariana de Venezuela (20%), el Ecuador (3%), el Canadá (2%), Panamá, México y Costa Rica (1% cada uno), y con un porcentaje menor el Reino Unido, Australia, el Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia. Del total de emigrantes, Cancillería estimó que aproximadamente el 3% eran oriundos del departamento de Norte de Santander[5].

- El Censo de Población y Vivienda que se realizó en 2018 arrojó como número total de residentes en Colombia 48.258.494 personas. En el departamento de Norte de Santander residen 1.491.689 habitantes (lo que corresponde al 3,1% de la población total colombiana), y en Cúcuta hay 629.414 habitantes (correspondientes al 1.3% de la población total colombiana)[6].

- La historia de Colombia como país receptor es reciente. En los últimos años se ha incrementado la migración con vocación de permanencia de nacionales venezolanos, así como el retorno de colombianos que estaban radicados en ese país. Según una encuesta del Centro para la Migración y la Estabilización Económica[7] realizada en 2020 a 1.061 venezolanos en Barranquilla, Bogotá, Cali, Cúcuta y Medellín[8], el 63% de los encuestados prefiere permanecer en Colombia en lugar de regresar a la República Bolivariana de Venezuela (27%) o ir a un tercer país (10%). La cifra más reciente de refugiados y migrantes provenientes de la República Bolivariana de Venezuela es de 1.729.537 en diciembre de 2020 (ver figura 1). De este total, 762.823 están en situación regular, 49% son mujeres y 51% son hombres. Desde el comienzo de la emergencia propiciada por el COVID-19, en marzo de 2020, y hasta el 31 de diciembre del mismo año, se presentó una reducción del 5.41% en la cifra total de refugiados y migrantes de la migrantes venezolanos en Colombia[9].

Figura 1. Población migrante de nacionalidad venezolana en Colombia



Fuentes: Migración Colombia. "Radiografía Venezolanos en Colombia corte a 30 de septiembre de 2020". Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/infografias/radiografia-venezolanos-en-colombia-corte-a-30-de-septiembre-de-2020 y Migración Colombia. "Distribución Venezolanos en Colombia corte a 31 de diciembre de 2020". Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/infografias/distribucion-venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-diciembre.

[5] Cancillería de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores "Fortalecimiento de Políticas Públicas para la atención y vinculación de colombianos en el exterior". 2013. Disponible en: www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/informe-ejecutivo-2013-vinculacion-colombianos-exterior.pdf.

[6] Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dirección de Censos y Demografía - Censo Nacional de Población y Vivienda. 2018. Disponible en: https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#!/.

[7] Para más detalles sobre la encuesta, ver Centro para la Migración y la Estabilización Económica. 2021.

[8] Estas cinco ciudades concentran un 38% de los migrantes venezolanos en Colombia.

[9] Ministerio de Relaciones Exteriores, Migración Colombia. "Distribución Venezolanos en Colombia corte a 31 de diciembre de 2020". Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/infografias/distribucion-venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-diciembre.

- Al 31 de diciembre de 2020, el 10,8% de los refugiados y migrantes venezolanos (187.854) en Colombia residía en el Departamento de Norte de Santander y el 5,5% (96.133) del total residía en Cúcuta[10].
- En materia del desplazamiento interno ocasionado por el conflicto armado en Colombia, la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) reporta 8.101.759 desplazados forzados internos entre enero de 1985 y enero de 2021. De este total, 363.029 eventos de victimización ocurrieron en el departamento Norte de Santander[11].

Competencias del gobierno municipal de Cúcuta

Nivel de descentralización de las autoridades municipales	La Constitución de 1991 delineó un sistema híbrido entre un estado unitario y un estado donde las entidades territoriales cuentan con autonomía. La división político-administrativa de Colombia se compone de la Nación, departamentos, municipios y territorios indígenas. Sin embargo, el artículo 319 establece la oportunidad de constituir áreas metropolitanas que responden a la voluntad de dos o más municipios de unirse en esa figura territorial sin perder su independencia o autonomía, pero con la intención de realizar proyectos de desarrollo social comunes[12]. Además, la Ley 1625 de 2013[13], conocida también como la Ley de Áreas Metropolitanas, actualizó el régimen de la mencionada figura, derogando así la Ley Orgánica 128 de 1994, que tuvo en su momento la misma finalidad. Cúcuta es uno de los 6 municipios que integra la parte urbana del Área Metropolitana de Cúcuta, la cual fue aprobada mediante la ordenanza 040 de 1991. Los departamentos y los municipios tienen competencias parcialmente delegadas en los siguientes sectores: educación, salud, servicios públicos domiciliarios, agua potable y saneamiento básico, cultura, turismo, vivienda, seguridad social, transporte, medio ambiente, deporte y recreación, prevención y atención de desastres, orden público y ordenamiento del territorio.

[10] Calculado en base a datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#!/) y cifras reportadas en 2019 por Migración Colombia (/www.migracioncolombia.gov.co/infografias/total-de-venezolanos-en-colombia-corte-a-30-junio-de-2019). No se encuentran cifras similares que permitan estimar la proporción de migrantes no venezolanos en Barranquilla.

[11] Red Nacional de Información. Registro Único de Víctimas, de la Unidad para la Atención y la reparación Integral a las Víctimas. Información reportada con corte al 31 de enero de 2021, Disponible en: https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Cifras/#!/hechos.

[12] La noción de área metropolitana fue introducida por primera vez en Colombia en 1968 mediante el Acto Legislativo 01, el cual modificó el artículo 198 de la Constitución Política de 1886. Este Acto legislativo está disponible en: www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825156.

[13] De acuerdo con el artículo 8 de esta ley, la constitución de áreas metropolitanas es un ejercicio voluntario, donde los municipios interesados designan un municipio núcleo. Los municipios conformantes pueden ser del mismo o de distinto departamento. Deben surtir un proceso, primero, ante la Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes quiénes validan las razones por las cuales se desea constituir, y luego un proceso de consulta popular en donde la población de los municipios interesados vota por la propuesta de creación del área metropolitana. Esta Ley está disponible en: www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1625_2013.html.

El Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería) es el departamento del gobierno nacional responsable de la formulación de la política migratoria, así como de emitir autorizaciones de ingreso al país a través de los respectivos visados. También promueve el desarrollo de las zonas de frontera por medio de la implementación de proyectos con impacto social y económico y el fortalecimiento de los procesos de integración con los países vecinos, entre otras competencias. En adición a lo anterior, la autoridad migratoria de la República de Colombia es la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, encargada de ejercer la vigilancia y el control de la migración, inclusive en municipios de frontera, como es el caso de Cúcuta.

La Presidencia de la República estableció, en febrero de 2018, Gerencia de Fronteras, desde la cual se busca articular, de la mano con Migración Colombia, todos los esfuerzos que realiza la institucionalidad en beneficio de los refugiados y migrantes provenientes de la República Bolivariana de Venezuela.

Competencia de las autoridades municipales colombianas en materia de migración

Múltiples entidades nacionales cuentan con oficinas y/o planes específicos dirigidos al manejo de la migración desde el ámbito de su competencia. Por ejemplo, el Ministerio del Trabajo cuenta con el Grupo de Gestión de la Política de Migración Laboral, que se encarga de formular, implementar y evaluar las políticas dirigidas a refugiados y migrantes. Por su parte, el Instituto Nacional de Bienestar Familiar (ICBF) formuló la Estrategia Niñez Migrante que busca mejorar la integración de la respuesta a niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes y de comunidades receptoras a través de servicios con enfoque migratorio que faciliten su tránsito desde la atención en emergencias hasta la estabilización familiar. Igualmente, se han realizado esfuerzos para el trabajo conjunto de entidades nacionales como el Grupo Especial Migratorio (GEM) en el cual trabajan articuladamente Migración Colombia, el ICBF, la Policía Nacional y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), para ejercer control sobre el adecuado uso de instrumentos migratorios, recuperar espacios públicos ocupados por refugiados y migrantes y retornados colombianos en condición de calle, controlar el contrabando y proteger menores en condición de abandono o separados de sus padres.

Por parte del gobierno nacional no ha habido delegación formal de competencias en materia migratoria a los gobiernos departamentales ni municipales. En términos generales, las cuestiones relativas a la migración se insertan en los sectores en los cuales los entes territoriales tienen competencias. Las acciones de política pública se generan en espacios de coordinación, pero también desde el liderazgo de instituciones como la Presidencia de la República de Colombia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, entre otros. Temas como salud, educación y servicios públicos domiciliarios son abordados directamente desde los municipios tanto a nivel operativo como en términos de financiación, bajo el liderazgo permanente de las correspondientes cabezas de sector en el plano nacional en materia de política pública y garantía de acceso a servicios.

Mecanismos municipales de financiación y restricciones a su uso	Los recursos para brindar atención a las personas refugiadas y migrantesprovienen, hasta el momento, de esfuerzos conjuntos de los gobiernos municipales, departamentales y nacional. Así mismo, se ha recibido el apoyo de las agencias de cooperación internacional, el Sistema de Naciones Unidas (SNU), organizaciones de la sociedad civil y otras. Asuntos sobre los cuales los municipios ya tienen autonomía, como salud, educación, servicios públicos domiciliarios y demás ya mencionados, el municipio debe financiarlos con recursos propios, pudiendo solicitar apoyo financiero al gobierno nacional, en caso de requerirlo. Con la entrada de los nuevos gobiernos departamentales y municipales en enero de 2020, los temas relativos a la migración fueron incluidos en los planes de desarrollo municipales (PDM) para mejorar la capacidad de gestión de las entidades territoriales en la materia. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) brindó a los nuevos alcaldes, al iniciar sus administraciones, un kit de planeación territorial que incluye lineamientos para la gestión de la migración.
Participación municipal en la formulación de políticas migratorias nacionales	No se encuentra evidencia escrita o mencionada por las autoridades locales sobre participación de las administraciones locales en la preparación del documento Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3950 *Estrategia para la atención a la migración desde Venezuela* o en el borrador de la Ley migratoria, que se encuentra en proceso de aprobación en el Congreso. Sin embargo, los gobiernos municipales han participado en dicho proceso de manera indirecta, a través de la implementación de programas de atención de primera línea y con su participación en los Puestos de Mando Unificado (PMU) y/o en las Mesas de Gestión Migratoria. Estos espacios de articulación nación-territorio implementados desde 2015 se establecieron para la coordinación de la respuesta a la emergencia ocasionada por el fenómeno migratorio que se inició ese año. Las Mesas de Gestión Migratoria, lideradas por la Gerencia de Fronteras y la Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza del Ministerio de Relaciones Exteriores, se implementan en departamentos con alta presencia de población refugiada y migrante proveniente de la República Bolivariana de Venezuela y colombianos retornados. En ambos espacios participan autoridades nacionales, departamentales y locales, y algunas veces agencias de la cooperación internacional en calidad de invitados. Estas mesas, donde se reúnen los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal), y representantes de la cooperación internacional en el nivel local, cuentan con el acompañamiento del Ministerio Público como garantes de derechos de los beneficiarios de las diferentes acciones. Tienen el propósito de coordinar y articular la respuesta en el territorio en temas como educación, salud, infancia, vivienda, agua potable, saneamiento básico, seguridad y convivencia, entre otros. En efecto, muchas de las acciones puntuales que se ejecutaron en los territorios y en el plano nacional para dar respuesta a la emergencia de migración se convirtieron en directrices recurrentes por parte de los gobiernos locales.

RESULTADOS

Los IGM a nivel local se componen de 87 indicadores agrupados en seis dimensiones de la gobernanza de la migración, que a su vez se basan en las categorías del Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF)[14]:

DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES
PÁGINA 18

Los indicadores de esta categoría se utilizan para definir la medida en que las personas migrantes tienen acceso a determinados servicios sociales, como la salud, la educación y la seguridad social. También remiten a las medidas adoptadas para garantizar la integración y el acceso al empleo.

ENFOQUE DE GOBIERNO INTEGRAL
PÁGINA 21

Los indicadores de esta categoría sirven para evaluar los marcos institucionales de los municipios en lo referente a la migración. También permiten determinar la existencia de estrategias migratorias que sean acordes a los objetivos de desarrollo, así como la transparencia y coherencia institucional en relación con la gestión de la migración.

ALIANZAS
PÁGINA 23

Los indicadores de esta categoría se centran en las medidas adoptadas por los municipios para cooperar en torno a cuestiones migratorias con los gobiernos nacionales, así como con las ciudades y otros agentes no gubernamentales pertinentes, como las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

BIENESTAR SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS MIGRANTES
PÁGINA 24

Los indicadores de esta categoría permiten evaluar las iniciativas de los municipios en lo relativo a la movilidad de los estudiantes internacionales, el acceso al mercado laboral y las condiciones de trabajo decente para los trabajadores migrantes. Los aspectos relativos a la participación de las diásporas y las remesas de las personas migrantes también pertenecen a esta esfera.

MOVILIDAD EN SITUACIONES DE CRISIS
PÁGINA 26

Los indicadores de esta categoría se refieren al tipo y nivel de preparación de los municipios a la hora de encarar los aspectos relativos a la movilidad en situaciones de crisis. Permiten indagar acerca de los procesos establecidos para los nacionales y no nacionales tanto durante como después de desastres, incluso cuando la asistencia humanitaria está disponible en la misma medida para las personas migrantes y para los nacionales del país concernido.

MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR
PÁGINA 28

Los indicadores de esta categoría sirven para evaluar el enfoque que aplican los municipios respecto del acceso de las personas migrantes a políticas de seguridad, retorno y reintegración, así como en lo relativo a la lucha contra la trata de personas.

[14] Consejo de la OIM, Marco de gobernanza sobre la migración, 106ª reunión, C/106/40 (4 de noviembre de 2015). Disponible en: https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/106/C-106-40-Marco-de-Gobernanza-sobre-la-Migraci%C3%B3n.pdf.

1 ADHESIÓN A LAS NORMAS INTERNACIONALES Y RESPETO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

1.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de áreas bien desarrolladas

En Colombia la atención en salud es considerada un servicio público esencial obligatorio a cargo del Estado, de acuerdo con la Constitución Política de 1991, así como un derecho fundamental. De cumplimiento con la normatividad nacional vigente, la administración municipal debe asegurar que se brinde la atención básica en salud a todos los habitantes del territorio sin discriminación por razones de origen. Las personas migrantes independientemente de la situación migratoria pueden acceder a los servicios de urgencias de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) en todo el país, sin requerir la presentación de ningún documento (Aunque en caso de tenerlo deben presentarlo).

A través de la Secretaría de Salud de San José de Cúcuta se brinda atención a la población sin distinción de procedencia en las Unidades Básicas de Atención, el Empresa Social del Estado (E.S.E) Hospital Público Erasmo Meoz y la E.S.E IMSalud[15]. El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2020-2023 propone el aseguramiento de la población en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) en el Régimen Subsidiado, orientado a personas vulnerables como personas desplazadas o población rural migrante. Para ello se diseñará un programa a cargo de la entidad territorial. El municipio de Cúcuta debe identificar y afiliar a la población objeto, así como gestionar la inversión, contratación y seguimiento de la ejecución de los recursos del régimen de salud[16].

La Constitución Política de Colombia también establece la educación como un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes (NNA) y un servicio público esencial a cargo del Estado. Además, indica que la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. El documento Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3950 recuerda que, según circulares del Ministerio de Educación, los NNA procedentes de la República Bolivariana de Venezuela que no cuentan con un estatus migratorio regular pueden asistir a instituciones educativas. El documento también establece líneas de acción para mejorar el acceso a la educación de esta población. En particular, la Circular Conjunta 016 de 2018 del Ministerio de Educación Nacional y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia indica que si el estudiante venezolano no cuenta con un documento de identificación válido en Colombia, este deberá ser registrado con un número proporcionado por la Secretaría de Educación (NES).

A través de la Secretaría de Educación Municipal de Cúcuta se realiza el proceso de solicitud de acceso a la educación primaria y secundaria sin distinción de la nacionalidad. Según cifras de las Secretarías de Educación Municipal y Departamental, en 2020 la matrícula de NNA provenientes de la República Bolivariana de Venezuela ascendía a 28.831 en Norte de Santander. Sin embargo, un estimado de las Secretarías de Educación calcula que en el departamento hay 37.500 NNA migrantes o retornados en edad escolar. Si esa cifra corresponde con la realidad, habría entonces cerca de 9.000 NNA por fuera del sistema escolar[17].

En el año 2020 había 13.445 estudiantes refugiados y migrantes en el sistema educativo de Cúcuta. De ellos, 2.468 se beneficiaron de transporte escolar y una porción significativa, del programa de alimentación escolar. En 2021 se proyecta un aumento en los niveles de deserción escolar y una disminución en la

[15] El hospital e IMSalud son entidades públicas descentralizadas, conocidas de acuerdo con la regulación colombiana como Empresas Sociales del Estado (E.S.E.)

[16] Alcaldía de San José de Cúcuta. Plan de Desarrollo Municipal de San José de Cúcuta 2020-2023. "Cúcuta 2050. Estrategia de todos". 2020. Disponible en: https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000748/37382_1--pdm-san-jose-de-cucuta-2020--2023-v1-30042020.pdf.

[17] Alcaldía de San José de Cúcuta. Plan de Desarrollo Municipal de San José de Cúcuta 2020-2023. Cúcuta 2050. Estrategia de todos. 2020. (Páginas. 44, 141). Disponible en: https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000748/37382_1--pdm-san-jose-de-cucuta-2020--2023-v1-30042020.pdf.

cobertura educativa debido a las medidas implementadas en respuesta a la emergencia causada por el COVID-19, como la transición a la educación virtual (en lugar de la presencial) y el cierre de fronteras. Esto es particularmente importante si se tiene en cuenta la existencia de estudiantes transfronterizos y la brecha digital entre estudiantes nacionales y estudiantes refugiados y migrantes.

La Secretaría de Educación de Cúcuta, a través de la Circular 156, emitió en 2018 orientaciones dirigidas a los directores de los establecimientos educativos públicos y privados para que hicieran validación gratuita de estudios de educación básica y media de NNA venezolanos y expidieran anualmente certificados de terminación de estudios.

Además, el PDM 2020-2023 propone el programa Colegios como territorios de paz, inclusión y cultura ciudadana, que prioriza el acceso a la educación de grupos en situación de vulnerabilidad, como la población de refugiados y migrantes, personas con discapacidad, víctimas y comunidad de lesbianas, gays, transexuales, bisexuales, intersexuales (LGTBI), entre otros. Por otra parte, se han tomado medidas complementarias con agencias de cooperación internacional ubicadas en el territorio. Por ejemplo, el programa de Emergencia y Estabilización de la OIM brindó apoyo en transporte escolar desde la frontera hasta las instituciones educativas para los estudiantes que viven en la República Bolivariana de Venezuela y también ha entregado kits escolares a estudiantes focalizados por las instituciones educativas.

Algunas medidas adicionales tomadas por el Gobierno Nacional para la población proveniente de la República Bolivariana de Venezuela que ha ingresado a Colombia en una alta proporción desde 2017 incluyen la expedición gratuita en nueve fases de los Permisos Especiales de Permanencia (PEP) con vigencia máxima de dos años, que permiten acceder a la oferta institucional en materia de salud, educación, trabajo y atención a NNA, y autorizan a ejercer cualquier actividad u ocupación legal en el país.

También existen medidas dirigidas a asegurar la protección de los NNA refugiados y migrantes, menores no acompañados y NNA que se quedan atrás. Con el fin de prevenir la apatridia, el Congreso de la República de Colombia estableció, por medio de la Ley 1997 de 2019, 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. La medida es aplicable a los nacidos en territorio colombiano entre el 1 de enero de 2015 y el 1 de enero de 2021. Adicionalmente, el Gobierno central aprobó la medida temporal Primero la Niñez (Resolución 8470 de 2019 de la Registraduría Nacional del Estado Civil), la cual definió la validez del Registro Civil de Nacimiento para demostrar nacionalidad en los casos en los que no se cumple con el requisito de domicilio. La entidad que se encarga de asegurar la protección de los NNA en el país es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Esta entidad publicó la Estrategia Niñez Migrante, la cual tiene el objetivo de mejorar la integración de la respuesta a NNA migrantes y de comunidades receptoras. Por último, vale mencionar que el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM)[18] cuenta con el Grupo de Trabajo de Niñez y Adolescencia liderado por UNICEF, que articula acciones entre la cooperación internacional, el gobierno nacional y autoridades locales para la protección de los derechos de NNA refugiados y migrantes de la República Bolivariana de Venezuela.

En la ciudad, el Departamento Administrativo de Bienestar Social, adscrito a la Alcaldía de Cúcuta, cumple con la función de secretaría técnica en el Consejo Municipal de Política Social, máxima instancia municipal para abordar y tomar medidas en temas sociales, así como en en la Mesa Departamental de Infancia, Adolescencia y Familia, donde se identifican necesidades y articulan acciones para la protección de NNA. De igual manera existe el Comité contra el trabajo infantil, instancia donde se abordan casos de familias de refugiados y migrantes que utilizan a sus hijos para actividades comerciales.

[18] El Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos fue creado a finales de 2016 y es coliderado por OIM y ACNUR. Tiene como objetivo principal coordinar la respuesta a las necesidades de refugiados y migrantes venezolanos, retornados y poblaciones de acogida, de forma complementaria con el Gobierno en los 14 departamentos de Colombia con mayor presencia de población refugiada y migrante proveniente de la República Bolivariana de Venezuela.

El 1 de marzo de 2021 el Gobierno Nacional de la República de Colombia expidió el Decreto 216 que establece el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo régimen de protección temporal, compuesto por el Registro Único de Migrantes Venezolanos y el Permiso por Protección Temporal. Este estatuto permitirá a los migrantes venezolanos regularizar su estatus migratorio y ejercer, durante 10 años, cualquier actividad u ocupación legal en el país[19]. Este mecanismo beneficiará a aquellos migrantes que se encontraban en Colombia a 31 de enero de 2021, promoverá la regularización y facilitará a las autoridades colombianas la protección de los derechos de los migrantes, entre otras.

1.2. Áreas con potencial para un desarrollo adicional

Las políticas existentes de vivienda social están dirigidas a la población colombiana sin contar aún con medidas específicas para la población refugiada o migrante. Se destaca recientemente la promulgación del Decreto 057 de 19 de enero de 2021 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que reglamenta en el marco del programa Semillero de Propietarios, las condiciones bajo las cuales los refugiados y migrantes de nacionalidad venezolana podrán acceder al subsidio familiar de vivienda en modalidad de arriendo, por un periodo de doce meses y hasta por 40% del salario mínimo legal mensual vigente al momento de la asignación del subsidio. Sin embargo, no se han desarrollado aún programas para el acceso a vivienda social orientados a la población de refugiados y migrantes. En el PDM de Cúcuta 2020 se incluyó la línea estratégica 5: Territorio sostenible y hábitat saludable para todos, en la que se desarrolla el componente de vivienda, pero no se hace referencia a la población refugiada y migrante.

Existen programas de orientación o de bienvenida disponibles para las personas refugiadas y migrantes de la República Bolivariana de Venezuela recién llegadas, pero solo como medidas del ámbito nacional y desde la cooperación internacional. En el Punto de Control Migratorio (inaugurado por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en febrero de 2020) en el Puente Internacional Francisco de Paula Santander se brinda orientación a la población que ingresa desde la República Bolivariana de Venezuela a Cúcuta. Asimismo, se habilitó un espacio en este Punto de Control Migratorio para que las entidades de cooperación internacional brinden orientación a las personas refugiadas y migrantes a través de la plataforma denominada Estoy en la Frontera[20] y de oficinas ubicadas cerca del paso fronterizo.

La creación de una política local para combatir crímenes de odio, violencia, xenofobia o discriminación contra las personas refugiadas y migrantes constituye un área con potencial de desarrollo adicional. Sin embargo, es importante mencionar algunas acciones puntuales que propician la convivencia y el respeto por los Derechos Humanos (DD.HH.) de las personas refugiadas y migrantes. En el PDM 2020-2023 se estipula la implementación del Programa Cúcuta: Territorio garante y protector de los DD.HH., que busca "implementar acciones que apunten hacia la educación y concientización de personas que estén en la cadena de atención a población que haya sufrido alguna violación de sus DD.HH. o se encuentre en peligro de tal situación en el municipio"[21].

La colaboración entre las autoridades municipales, organizaciones locales y organizaciones no gubernamentales (ONG) en beneficio de la población refugiada y migrante en Cúcuta se realiza de manera puntual o *ad hoc*. En del departamento Norte de Santander, el GIFMM está formado por 48 organizaciones participantes, de las cuales 38 son ONG nacionales e internacionales. Durante 2019 en Cúcuta se desarrollaron 118 proyectos con la participación de 29 actores.

[19] Disponible en: https://idm.presidencia.gov.co/prensa/abece-del-estatuto-temporal-de-proteccion-para-migrantes-venezolanos-210209.

[20] Diversas agencias de cooperación, organismos internacionales y fundaciones (algunas del GIFMM y algunas por fuera de este) se articulan en la página de internet Estoy en la Frontera, y a través de este micrositio brindan información a los refugiados y migrantes venezolanos sobre cómo acceder o a dónde dirigirse para temas de asesorías jurídicas, alimentación, atención a embarazadas, atención a la mujer, atención a niños, atención médica general, atención psicológica y refugio.

[21] Alcaldía de San José de Cúcuta. Plan de Desarrollo Municipal de San José de Cúcuta 2020-2023. "Cúcuta 2050. Estrategia de todos". 2020. Disponible en: https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000748/37382_1--pdm-san-jose-de-cucuta-2020--2023-v1-30042020.pdf.

2 FORMULACIÓN DE POLÍTICAS BASADAS EN DATOS Y APLICACIÓN DE ENFOQUES DE GOBIERNO INTEGRALES

2.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de áreas bien desarrolladas

El gobierno local cuenta con una estrategia migratoria definida en un documento programático. El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2020-2023 titulado Cúcuta 2050, estrategia de todos, incluye el tema migratorio de forma transversal y se refiere a la población migrante como un grupo que no tendrá distinción frente a los ciudadanos colombianos. Se propone por ejemplo el trabajo con proyectos estratégicos como Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias o programas del Grupo Interagencial sobre flujos Migratorios Mixtos (GIFMM). Además, el PDM propone un plan de acción llamado Cúcuta Siembra La Migración y se propone fortalecer acciones de atención a NNA y familias de refugiados y migrantes venezolanos, junto con la construcción de un sistema de seguridad fronteriza.

El PDM 2020 aborda la integración de las personas migrantes en sus seis líneas estratégicas, con programas y planes específicos dirigidos a la población migrante, a su inclusión en la comunidad receptora, a la integración en programas productivos, a su atención en materia de salud y educación y a su tratamiento con enfoque de género. Como ya se mencionó, un proyecto estratégico en curso que cuenta con el apoyo de agencias cooperantes como la OIM, ACNUR y ONU-Hábitat, es Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias, que tiene como objetivo crear una metodología para conocer el estado actual de los grandes centros poblados con presencia de personas refugiadas y migrantes y adelantar acciones que mejoren la calidad de vida de la población refugiada y migrante, y comunidades de acogida.

Las autoridades locales toman pasos concretos para mejorar la coherencia vertical de las políticas relacionadas con la migración. Se tiene contacto permanente entre la Alcaldía de Cúcuta y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la Gerencia de Fronteras de la Presidencia de la República,y los ministerios del Trabajo, de Educación y de Salud. Asimismo, desde la mencionada Gerencia de Fronteras se conforma un Puesto de Mando Unificado (PMU) en Norte de Santander para atender todos los temas migratorios. En el marco del PMU, se identifican las principales problemáticas y necesidades para articular soluciones con el gobierno local, el gobierno nacional, y la cooperación internacional. Por último, el gobierno nacional creó las Mesas Migratorias - Mesas Regionales, que se realizan en departamentos donde la incidencia de personas migrantes es mayor, con el propósito de coordinar y articular la respuesta en el territorio. A través de este mecanismo los tres niveles de gobierno se reúnen para encontrar soluciones y atender a la población proveniente de la República Bolivariana de Venezuela en temas como educación, salud, infancia, vivienda, agua potable, saneamiento básico y seguridad, entre otros. Uno de los tres departamentos en donde se realizó mayor número de encuentros en 2019 fue Norte de Santander, con 15 reuniones.

El PDM de Cúcuta 2020 se refiere a cuestiones de género relativas a población migrante. En la línea estratégica 1: Equidad e inclusión social cuenta con el componente denominado Cúcuta promueve la equidad de género, que incluye apartados específicos sobre la población migrante, pobreza, empleabilidad y salud. Además, en el país existen diferentes disposiciones normativas que propenden por la igualdad de género como la Constitución de 1991 (artículos 42 y 43), la Ley 294 de 1996, relacionada con la violencia intrafamiliar, y la Ley 1257 de 2008, que dicta normas sobre violencia y discriminación contra las mujeres.

2.2. Áreas con potencial para un desarrollo adicional

Hasta finales de 2020 las políticas para dar respuesta a la migración eran diseñadas desde el gobierno nacional, lideradas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. La mayoría de departamentos y municipios solo incluyeron el tema migratorio en sus respectivos planes de desarrollo departamental y municipal a partir de 2020. La Gobernación de Norte de Santander cuenta desde 2020 con una Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional enfocada en la atención a la población refugiada y migrante, aunque no existe aún un departamento dedicado al diseño, coordinación o implementación de políticas en temas de migración a nivel municipal. De igual modo, si bien hay acciones tendientes a la integración de las personas migrantes dentro del PDM, no hay evidencia de un documento específico que aborde la integración de las personas migrantes.

Son áreas con potencial de desarrollo adicional la creación de una agencia que coordine los servicios para refugiados y migrantes, así como la participación de esta población en la definición de estrategias locales. Si bien la población refugiada y migrante, puede acercarse a las oficinas de atención de las distintas dependencias municipales dispuestas para toda la población sin distinción de origen (en la Secretarías de Educación, de Salud, de Desarrollo Social, Secretaria de Posconflicto y Cultura De Paz o la Defensoría del Pueblo), no se ha establecido todavía una oficina de atención (como mostrador único) para optimizar los servicios de orientación a refugiados y migrantes. Adicionalmente existe el Puesto de Control Migratorio de Migración Colombia, pero no es una iniciativa municipal y sus servicios están estrictamente relacionados con los procedimientos de ingreso y salida de nacionales y extranjeros[22]. En este la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia brinda orientación a la población que ingresa desde la República Bolivariana de Venezuela a Cúcuta. La cooperación internacional también habilitó un espacio para brindar orientación en el que se encuentran organizaciones como ACNUR, OIM, OPS, UNICEF y MedGlobal.

Los Puestos de Mando Unificados (PMU) son espacios para la discusión entre dependencias municipales que permiten la coordinación parcial de las entidades que trabajan en cuestiones de migración. Asimismo, la temática migratoria es abordada en el Concejo Departamental de Cooperación Internacional, liderado por la Secretaría de Fronteras Departamental, y en el cual los alcaldes del departamento se encuentran con una periodicidad de al menos dos veces al año. Sin embargo, no se ha establecido aún un mecanismo municipal de coordinación específico.

La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) recopilan y publican en sus páginas oficiales, cifras y estadísticas sobre los flujos migratorios. La recopilación de datos respecto a temas de migración no se realiza aún a nivel local.

[22] El Puesto de Control Migratorio fue inaugurado por Migración Colombia en febrero de 2020 en el Puente Internacional Francisco de Paula Santander.

3 FORJAR ALIANZAS DURADERAS PARA HACER FRENTE A LA MIGRACIÓN Y A LAS CUESTIONES CONEXAS

3.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de áreas bien desarrolladas

Las autoridades locales se articulan con organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, a través de grupos de trabajo y mesas a las que pertenece la Alcaldía, como el Puesto de Mando Unificado (PMU). También, a través del Grupo Interagencial sobre flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) se establece una articulación con las agencias de cooperación internacional, fundaciones y organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan en el territorio. Así mismo se comparten espacios de articulación interinstitucional como el Centro Nacional de Atención en Frontera (CENAF), donde entidades del gobierno nacional y local ofrecen servicios para trámites aduaneros, sanitarios, migratorios, de seguridad y de transporte y tránsito. Gran parte de las acciones a favor de refugiados y migrantes han sido realizadas de la mano de agencias de cooperación internacional, fundaciones y la empresa privada. La plataforma Estoy en la Frontera ha permitido la articulación de la asistencia humanitaria a la población, de campañas antidiscriminación y orientación para el acceso a servicios públicos.

El PDM 2020-2023 se formuló luego de consultas a la comunidad, incluyendo población refugiada y migrante. El capítulo sobre la Estrategia de participación ciudadana para la construcción del plan de desarrollo municipal explica los esfuerzos por consultar con distintos grupos, incluyendo la realización de actividades de participación ciudadana y la consolidación de propuestas. Uno de los encuentros poblacionales que realizó la administración local tuvo lugar el 18 de febrero de 2020 en la Biblioteca Pública Julio Pérez Ferrer, a la que asistieron 218 personas entre refugiadas y migrantes, retornados colombianos y población de acogida.

Las autoridades locales cooperan activamente en cuestiones de migración con la OIM y otras agencias de la Organización de las Naciones Unidas. El GIFMM de Norte de Santander está formado por 48 organizaciones, incluidas 39 ONG, nueve agencias de la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Panamericana de la Salud (OPS). De acuerdo con el informe del GIFMM de diciembre de 2019, en Norte de Santander existen 173 proyectos con 673.000 beneficiarios, y una inversión de USD 36,6 millones, en tanto que en Cúcuta existen 118 proyectos con una inversión de USD 15.786.681 y 196.480 personas beneficiadas.

3.2. Áreas con potencial para un desarrollo adicional

Las acciones de colaboración del gobierno municipal con aliados sociales no están dirigidas al establecimiento de la agenda migratoria, sino a la ejecución de acciones en el marco del GIFMM y otros espacios de cooperación. Existe una colaboración desde la Alcaldía con diversas universidades de la región a través del Observatorio Regional del Mercado de Trabajo (ORMET) de Norte de Santander. Sin embargo, no hay evidencia de colaboración con la academia en cuestiones de migración en particular.

La participación en redes internacionales de intercambio de conocimiento y buenas prácticas constituye un área con potencial de desarrollo para la ciudad. No obstante, el proyecto tripartito de ACNUR, OIM y ONU-Hábitat Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias, en el que participan ciudades priorizadas de Colombia, Ecuador, Perú y República Dominicana, establece entre sus resultados finales el intercambio de experiencias y buenas prácticas. En Colombia existe la Federación Colombiana de Municipios en la cual los gobiernos locales participan y abordan temas de paz, desarrollo territorial y otras cuestiones, pero no hay evidencia de eventos o foros relacionados con el tema migratorio.

4 FOMENTAR EL BIENESTAR SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y DE LA SOCIEDAD

4.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de áreas bien desarrolladas

Las autoridades locales implementan programas específicos para promover y facilitar la inclusión de refugiados y migrantes en la fuerza laboral, complementando las disposiciones nacionales. Con este propósito, el nuevo Plan de Desarrollo Municipal (PDM) de Cúcuta 2020-2023 delega al Departamento Administrativo de Bienestar Social del municipio la creación de un servicio de apoyo para la población migrante laboral como parte del Programa Cúcuta Incluyente. Además, en 2018, 2019 y 2020 se realizaron en ferias de atención y servicios para colombianos retornados, población de refugiados y migrantes venezolanos y comunidad de acogida, —la más reciente de forma virtual—, en las cuales se presentó la oferta de servicios en materia laboral y se brindó capacitación a funcionarios de entidades como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y las Cajas de Compensación Familiar, así como a empresarios de la región. En 2019 esta iniciativa fue organizada por el Ministerio de Trabajo[23].

A estas acciones se suman disposiciones nacionales para evitar la xenofobia en materia laboral. Por ejemplo, el Ministerio del Trabajo realiza talleres de sensibilización para el sector empresarial, regulación sobre el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF) de refugiados y migrantes venezolanos e ingreso de esta población en el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC), entre otras acciones. Por su parte, el SENA presta servicios de formación, certificación de competencias, gestión de empleo y servicios de emprendimiento a ciudadanos venezolanos. Cabe señalar que solo los refugiados y migrantes en situación migratoria regular pueden acceder a la oferta de estos servicios.

Varios programas han sido adoptados para apoyar a los residentes extranjeros en el emprendimiento. Como ya se había mencionado, el PDM 2020 de la ciudad propone la creación del plan de acción llamado Cúcuta Siembra La Migración para aprovechar los potenciales productivos y sociales que trae la migración en el sector agrícola. Por otra parte, el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) para Norte de Santander reportó la ejecución en 2019 de 17 proyectos con más de 3.700 beneficiarios en integración socioeconómica, a través de proyectos productivos, encadenamientos, empleabilidad, capital semilla y desarrollo de habilidades. Además, el GIFMM creó la Mesa de Integración Socioeconómica y Cultural (MISEC), en la que el Gobierno local participa y que tiene por objeto articular los proyectos desarrollados por la cooperación internacional en esta área.

4.2. Áreas con potencial para un desarrollo adicional

Las evaluaciones respecto al impacto de la migración en el mercado laboral han sido realizadas solo desde una mirada nacional por el Banco de la República, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y por Fedesarrollo. La OIM, el Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desarrollan en la actualidad, con el apoyo de Fedesarrollo, un estudio de mercado laboral con foco en la población refugiada y migrante proveniente de la República Bolivariana de Venezuela y colombianos retornados en las ciudades de Riohacha, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Bogotá, Barranquilla y Medellín. El estudio incluirá un análisis de la demanda laboral, la oferta educativa, y la oferta laboral, además de la identificación de brechas de capital humano.

El gobierno nacional ha expedido normas que buscan propiciar la inclusión financiera de refugiados y migrantes. La Superintendencia Financiera de Colombia (entidad de carácter nacional) expidió las Cartas Circulares 068 de 2017 y 082 de 2019, por medio de las cuales se indica que el Permiso Especial

[23] La Opinión. "Feria para migrantes y colombianos retornados. 2019. Disponible en: www.laopinion.com.co/frontera/feria-para-migrantes-y-colombianos-retornados.

de Permanencia (PEP) es un documento de identificación válido para la apertura y/o contratación de productos y servicios financieros. Sin embargo, no se evidencian aún programas para promover la inclusión financiera de refugiados y migrantes y sus familias desde el gobierno local. Por otra parte, según el Centro para la Migración y la Estabilización Económica[24], debido a la ausencia de una red de pagos regularizada, la mayoría de las transacciones de remesas enviadas a la República Bolivariana de Venezuela son realizadas de manera informal. Sin embargo, el uso de billeteras móviles para enviar fondos a cuentas personales en la República Bolivariana de Venezuela es cada vez más frecuente.

En lo local no se identifican medidas dirigidas a la contratación ética de refugiados y migrantes. Sin embargo, desde la nación se destaca la creación del PEPFF, establecido para facilitar la regularidad migratoria de los nacionales venezolanos en el territorio colombiano mediante contratos laborales o contratos de prestación de servicios. Este permiso permite a su titular ejercer una actividad u oficio específico y determinado, con base en una solicitud presentada de manera virtual ante el Ministerio del Trabajo por el futuro empleador o contratante[25].

En el país, la Gerencia de Fronteras desarrolló en 2019 la Estrategia de Generación de Ingresos para la población migrante proveniente de la República Bolivariana de Venezuela y las comunidades de acogida, que establece como prioridad transversal el enfoque de género. No se han desarrollado programas locales para promover la igualdad de género para las personas refugiadas y migrantes en la fuerza laboral. El nuevo PDM 2020 de la ciudad de Cúcuta cuenta con una dimensión que contempla el bienestar socioeconómico de las mujeres a través del componente denominado Cúcuta promueve la equidad de género, que plantea la ejecución de dos programas a cargo de las Secretarías de Desarrollo Económico y Social, Banco del Progreso y Secretaría de Género. Sin embargo, estos programas no establecen acciones puntuales para las mujeres y miembros de la comunidad LGBTI refugiada y migrante.

[24] Ver Centro para la Migración y la Estabilización Económica. 2021.

[25] Ministerio del Trabajo. Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización-PEPFF. Disponible en: www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/movilidad-y-formacion/grupo-de-gestion-de-la-politica-de-migracion-laboral/pepff.

5 ABORDAR EFICAZMENTE LOS ASPECTOS RELATIVOS A LA MOVILIDAD EN SITUACIONES DE CRISIS

5.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de áreas bien desarrolladas

En Cúcuta existen sistemas de comunicación al servicio de la comunidad en situaciones de emergencia. Por ejemplo, desde el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD) se producen comunicados, la Alcaldía Municipal genera reportes a través de la Secretaría de Prensa y existe una estrategia de comunicación de la sala de crisis cuando se presentan situaciones de emergencia en el municipio. Toda la información de las autoridades locales disponible para refugiados y migrantes se encuentra en español, que coincide con el idioma de la población refugiada y migrante proveniente de la República Bolivariana de Venezuela.

A través de la plataforma Estoy en la Frontera y con apoyo de *La Opinión* (periódico local) se pone a disposición de refugiados y migrantes información sobre visado, procesos de retorno, novedades, cierres de frontera y el manejo de la emergencia COVID-19. Los sistemas de comunicación del CMGRD y la sala de crisis tienen presente las consideraciones de vulnerabilidad de refugiados y migrantes, pues se recibe y evalúa información remitida por diferentes actores en espacios de concertación y de respuesta a emergencias. Por su parte, la Secretaría de Prensa de la Alcaldía realiza acompañamiento en situaciones de emergencia para facilitar la comunicación en diversas instancias del municipio.

El municipio no tiene contacto directo con consulados, pero sí existe coordinación con actores clave en situaciones de emergencia. Por ejemplo, la Secretaría Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres convoca al CMGRD, donde participan la Fuerza Pública, la Cruz Roja, Bomberos Voluntarios, Defensa Civil, entre otras agencias que están en el territorio. Así mismo, la Alcaldía está en contacto permanente con la Gerencia de Fronteras del orden nacional, quien a su vez está en contacto con la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia y la Cancillería, para activar las rutas de emergencia humanitaria con otros países de forma bilateral. De acuerdo con la Estrategia Nacional de Respuesta a Emergencias (ENRE), de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), "la respuesta nacional a emergencias reconoce la autonomía de las entidades territoriales y es complementaria de las estrategias municipales, distritales y departamentales"[26]. Desde la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de Cúcuta se busca reformar el consejo municipal de riesgos, permitiendo la participación de actores como la cooperación internacional.

Las estrategias de respuesta a situaciones de emergencia local son sensibles al género y abordan las necesidades específicas y las vulnerabilidades de las mujeres refugiadas y migrantes. La respuesta institucional de la Secretaría de Equidad de Género aborda necesidades específicas de las mujeres en cuanto a promoción y acceso a derechos, salud sexual y reproductiva, derechos humanos, equidad en las cargas de cuidado, prevención y atención de la violencia basada en género e intrafamiliar y empoderamiento económico. Por ejemplo, la estrategia local de respuesta humanitaria en la emergencia COVID-19 incluye en particular el tema migratorio y el enfoque de género para dar respuesta a las mujeres en condición de vulnerabilidad durante la emergencia. En 2020 se cuenta con la participación de la Secretaría de Equidad y Género en el CMGRD con el propósito de identificar las situaciones de vulnerabilidad a las que están expuestas las mujeres de Cúcuta, incluyendo aquellas en condición de migración.

[26] Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. "Estrategia Nacional de Respuesta a Emergencias (ENRE)". 2015. Disponible en: https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/handle/20.500.11762/20419.

5.2. Áreas con potencial para un desarrollo adicional

El Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres para el municipio de San José de Cúcuta (publicado en 2015) hace referencia en su introducción a la crisis fronteriza entre Colombia y la República Bolivariana de Venezuela, y a la situación de la población migrante venezolana. Sin embargo, no se definen acciones puntuales dirigidas a esta población, aunque a nivel operativo hay avances en la inclusión de refugiados y migrantes en cuestiones de manejo del riesgo. La Secretaría Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Cúcuta realiza las convocatorias para las reuniones del CMGRD, en el cual se articulan distintas entidades para atender las situaciones relacionadas con la emergencia humanitaria de refugiados y migrantes venezolanos (y más recientemente para atender la situación de calamidad doméstica creada por el COVID-19). Puntualmente, la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres informó que en el proceso de actualización 2019-2020 de la estrategia local para la gestión del riesgo se incluirá el componente migratorio debido a la creciente relevancia de los flujos migratorios.

No se ha desarrollado aún desde el nivel local un plan de contingencia para la gestión de los movimientos de población refugiada y migrante. Sin embargo, existen planes hospitalarios con énfasis en migración, orientados por la Organización Panamericana de la Salud. Por su parte, el gobierno nacional, a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), elaboró el Plan de Contingencia por la Migración desde la República Bolivariana de Venezuela a Colombia, que aborda cuestiones como: alojamiento temporal, ayuda alimentaria y no alimentaria, agua potable, saneamiento básico, salud, reencuentro familiar, comunicaciones para la comunidad, accesibilidad y transporte, seguridad y convivencia, e información pública. Para cada sector mencionado, el plan establece áreas específicas de servicio de respuesta y sus responsables.

La situación del COVID 19 propició que la Gerencia de Fronteras de la Presidencia de la República realizara un balance general de la emergencia con un plan de seis puntos para la atención a la población refugiada y migrante proveniente de la República Bolivariana de Venezuela: manejo responsable y humanitario de la frontera, garantía de acceso a la salud, adaptación de los programas de la cooperación para la atención a las personas migrantes, atención a la población vulnerable migrante, focalización de programas en puntos de alto impacto y mayor coordinación e información.

De momento, la Secretaría de Gestión del Riesgo no cuenta con una estrategia municipal de recuperación posterior a la crisis que aborde cuestiones de refugiados y migrantes. Sin embargo, en instrumentos como el plan de acción específico y la respuesta a COVID-19, se tienen establecidas actividades tendientes a la recuperación y estabilización de población migrante afectada[27]. El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) de la UNGRD establece el Programa 4.4: Desarrollo de Instrumentos Territoriales y Sectoriales para la Recuperación, con cuatro proyectos puntuales relacionados con la coordinación y el apoyo que debe darse a las autoridades territoriales para que creen sus estrategias de recuperación. En ninguno de los proyectos se mencionan acciones puntuales dirigidas a refugiados y migrantes.

La protección de los menores de edad se realiza en coordinación de la Alcaldía de Cúcuta, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Defensoría del Pueblo y con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). No obstante, no se han desarrollado medidas para garantizar la protección de NNA refugiados y migrantes, menores no acompañados y niños que se quedan atrás durante situaciones de emergencia. El Departamento Administrativo de Bienestar Social del municipio tiene injerencia en asuntos de protección de manera parcial por ser la secretaría técnica de varias instancias de índole decisorio y operativo como el Comité contra el Trabajo Infantil. Asimismo, desde el Departamento de Bienestar Social se formula la política de infancia, adolescencia y familia. Estas medidas se desarrollan en todo momento, no exclusivamente en situaciones de emergencia.

[27] Información de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de Cúcuta.

6 VELAR POR QUE LA MIGRACIÓN SE EFECTÚE DE MANERA SEGURA, ORDENADA Y DIGNA

6.1. Gobernanza de la migración: ejemplos de áreas bien desarrolladas

El Comité Municipal contra la Trata de Personas, liderado por la Secretaría de Gobierno de Cúcuta vela por que la migración se efectúe de manera segura, ordenada y digna. De acuerdo con lo indicado en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2020, en la administración anterior se produjeron dos sesiones ordinarias y cinco extraordinarias en el marco de dicho comité, además de cinco mesas técnicas. El programa del PDM, Cúcuta: Territorio protector y garante de los DDHH, a cargo de la Secretaría de Gobierno, propone acciones para los próximos cuatro años como el servicio de educación informal, estrategias para la prevención de vulneraciones de derechos humanos en el contexto migratorio y fronterizo del Municipio San José de Cúcuta, y documentos técnicos de seguimiento con la información sistematizada de las víctimas de trata de personas.

6.2. Áreas con potencial para un desarrollo adicional

Múltiples programas permiten capacitar a los funcionarios públicos del orden local sobre migración y los derechos de los refugiados y migrantes, sin embargo, estos se desarrollan *ad hoc*. Diferentes agencias de Naciones Unidas realizan jornadas de capacitación y sensibilización sobre los temas migratorios y los derechos de los refugiados y migrantes a los funcionarios públicos en los territorios. Por ejemplo, en septiembre de 2019, distintas agencias de Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil realizaron el II encuentro de capacitación a actores humanitarios, funcionarios públicos y privados, y sociedad civil, para el fortalecimiento de la respuesta humanitaria al fenómeno migratorio en Cúcuta. También se destacan capacitaciones adelantadas por la OIM en temas de trata y tráfico de personas, así como el Programa de Aprendizaje en Equipo de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, que transmite a los funcionarios en las sedes territoriales el conocimiento adquirido en diversas capacitaciones en temas relativos a la migración. Además, el Departamento Nacional de Planeación brinda a los nuevos alcaldes, al iniciar sus administraciones, un kit de planeación territorial que incluye lineamientos para la gestión de la migración.

Los programas existentes para atender a la población de retornados colombianos son liderados desde el ámbito nacional. En particular, la Ley 1565 de 2012 tiene por objeto "crear incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y brindar un acompañamiento integral a aquellos colombianos que voluntariamente desean retornar al país"[28]. Algunas medidas de acompañamiento se realizan a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), incluyendo talleres de capacitación para el empleo, vinculación con la Agencia Pública de Empleo (APE) y con el Centro de Desarrollo Empresarial.

Las autoridades locales no han desarrollado aún medidas para combatir la explotación laboral de refugiados y migrantes. Sin embargo, en el orden nacional, mediante la Ley 985 de 2005 del Congreso de la República, impulsada por el Ministerio del Interior, se adoptan medidas de prevención, protección y asistencia necesarias para garantizar el respeto de los derechos humanos de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas, tanto las residentes o trasladadas en el territorio nacional, como los colombianos en el exterior. De acuerdo con su artículo 12, se crea el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, el cual será el órgano consultivo del gobierno nacional y el ente coordinador de las acciones que desarrolle el Estado colombiano a través de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas.

[28] Congreso de la República. "Ley 1565: Diario Oficial No. 48.508 del 31 de Julio". 2012 Disponible en: www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/ley_1565_2012.htm.

Aunque cualquier individuo, independientemente de su nacionalidad, tiene garantizado el acceso a la justicia en Colombia gracias al Artículo 229 de la Constitución[29], no existen mecanismos específicos para garantizar el acceso de las personas refugiadas y migrantes a este derecho constitucional. En caso de la vulneración de sus derechos, las personas refugiadas y migrantes pueden acudir a la Defensoría del Pueblo municipal, a la Procuraduría General de la Nación o a las Personerías municipales. Se cuenta además con el programa nacional de Casas de Justicia, un espacio de encuentro liderado por el Ministerio de Justicia y de Derecho en el que la comunidad tiene acceso a instituciones del orden local.

En Colombia, el tema de refugio lo maneja directamente el Ministerio de Relaciones Exteriores y no hay competencias territoriales al respecto. Las personas interesadas en solicitar el estatus de refugiado en Cúcuta deben hacer la solicitud en la oficina de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. ACNUR y otros cooperantes orientan a las personas que desean solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, bajo el procedimiento establecido por la ley. En el marco del GIFMM, el gobierno local participa ocasionalmente como invitado, y en este espacio se abordan algunos temas relacionados con los flujos de refugiados y migrantes provenientes de la República Bolivariana de Venezuela.

La policía local recibe capacitación regular pero no en temas relacionados con la población refugiada y migrante. Se ha realizado asistencia técnica por parte de la Secretaría de Equidad de Género para la respuesta policial ante casos de violencia intrafamiliar, violencia basada en género y violencia contra la mujer.

[29] Presidencia de la República de Colombia. Constitución Política de la República de Colombia. 1991. Disponible en: http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Documents/Constitucion-Politica-Colombia.pdf.

FUENTES PRINCIPALES

Alcaldía de San José de Cúcuta

2020a La lucha contra la trata de personas es una estrategia de todos. Disponible en: www.cucuta-nortedesantander.gov.co/noticias/la-lucha-contra-la-trata-de-persona-es-una-estrategia.

2020b Plan de Desarrollo Municipal: Cúcuta 2050, Estrategia de todos. Disponible en: www.cucuta-nortedesantander.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-municipal-2020--2023.

Asamblea Nacional Constituyente de 1991

1991 Constitución Política de Colombia: Disponible en: http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Documents/Constitucion-Politica-Colombia.pdf.

Banco de la República

2019 Efectos en el mercado laboral colombiano de la reciente migración desde Venezuela. Disponible en: https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9725/recuadro3_informe_sobre_inflacion_junio_2019.pdf?sequence=8&isAllowed=y.

Cancillería de Colombia

2013 Fortalecimiento de Políticas Públicas para la atención y vinculación de colombianos en el Exterior. Disponible en: www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/informe-ejecutivo-2013-vinculacion-colombianos-exterior.pdf.

n.d. Acompañamiento al Retorno. Disponible en: www.colombianosune.com/ejes/planretorno/acompanamiento.

Centro de Investigación Económica y Social

2018 Informe Mensual del Mercado Laboral. Migración Venezolana a Colombia. Disponible en: www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/iml-octubre_2018-web.pdf.

Centro para la Migración y la Estabilización Económica

2021 Tendencias de la inmigración venezolana, desafíos y posibilidades para la integración. Creative Associates International, Washington, D.C. Disponible en: www.creativeassociatesinternational.com/wp-content/uploads/2021/01/Migrantes-Venezolanos_en_Colombia.pdf.

Congreso de la República de Colombia

1968 Acto Legislativo 1 de 1968. Disponible en: http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825156.

1993 Ley 100 de 1993. Disponible en: www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/ley-100-de-1993.pdf.

1994 Ley 115 de 1994. Ley General de Educación. Disponible en: www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html.

1996 Ley 294 de 1996. Disponible en: www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1657714#:~:text=LEY%20294%20DE%201996&text=(julio%2016)-,por%20la%20cual%20se%20desarrolla%20el%20art%C3%ADculo%2042%20de%20la,y%20sancionar%20la%20violencia%20Intrafamiliar.

2005 Ley 985 de 2005 del Ministerio del Interior. Disponible en: www.mininterior.gov.co/sites/default/files/ley_985.pdf.

2008 Ley 1257 de 2008. Disponible en: www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1676263.

2011 Ley 1438 de 2011. Disponible en: www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Ley-1438-de-2011.pdf.

2012 Ley 1565 de 2012. Disponible en: www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/ley_1565_2012.htm.

2015 Ley 1751 de 2015. Disponible en: www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/IGUB/ley-1751-de-2015.pdf.

2019 Ley 1997 de 2019. Disponible en: www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30038068.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística

2018 Censo Nacional de Población y Vivienda. Disponible en: https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#!/.

2019 Comunicado de prensa Mercado Laboral - Módulo de Migración. Disponible en: www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml-migracion/cp-geih-migracion-2012-2019.pdf.

n.d. Anuarios estadísticos de movimientos internacionales. Disponible en: www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/movilidad-y-migracion/anuarios-estadisticos-de-movimientos-internacionales.

Departamento Nacional de Planeación
2018 Documento CONPES 3950. Disponible en: www.cancilleria.gov.co/documento-conpes-estrategia-atencion-migracion-venezuela.

Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixto
2019a Informe 2019 del GIFMM para Norte de Santander. No disponible en línea.
2019b Informe Final de Actividades GIFMM Norte de Santander. No disponible en línea.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
2019 Estrategia Niñez Migrante. Disponible en: www.icbf.gov.co/sites/default/files/presentacion_estrategia_ninez_migrante_0.pdf.

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación
2020 Resolución 298 de 2020. Disponible en: www2.icfesinteractivo.gov.co/Normograma/docs/R_ICFES_0298_2020.pdf.

La Opinión
2019 Feria para migrantes y colombianos retornados. Disponible en: www.laopinion.com.co/frontera/feria-para-migrantes-y-colombianos-retornados.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia
2013a Decreto 2840 de 2013. Disponible en: www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto_2840_2013.htm.
2013b Fortalecimiento de políticas públicas para la atención y vinculación de colombianos en el exterior. Disponible en: www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/informe-ejecutivo-2013-vinculacion-colombianos-exterior.pdf.
2019 SENA ofrecerá formación técnica y acompañamiento en formulación de planes de negocio a colombianos retornados del exterior. Disponible en: www.cancilleria.gov.co/en/newsroom/news/sena-ofrecera-formacion-tecnica-acompanamiento-formulacion-planes-negocio-colombianos.
2020a Resolución 0240 del 23 de enero de 2020. Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/jdownloads/Resoluciones/Resoluciones%20-%202020/Resolucion%200240%20del%2023%20de%20enero%20de%2020200.pdf.
2020b Migración Colombia. Distribución Venezolanos en Colombia corte a 31 de octubre de 2020. Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/infografias/distribucion-venezolanos-en-colombia-corte-a-30-de-octubre.
2020c Migración Colombia. Radiografía Venezolanos en Colombia 30 de septiembre de 2020. Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/infografias/radiografia-venezolanos-en-colombia-corte-a-30-de-septiembre-de-2020.

Ministerio de Educación Nacional de Colombia y Unidad Administrativa Especial Migración Colombia
2018 Circular Conjunta 016 de 2018. Disponible en: www.mineducacion.gov.co/1759/articles-368675_recurso_1.pdf.

Ministerio de Salud y Protección Social
2017 Resolución 3015 del 18 de agosto de 2017. Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/jdownloads/Resoluciones/Resoluciones%20-%202017/resolucion_no._03015_de_2017.pdf.

Ministerio del Interior
2016 Decreto 1036 de 2016 del Ministerio del Interior, crea la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas. Disponible en www.mininterior.gov.co/sites/default/files/7._decreto_1036_del_24_de_junio_de_2016.pdf.

Ministerio del Trabajo

n.d.a Grupo de Gestión de la Política de Migración Laboral. Disponible en: www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/movilidad-y-formacion/grupo-de-gestion-de-la-politica-de-migracion-laboral/iii.-orientacion-laboral-al-migrante.

n.d.b Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF) Disponible en: www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/movilidad-y-formacion/grupo-de-gestion-de-la-politica-de-migracion-laboral/pepff.

Oficina Gerencia de Fronteras de la Presidencia de la República, con el apoyo técnico y financiero del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

2019 Estrategia de generación de ingresos para la población migrante proveniente de Venezuela y las comunidades de acogida. No disponible en línea.

Organización Internacional para las Migraciones

2015 Marco de gobernanza sobre la migración, 106ª reunión, C/106/40. Disponible en: https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/106/C-106-40-Marco-de-Gobernanza-sobre-la-Migraci%C3%B3n.pdf.

2018 António Vitorino, Director General de la OIM, informe para la centésima novena reunión del Consejo de la OIM. 2018. Disponible en: https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/109/C-109-12%20-%20Informe%20del%20Director%20General%20para%20la%20Cent%C3%A9sima%20novena%20Reuni%C3%B3n%20del%20Consejo.pdf.

2020 Encuesta DTM - Vocación de Permanencia de Población Venezolana en Colombia. Disponible en: https://displacement.iom.int/system/tdf/reports/03_RESUMEN%20EJECUTIVO%20ENCUESTA%20DTM%20GENERAL_30062020.pdf?file=1&type=node&id=9124.

Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela

n.d.a Espacio de apoyo. Disponible en: https://data2.unhcr.org/en/documents/download/71950.

n.d.b Respuesta a los venezolanos. Disponible en: https://r4v.info/.

Punto de Atención y Orientación de ACNUR

2019 Información útil para refugiados y migrantes. Disponible en: https://issuu.com/elderechoanoobedecer/docs/puntospao_aacnur.

Registraduría Nacional del Estado Civil

2019a Circular Única de Registro Civil Versión 3 de 2019. Disponible en: https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/circular-unica-rc-e-identificacion-version3-14-de_junio-de-2019-_vigente_.pdf.

2019b Resolución 8470 de 2019. Disponible en: www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30038146.

Secretaría de Educación de San José de Cúcuta

2018 Circular 156 de 2018 de la Secretaría de Educación de Cúcuta. Disponible en: www.semcucuta.gov.co/wp-content/uploads/2018/09/Circular-156-2018-Validaciones-venezolanos-30-08-18.pdf.

Servicio Nacional de Aprendizaje

2019 Circular 115 de marzo de 2019 del SENA. Disponible en: http://normograma.sena.edu.co/normograma/docs/circular_sena_0115_2019.htm.

n.d. Cartilla de Ruta del SENA. No disponible en línea.

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia

2018 Informe de Gestión 2018. Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/documentos/informes/gestion/Informe%20de%20Gestion%20UAEMC%202018.pdf.

2019 Informe de Gestión: Semestre de 2019. Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/documentos/informes/gestion/Informe%20de%20Gestión%20UAEMC%202019%20I%20Semestre.pdf.

2020a Radiografía Migración Colombia Marzo 2020. Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/infografias/venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-marzo-de-2020.

2020b Radiografía Venezolanos en Colombia corte a 31 de mayo de 2020. Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/infografias/venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-mayo-de-2020.

n.d. Portal de estadísticas e información. Disponible en: www.migracioncolombia.gov.co/venezuela/estadisticas.

Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

2015 Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias. Disponible en: https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/handle/20.500.11762/20419.

2016 Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres: Una estrategia de desarrollo 2015-2025. Disponible en: https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/handle/20.500.11762/756.

2018 Ruta de Atención para migrantes venezolanos en Colombia. Disponible en: http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/RAMV/SiteAssets/SitePages/Documentos/Ruta%20de%20atencio%CC%81n%20para%20migrantes%20venezolanos%20en%20Colombia%20-%20Final.pdf.

2019 Plan de Contingencia por Migración desde Venezuela a Colombia. No disponible en línea.

n.d. Plan de Participación Ciudadana. Disponible en: http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Plan-Participacion-Ciudadana-2020.aspx#.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

2020 Registro Único de Víctimas. Disponible en: https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Cifras/#!/hechos.

ANEXOS

MiGOF: Marco de la Gobernanza sobre la Migración[30]

El Marco de Gobernanza sobre la Migración (MIGOF, por sus siglas en inglés) fue bien recibido por el Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en 2015 con el propósito de establecer los elementos esenciales de manera consolidada, coherente y holística para definir políticas migratorias planificadas y bien gestionadas. El MIGOF define la gobernanza de la migración como "las tradiciones e instituciones en virtud de las cuales un país ejerce su autoridad sobre la migración, la movilidad y la nacionalidad, incluida la capacidad del gobierno de formular e implementar con eficacia políticas adecuadas en esos ámbitos".

Se enmarca en 3 principios y 3 objetivos que garantizan, al ser respetados, la migración ordenada, segura, regular y responsable y la movilidad humana en beneficio de las personas migrantes y la sociedad[31].

La OIM sostiene que un sistema migratorio promueve la migración y movilidad humana, ordenada:

Cuando:

(i) Se adhiere a las normas internacionales y al respeto de los derechos de las personas migrantes;
(ii) Formula políticas basadas en datos y aplica un enfoque de gobierno integral;
(iii) Forja alianzas para atender los desafíos de la migración y las cuestiones conexas.

Mientras busca:

(i) Fomentar el bienestar socioeconómico de las personas migrantes y la sociedad;
(ii) Abordar eficazmente los aspectos relativos a la movilidad humana en situaciones de crisis;
(iii) Asegurar que la migración se efectúe de manera segura, ordenada y digna.

El Marco de la Gobernanza de la Migración NO crea nuevos estándares o normas, sino que recoge la vasta experiencia y trabajo analítico de la OIM, así como otros compromisos y declaraciones relacionados con la buena gestión migratoria. Tampoco trata sobre la gestión migratoria global, sino que su enfoque es desde la perspectiva de que el Estado es el actor principal en la gobernanza y el manejo de la migración. El MIGOF NO propone un modelo para todos los Estados, sino que se presenta como una versión ideal de la gobernanza de la migración a la que todos los Estados pueden aspirar.

La OIM reconoce que el gobierno nacional, como actor primario en la migración, movilidad y asuntos nacionales, posee el derecho soberano a determinar quién entra y se mantiene en su territorio, así como bajo qué condiciones, dentro del marco de la ley internacional. Otros actores como los ciudadanos, migrantes, organismos internacionales, el sector privado, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, comunitarias, religiosas y la academia, contibuyen a la gobernanza de la migración a través de su interacción con los estados y entre ellos mismos.

[30] Consejo de la OIM, Marco de gobernanza sobre la migración, 106ª reunión, C/106/40 (4 de noviembre de 2015). Disponible en: https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/106/C-106-40-Marco-de-Gobernanza-sobre-la-Migraci%C3%B3n.pdf.

[31] Hoja Informativa del Marco de Gobernanza sobre la Migración (2016). Disponible en: https://publications.iom.int/books/marco-de-gobernanza-sobre-la-migracion.

El proceso de los IGM a nivel local

1 Reunión introductoria de los IGM a nivel local

Los IGM a nivel local surgen de un proceso consultivo sobre la gobernanza de la migración a nivel local y nacional. El proceso comienza con una presentación del proyecto al gobierno local y nacional participante.

2 Recopilación de datos y evaluación preliminar

Se realiza una investigación en profundidad sobre la política y estrategia migratoria de la localidad basada en la herramienta ajustada de IGM nacional. El borrador de perfil local con los principales hallazgos de la investigación es compartido con las contrapartes gubernamentales.

3 Diálogo multisectorial

Los hallazgos se presentan en una reunión multisectorial con representantes de gobierno local y nacional, además de otros actores clave. El objetivo de ésta es iniciar un diálogo sobre el estado de la gobernanza de la migración en la localidad/municipio/entidad subnacional, identificar las áreas bien gestionadas y las de posible mejora y aportar insumos al borrador de perfil.

4 Perfil de gobernanza de la migración a nivel local

El perfil de gobernanza de la migración es el producto de la aplicación de los IGM a nivel local y se convierte en una herramienta para medir el avance en cada localidad/municipio/entidad subnacional. Una vez que el perfil de gobernanza de la migración local ha sido finalizado y aprobado por el gobierno correspondiente, se publica en el Portal de Datos Mundiales sobre la Migración[32] y en la librería en línea de la OIM[33].

[32] Para ver los perfiles visite: https://migrationdataportal.org/es/overviews.
[33] Visite: https://publications.iom.int/es.

www.migrationdataportal.org/es/mgi

#MigrationGovernance

@IOM

@UNmigration

@UNmigration

MGI@iom.int

OIM
ONU MIGRACIÓN