

# Conectando Caminos por los Derechos



Foto: Hanz Rippe – Fernanda Pineda para USAID Colombia

## Protocolo de coordinación interinstitucional en prevención y protección de derechos de la población migrante

*Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional de la Gobernación de Norte de Santander*

Fecha de elaboración: 28 de enero de 2022



*Este documento fue posible gracias al apoyo generoso del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este documento es responsabilidad de Pact y ABA ROLI y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.*

## Tabla de contenidos

<b>1</b>	<b>Introducción</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Observar</b> .....	<b>8</b>
2.1	¿Quiénes son las Personas Provenientes de Venezuela? .....	10
2.2	Observando con las instituciones .....	13
2.2.1	Identificación y contacto de instituciones y organizaciones departamentales y municipales relacionadas con temas migratorios. ....	14
2.2.2	Construcción de líneas de base institucionales. ....	18
<b>3</b>	<b>COMPRENDER</b> .....	<b>21</b>
3.1	Instituciones e instancias de coordinación interinstitucional que se ven impactadas con los riesgos mencionados. ....	33
<b>4</b>	<b>PLANEAR</b> .....	<b>38</b>
4.1	Teoría del Cambio .....	39
4.2	Planeando .....	40
<b>5</b>	<b>ACTUAR</b> .....	<b>42</b>
<b>6</b>	<b>EVALUAR</b> .....	<b>45</b>
<b>7</b>	<b>ANEXO</b> .....	<b>47</b>
7.1	LINEAMIENTOS DE POLÍTICA INTEGRAL MIGRATORIA .....	47
7.2	SECRETARÍA DE FRONTERAS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL .....	49
7.3	LISTADO DE ESPACIOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL. ....	51
7.4	COMPENDIO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL .....	54
<b>8</b>	<b>Referencias bibliográficas</b> .....	<b>59</b>
<b>9</b>	<b>Notas</b> .....	<b>61</b>

## Tabla de figuras

Figura 1. Estructura temática del Protocolo.....	8
Figura 2. Imagen de notas informativas sobre migración y frontera, tomadas de la plataforma “Estoy en la Frontera”. <a href="https://estoyenlafrontera.com/viajo-la-frontera">https://estoyenlafrontera.com/viajo-la-frontera</a> .....	9
Figura 3. Grupos de personas provenientes de Venezuela, teniendo en cuenta nacionalidad, estatus migratorio y necesidad de acceso a programas sociales o de protección.....	12
Figura 4. Conformación del grupo temático.....	20
Figura 5. Caracterización de los temas de trabajo en jornadas complementarias con organizaciones de sociedad civil y organizaciones de población migrante.....	20

## Conectando Caminos por los Derechos

Figura 6. Derechos que inciden en las políticas migratorias de los Estados de destino o de acogida. ....	22
Figura 7. Tipos de flujos migratorios. ....	23
Figura 8. Tipos de sujetos que necesitan protección internacional, medidas de protección internacional, autoridades competentes y algunos pasos de las rutas establecidas.....	24
Figura 9. Estatus migratorios.....	24
Figura 10. Tipos de relaciones de sujeción y/o protección con los Extranjeros bajo la jurisdicción del Estado Colombiano.....	25
Figura 11. Tipos de ingreso de extranjeros, población proveniente de Venezuela, connacionales y medidas migratorias o de protección internacional del Estado colombiano.....	26
Figura 12. Rutas de atención y protección en caso de vulneración de derechos.....	27
Figura 13. Confluencia de amenazas y condiciones de vulnerabilidad, como factor de riesgo.....	28
Figura 14. Confluencia de debilidades y capacidades en la vulnerabilidad.....	29
Figura 15. Proceso de activación de la dinámica de coordinación interinstitucional.....	39
Figura 16. Teoría del Cambio. ....	40
Figura 17. Síntesis del proceso de planeación. ....	41
Figura 18. Implementación de actividades.....	43
Figura 19. Momento del diseño del plan de monitoreo y evaluación.....	46
Figura 20. Contenido del plan de monitoreo. ....	47
Figura 21. Lineamientos de la Política Integral Migratoria.....	48
Figura 22. Estructura de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional conforme el mapa institucional de la GNS.....	49
Figura 23. Objetivos de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional en relación con el problema migratorio.....	49
Figura 24. Funciones de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional en relación con el problema migratorio.....	50
Figura 25. Estructura de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional. Fuente: Elaboración propia .....	51

## Lista de tablas

Tabla 1. Datos solicitados a las entidades públicas y privadas que trabajan con población proveniente de Venezuela.....	13
Tabla 2. Consejo Departamental de Atención Integral a la Población Migrante, entidades y funciones.....	16
Tabla 3. Áreas de trabajo, instituciones y niveles. ....	19
Tabla 4. Vulnerabilidades de la Población Proveniente de Venezuela, Amenazas y riesgos que enfrenta la población.....	33
Tabla 5. Campos de política pública impactados y autoridades estatales que son implicadas con la situación en zona de frontera.....	37

# 1 Introducción

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Departamental 2020 – 2023, “Más oportunidades para todos”, se necesita un marco regulador de la coordinación interinstitucional entre las entidades públicas, agencias de cooperación y organizaciones de la sociedad civil, que permita generar unos mejores impactos, evitando la duplicidad de esfuerzos, así como desarrollar estrategias de articulación con los ámbitos municipales y regionales en el contexto de la migración.

Los grupos poblacionales que circulan sobre la zona de frontera generan demandas de “saneamiento básico, transporte y seguridad ciudadana” que deben ser atendidos de manera adecuada y eficiente, por cuanto “la insuficiente infraestructura social de la región hace que surjan ambientes de tensión social propicios para elevar el nivel de xenofobia afectando a la población migrante.” (p. 179)

En el Documento CONPES 3950 de 2018, el Gobierno Nacional señaló que la atención en los territorios debía ser definida por las entidades sectoriales, teniendo en cuenta la mayor concentración de población migrante y demandas de servicio, pues, “el aumento en el número de migrantes desde Venezuela ha generado necesidades de atención para esta población en materia de salud, educación, vivienda, agua y saneamiento básico e inserción laboral entre otras”, al tiempo que se definieron tales medidas como una respuesta “para superar la situación excepcional producida por la migración acelerada de personas provenientes de Venezuela”, la cual, no era la misma para los diferentes municipios del país, particularmente los de la zona de frontera.

Si bien el Gobierno nacional relacionó estos análisis con la existencia de la Gerencia de Fronteras, en el caso de la Secretaría de Fronteras de la Gobernación de Norte de Santander, los mismos siguen estando vigentes y sirven de soporte para el propósito de estructurar un protocolo de coordinación interinstitucional, en tanto que las respuestas, servicios y ofertas estatales relacionadas con la protección y garantías de derechos se encuentran en diferentes instituciones, todas necesarias para la inclusión de la población migrante venezolana.

El Programa Conectando Caminos por los Derechos financiado por USAID, se encuentra apoyando a la Secretaría de Fronteras y Cooperación de la Gobernación de Norte de Santander, mediante asistencia técnica para desarrollar mecanismos e instrumentos que faciliten “la coordinación interinstitucional y claridad de los roles en el territorio y principalmente en los pasos regulares, donde la población migrante y retornada llega en alto grado de vulnerabilidad y con un desconocimiento sobre sus derechos y oferta institucional para su estabilización y garantía de derechos”.

Dentro de los resultados alcanzados, se encuentra el presente protocolo que ha sido estructurado con base en las funciones establecidas para la Secretaría de Fronteras y Coordinación Internacional, normatividad internacional, legislación nacional y jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia migratoria, así como recomendaciones surgidas en los encuentros con grupos focales convocados en la elaboración de un informe sobre la situación de seguridad en centros poblados de la frontera.

## Conectando Caminos por los Derechos

Este protocolo tiene como objetivo el impulso y promoción de medidas de prevención y protección de derechos de la población proveniente de Venezuela para el departamento de Norte de Santander; de manera específica busca contribuir a la reflexión y análisis de la situación migratoria, facilitar procesos de coordinación interinstitucionales, junto a la adopción de medidas de política pública para responder a las situaciones de riesgo y vulnerabilidad de la población migrante venezolana.

En este sentido, un protocolo es una valiosa herramienta de trabajo que permite promover acuerdos e intervenciones interinstitucionales, teniendo en cuenta competencias, capacidad, voluntad, disposiciones institucionales, jurisdicciones territoriales, junto a niveles de corresponsabilidad, posibilidades de gestión y necesidades de cooperación.

En el protocolo no se van a encontrar soluciones. Es una guía para articular respuestas institucionales frente a problemas relacionados con el ingreso, el tránsito y el asentamiento de personas provenientes de Venezuela. Puede servir para identificar y priorizar problemas que se desea cambiar, trazar planes para el cambio de la situación, y establecer rutas y procedimientos. Puede facilitar el desarrollo de actividades de seguimiento y evaluación, así como mecanismos de modificación de planes, proyectos, programas y actividades en caso de requerirse.

Se han priorizado seis temas relacionados con la migración y el retorno de población proveniente de Venezuela, alrededor de los cuales se debe estructurar la coordinación entre las instituciones. Estos temas buscan responder a las necesidades de prevención y protección de derechos humanos de este grupo poblacional en el contexto departamental y de fronteras, teniendo en cuenta enfoques diferenciales de género y edad.

El primero de los temas priorizados es de la **regularización**, en tanto que la relación de las persona provenientes de Venezuela con la autoridad migratoria constituye condición necesaria para la implementación y el cumplimiento eficiente de las obligaciones de protección a cargo del Estado. El segundo tema corresponde precisamente al de la **protección**, dadas las diferentes situaciones de riesgo y vulneración de derechos que se han estado presentando y sobre las que es preciso actuar. El tercer tema es el relacionado con la **atención de emergencias**, que tiene que ver con las respuestas mínimas y necesarias para salvaguardar la vida ante situaciones de emergencia como son los problemas de salud que implican riesgos para la vida, alimentos, alojamiento, vestido, agua, entre otros. El cuarto corresponde a las medidas de **no discriminación**, necesarias en contexto de discriminación y con las que se debe buscar el reconocimiento de la dignidad humana y la condición de personas de quienes se encuentran en condición de migrantes. El quinto tema es el del **género**, pues las mujeres y las personas migrantes con orientación e identidad de género diversas presentan condiciones preexistentes de vulnerabilidad y se encuentran expuestas a violencias basadas en el género, así como a situaciones y factores generadores de riesgo vinculados con la trata de personas que deben ser consideradas de manera especial. Por último, como sexto tema, se prioriza a las situaciones relacionadas con las **Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes**, quienes se encuentran en situación de especial protección constitucional y se les debe reconocer y amparar con base en el principio del interés superior del niño los derechos de

## Conectando Caminos por los Derechos

protección, igualdad, desarrollo y participación en las decisiones que les afectan, conforme lo señala la Convención de los Derechos del Niño.

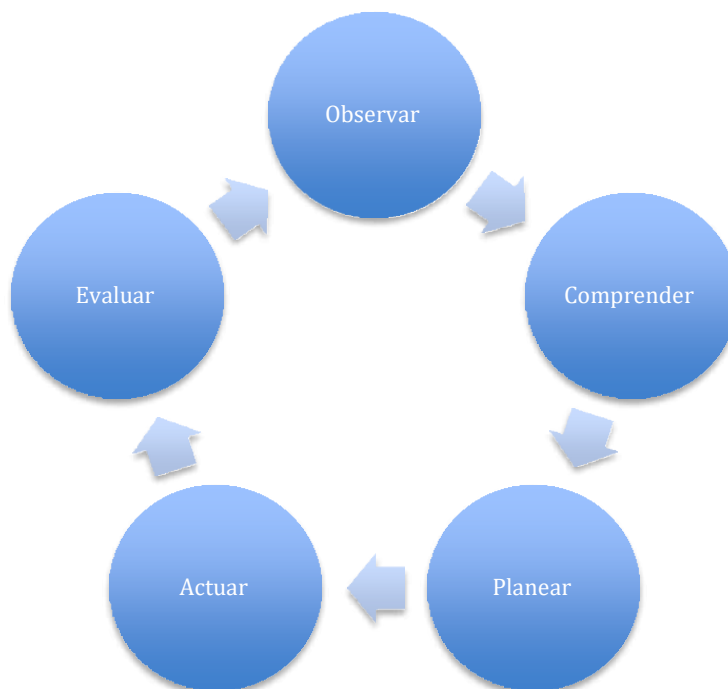
El protocolo se encuentra organizado en cinco partes. Integra aspectos de las teorías del cambio, con base en el reconocimiento de los problemas que se desean cambiar y tomando en consideración las diferentes situaciones vinculadas; aporta aspectos para la articulación de planes de acción, su implementación y evaluación, advirtiendo que se pueden adoptar los ajustes que se considera necesarios.

La primera parte denominada **observar**, brinda elementos guía para la identificación de los problemas que se están presentando, reconociendo los sujetos involucrados, diferenciando a quienes afecta la situación y la manera como son afectados. En este aparte se incluye una caracterización de la población que ha estado llegando de Venezuela, teniendo en cuenta las diversas relaciones jurídicas existentes y posibles con este grupo poblacional. Igualmente, se ubica la estructura institucional a partir de la cual se va a adelantar el proceso de coordinación interinstitucional.

La segunda parte, **comprender**, busca aportar elementos que permiten distinguir entre el problema y las percepciones que sobre dicho problema se tienen, con el propósito de identificar y diferenciar las situaciones sobre las que se debe actuar. i) los derechos reconocidos en la migración y su fundamento, la dignidad humana, (ii) la relación del Estado con la población proveniente de Venezuela, y (iii) la metodología de análisis de la situación de la frontera y las vulnerabilidades y amenazas que presenta la población migrante.

La tercera parte, **planear**, aporta elementos de planeación con base en la priorización de problemas, la identificación y caracterización de las situaciones deseadas y el trazado de los resultados que se buscarían con la intervención; busca promover la participación de la entidades y comunidades implicadas. Incluye i) los campos de política pública que son impactados con las situaciones de riesgo que se han podido identificar en la zona de frontera; e ii) incluye un esquema de activación e impulso de dinámicas interinstitucionales

La cuarta parte corresponde al **actuar**, que es el desarrollo de las actividades trazadas para conseguir los resultados esperados. Finalmente, la última parte, **evaluar**, mediante la cual se busca comprender el impacto de lo realizado respecto del problema inicialmente identificado. Se propone una metodología que activa la evaluación desde antes de la implementación de las actividades trazadas, buscando que el monitoreo contribuya a eventuales ajustes en la intervención.



*Figura 1. Estructura temática del Protocolo.*

Igualmente, este protocolo incluye un anexo en el que se recoge (i) una síntesis de los objetivos de la Política Integral Migratoria de reciente aprobación, (ii) un compendio de las funciones de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional de la Gobernación enfatizando en las funciones relacionadas con la migración, (iii) un listado de espacios de coordinación interinstitucional encargados de temas de seguridad, derechos humanos y desarrollo, que se ven implicados con el problema migratorio, y (iv) un compendio normativo y jurisprudencial sobre migración y protección internacional.

## 2 Observar

En el año 2015 Colombia comenzó a vivir una nueva experiencia con la llegada de flujos migratorios masivos desde Venezuela. Primero con los nacionales colombianos expulsados por el gobierno venezolano y luego con la masiva y continua llegada de población venezolana, tanto en tránsito hacia otros países, como con vocación de permanencia, incluso durante los diferentes periodos de cierre de frontera que se han presentado.












estoy en  
**LAFRONTERA**

Selecciona tu región  
Norte de Santander

INICIO SOY MIGRANTE SOY REFUGIADO SOY RETORNADO VIAJO A LA FRONTERA BUSCO AYUDA NORTE ES SOLIDARIO ORGANIZACIONES

Inicio / Organizaciones

<p><b>PASOS FRONTERIZOS Y DOCUMENTACIÓN</b></p> <p><b>Ses años del cierre de frontera: Colombia se abrió a los migrantes venezolanos</b></p>  <p>El país ha adoptado permisos temporales y leyes para apoyar a la población venezolana.</p>	<p><b>PASOS FRONTERIZOS Y DOCUMENTACIÓN</b></p> <p><b>Así debes tramitar el pre-registro migratorio para sellar tu pasaporte</b></p>  <p>El documento lo puedes tramitar por la página de Migración Colombia 48 horas antes del viaje terrestre.</p>	<p><b>PASOS FRONTERIZOS Y DOCUMENTACIÓN</b></p> <p><b>Se mantiene paso legal por las trochas, pese a reapertura de la frontera</b></p>  <p>El gobierno evalúa nuevas medidas para reforzar seguridad en la zona.</p>
<p><b>PASOS FRONTERIZOS Y DOCUMENTACIÓN</b></p> <p><b>Estos son los horarios de ingreso por los puntos de control fronterizos con Venezuela</b></p>  <p>Por el puente Simón Bolívar (Villa del Rosario) se puede ingresar de 6:00 de la mañana hasta las 3:00 de la tarde.</p>	<p><b>PASOS FRONTERIZOS Y DOCUMENTACIÓN</b></p> <p><b>Conozca cómo es el paso por la frontera, una vez Colombia dio apertura este 2 de junio</b></p>  <p>Las personas ingresan por la modalidad de Pico y Cédula, y cada paso fronterizo tiene un horario establecido.</p>	<p><b>PASOS FRONTERIZOS Y DOCUMENTACIÓN</b></p> <p><b>Con decreto de última hora no va reapertura de frontera con Venezuela</b></p>  <p>El 20 de mayo el gobierno había anunciado la posibilidad de la reapertura. El paso con Venezuela se mantendrá cerrado hasta el 1 de septiembre.</p>
<p><b>PASOS FRONTERIZOS Y DOCUMENTACIÓN</b></p> <p><b>Cancillería estudia reapertura de la frontera el 1 de junio</b></p>  <p>Aún no se han revelado los protocolos de bioseguridad que aplicarían en los pasos fronterizos.</p>	<p><b>PASOS FRONTERIZOS Y DOCUMENTACIÓN</b></p> <p><b>Pasaportes venezolanos en Colombia extienden su vigencia a 10 años</b></p>  <p>La resolución establece que el documento aún vencido, podrá ser empleado para el trámite del visado ante Cancillería.</p>	<p><b>PASOS FRONTERIZOS Y DOCUMENTACIÓN</b></p> <p><b>Reactivan rutas de transporte hacia la frontera entre Táchira y Norte de Santander</b></p>  <p>El traslado de pasajeros de rutas nacionales permanece paralizado por orden del Ministerio de Transporte de Venezuela.</p>

Un proyecto de:



©2019 Estoy en la Frontera. El contenido en esta página web no es información oficial del Gobierno de Estados Unidos y no representa las opiniones o las posiciones de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) o del Gobierno de Estados Unidos.



Figura 2. Imagen de notas informativas sobre migración y frontera, tomadas de la plataforma “Estoy en la Frontera”. <https://estoyenlafrontera.com/viajo-la-frontera>

El Departamento de Norte de Santander es el principal lugar de ingreso y tránsito de personas provenientes de Venezuela. Lo hacen por los Puestos de Control Migratorio y por innumerables lugares de la frontera bajo control de grupos de personas civiles sin relación con las autoridades Estatales. Los asentamientos de población proveniente de Venezuela siguen incrementándose, en ciudades y centros poblados de la frontera, mientras que los reportes de seguridad involucran cada vez más a la población

## Conectando Caminos por los Derechos

migrante y los medios de comunicación difunden información relacionada con personas de nacionalidad extranjera.

Con la adopción del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, se establece una medida complementaria de protección que flexibiliza los mecanismos de regularización de migrantes y personas en necesidad de protección internacional Venezolana, garantizando el acceso a derechos en igualdad de condiciones con los nacionales colombianos. Esta medida implica que las autoridades territoriales deberán incluir a la población migrante venezolana asentada en la jurisdicción territorial en los programas sociales a su cargo, además de considerarlos como sujetos de protección en las políticas integrales de seguridad y convivencia ciudadana.

Con el “observar” se busca dar cuenta de la mirada institucional que se ha desarrollado sobre el problema migratorio a partir de la relación institucional que se ha desarrollado, entendiendo que las medidas y los procedimientos institucionales adoptados responden a dicha mirada. Esta observación es cualificada, en tanto que quien observa, tiene presente que hace parte de lo observado. Técnicamente se le define como “observación participante”, por cuanto no es un observador externo que mira desde afuera, sino que el observador busca entrar en contacto con lo observado y comprender al mismo tiempo que su participación puede incidir en el comportamiento de lo observado.

En este caso no se trata de observar a la población migrante, sino de observar los procesos que se han desarrollado a partir de la relación institucional que se ha establecido con la población migrante.

Se busca hacer una descripción de la propia dinámica, no se busca hacer evaluaciones de desempeño, ni juicios de valor sobre resultados. En cualquier circunstancia, el observar facilita el conocimiento y la comprensión de lo observado. Para ello se pueden utilizar diferentes técnicas, como grupos focales internos, conversaciones informales, talleres de caracterización, construcción de mapas de proceso.

En este acápite del “observar” se hace una descripción de la población proveniente de Venezuela, desde la perspectiva de las relaciones jurídicas con el Estado Colombiano, igualmente se describe la estructura institucional establecida en el departamento de Norte de Santander para atender integralmente a la población migrante, igualmente, así como se traza una propuesta metodológica para la conformación de grupos de trabajo temático y la construcción de líneas de base.

### 2.1 ¿Quiénes son las Personas Provenientes de Venezuela?

De acuerdo con las observaciones realizadas en el marco del informe sobre Seguridad en centros poblados de la Frontera de la Secretaría de Fronteras<sup>i</sup> y contrastadas con las medidas de política pública y desarrollos normativos adoptados por el Estado Colombiano, las personas provenientes de Venezuela, no se encuentran en la misma condición jurídica frente al Estado Colombiano. Esta diferencia es determinante en las actuaciones y decisiones que las autoridades deben adoptar frente a cada caso.

Una primera condición jurídica que se tiene en cuenta es la del vínculo existente o que podría existir entre el Estado colombiano y las personas que provienen de Venezuela, como en el caso de las personas<sup>ii</sup>

## Conectando Caminos por los Derechos

colombianas expulsadas por el Estado Venezolano en el año 2015, o en el de las personas de nacionalidad venezolana a quienes se les indaga por su estatus migratorio.

Desde las condiciones de nacionalidad y estatus migratorio, estas personas pueden encontrarse en alguna de las siguientes situaciones y por tanto acceder a las medidas correspondientes de reconocimiento de nacionalidad, regularización, protección y atención de víctimas, o atención a personas en condición de vulnerabilidad.

- **Personas nacionales colombianas**, algunas personas son emigrantes retornadas que buscan acceder a programas de retorno; otras son víctimas de acuerdo con la Ley 1448 de 2011 que salieron en búsqueda de protección internacional, algunas se encuentran registradas como víctimas y otras no; otras personas son emigrantes retornadas y presentan críticas condiciones de vulnerabilidad; otras personas que durante los procesos de retorno han sido víctimas de trata de personas, tráfico de migrantes, víctimas de reclutamiento forzado, uso, utilización en actividades ilícitas y/o violencia sexual, o violencias basadas en el género, entre otros y requieren protección.
- **Personas con derecho a nacionalidad colombiana**. Se encuentran quienes no han sido registradas como nacionales o carecen de identificación. Adicionalmente, algunas personas pueden requerir protección porque han sido víctimas de trata de personas, tráfico de migrantes, víctimas de reclutamiento forzado, uso, utilización ilícita en actividades delictivas, violencia sexual, o violencias basadas en el género.
- **Personas de nacionalidad venezolana exclusivamente**. En este grupo están las personas inmigrantes y quienes necesitan medidas de protección internacional.
  - En el caso de quienes han **inmigrado** se encuentran quienes ingresaron y permanecen regularmente, y quienes ingresaron o permanecen irregularmente.
    - Inmigrantes regulares, dentro de este grupo se encuentran las personas que ingresaron cumpliendo los requisitos migratorios y han permanecido bajo condiciones migratorias regulares. Algunas personas necesitan acceder a programas de asistencia o integración social; otras pueden requerir medidas de protección internacional como refugio, asilo, Permiso Temporal por Protección; protección a víctimas de trata de personas, tráfico de migrantes; o programas de protección interna para víctimas de reclutamiento forzado, uso, utilización ilícita, violencia sexual, violencias basadas en el género.
    - Inmigrantes irregulares, incluye a personas que ingresaron sin cumplir o atender los requisitos migratorios, o que han permanecido sin atender los lineamientos migratorios. Estas personas necesitan acceder a mecanismos de regularización, en algunos casos acceder a medidas de protección internacional. Algunas personas pueden requerir medidas de asistencia humanitaria, o acceso a programas de protección interna.

## Conectando Caminos por los Derechos

- En el caso de las personas que *necesitan protección internacional* se encuentran quienes habiendo ingresado regular o irregularmente necesitan refugio, asilo, Permiso Temporal por Protección. En algunos casos pueden necesitar acceder a programas de protección interna
- **Personas apátridas.** Se encuentran quienes nacieron en Venezuela o en otro país, así como quienes han nacido en Colombia siendo hijos de padre/madre venezolanos y requieren naturalización o acceso a nacionalidad por nacimiento.

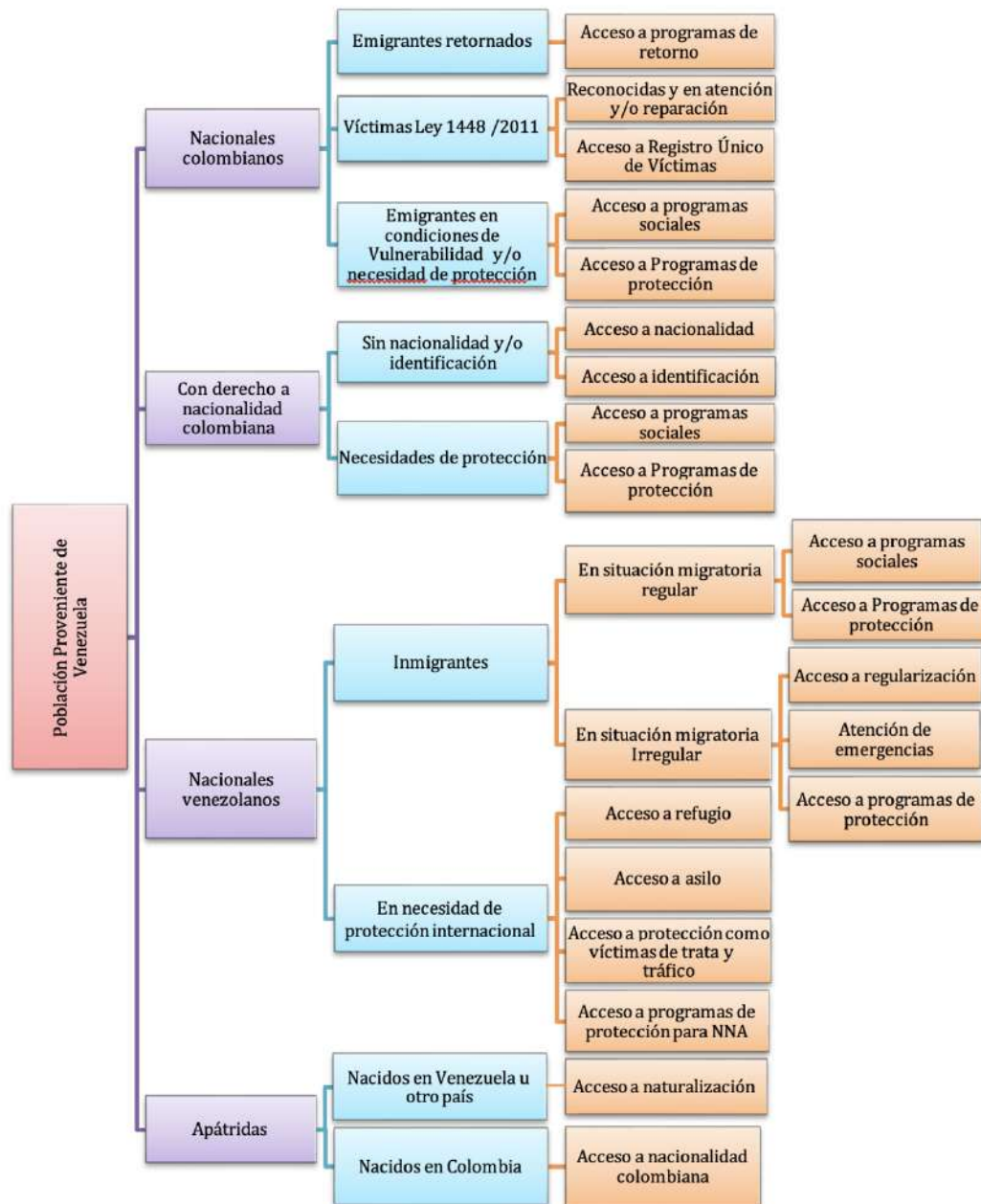


Figura 3. Grupos de personas provenientes de Venezuela, teniendo en cuenta nacionalidad, estatus migratorio y necesidad de acceso a programas sociales o de protección.

## Conectando Caminos por los Derechos

Cada entidad puede hacer el ejercicio de caracterizar a la población proveniente de Venezuela que les solicita atención.

### 2.2 Observando con las instituciones

Diferentes instituciones en el departamento de Norte de Santander han conocido y actuado frente a necesidades de atención de las personas provenientes de Venezuela. La Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional – SFCI<sup>iii</sup> de la Gobernación de Norte de Santander, ha estado participando en diversos espacios en los que se tratan asuntos relacionados con estas poblaciones.

Dentro de las funciones y actividades que adelanta la SFCI, se encuentra la de promover procesos de coordinación interinstitucional en materia de protección para la población migrante presente en el departamento, para ello, ha estado recogiendo y sistematizando información de las instituciones públicas y privadas que están adelantando actividades relacionadas con este grupo poblacional.

Con esta información, la SFCI ha organizado directorios institucionales que podrán ser consultados por otras dependencias departamentales, entidades municipales, población beneficiaria, organizaciones de la sociedad civil, y agencias de cooperación, entre otras instituciones.

Nombre de la Entidad	Tipo de entidad	Marco normativo que la regula
Objeto de la entidad	Áreas de trabajo	Población beneficiaria
Sistemas, subsistemas y coordinaciones de los que hace parte	Oferta de servicios para la población migrante, refugiada y retornada	Tiempo estipulado de permanencia en el territorio
Planes, programas y proyectos en implementación	Presupuestos	Responsables y datos de contacto

*Tabla 1. Datos solicitados a las entidades públicas y privadas que trabajan con población proveniente de Venezuela*

Esta información se está organizando y actualizando de acuerdo con grupos poblacionales, áreas de trabajo, campos de política y nivel de la entidad.

Como ha quedado establecido se priorizaron los temas de regularización, protección, atención de emergencias, no discriminación, género y NNAJ, los cuales, permiten articular los espacios de coordinación interinstitucional respectivos.

Sigamos, pues, con las actividades del “observar”.

## Conectando Caminos por los Derechos

### 2.2.1 Identificación y contacto de instituciones y organizaciones departamentales y municipales relacionadas con temas migratorios.

Actualmente se cuenta con el Puesto de Mando Unificado – PMU como instancia de coordinación y articulación interinstitucional, con el propósito de generar acuerdos y negociaciones para dar solución a problemas en común, en el que han podido integrarse, junto a funcionarios de entidades estatales, organizaciones multilaterales, agencias de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales de carácter internacional, sin que se cuente con participación de la sociedad civil y el sector privado, actores relevantes en la integración de la población migrante (Guerrero Zarco, 2021).

El PMU ha cumplido un rol relevante durante estos años. No obstante, su función de facilitación de la coordinación y articulación interinstitucional frente a situaciones de emergencia que no han sido contempladas en la función pública ya podría estar llegando a su límite y los problemas de alcance estructural, necesitarían de otra organización y otros desarrollos.

En este sentido y teniendo en cuenta, que por ordenanza de la Asamblea Departamental, el departamento de Norte de Santander cuenta con un *Consejo Departamental de Atención Integral a la Población Migrante* integrado por el Gobernador, tres (3) Secretarías de la Gobernación, entre ellas la de Fronteras y Cooperación Internacional, un delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Defensor Regional del Pueblo, junto a 29 invitados permanentes, se adopta este Protocolo de Coordinación Interinstitucional con el propósito de activar el referido Consejo y organizar los Grupos de Trabajo sobre regularización, protección, atención de emergencias, no discriminación, género y NNAJ.

El *Consejo Departamental de Atención Integral a la Población Migrante - CDAIPM* tiene a su cargo varias funciones, dentro de las que se encuentra la de articular acciones interinstitucionales en la integración social de la población migrante. El CDAIPM se integra de la siguiente manera y con las siguientes funciones

CDAIPM	Integrantes	Invitados permanentes	Funciones
Adoptado mediante Ordenanza 010 del 3 de septiembre de 2010 y modificada por la Ordenanza 003 del 31 de mayo de 2017.	El Gobernador del Departamento de Norte de Santander o su delegado quien lo preside  Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional  Secretaría de Gobierno del Departamento	El Director General del Sisben Departamental y de los municipios de frontera  El Secretario o delegado de la Secretaría de Educación Departamental y municipios de frontera  El Secretario de Hacienda o su delegado  El Secretaria de Víctimas, Paz y Postconflicto  El Director Regional del Sena	A. Generar acciones que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población migrante, particularmente los que se encuentran en condiciones de marginalidad.  B. Proporcionar la colaboración y participación de instituciones públicas y privadas en el programa estatal para la integración social de la población migrante.  C. Velar por el cumplimiento de

## Conectando Caminos por los Derechos

	<p>Director del Instituto Departamental de Salud</p> <p>Defensor Regional del Pueblo de Norte de Santander</p> <p>Representante de la Dirección del</p>	<p>Norte de Santander</p> <p>El Director o Delegado Regional del ICETEX</p> <p>El director Regional del ICFES</p> <p>El Rector o su delegado de cada una de las Universidades Oficiales del Departamento</p> <p>El Director o su Delegado del Ministerio del Trabajo Seccional</p>	<p>las normas internacionales, Constitución Nacional, Leyes, Ordenanzas y Decretos que garanticen la igualdad para los Norte Santandereanos Migrantes</p> <p>D. Articular acciones a nivel Departamental, Regional, Nacional e Internacional tanto en el sector público, como en el privado, para la consecución de recursos que garanticen la atención integral a la población migrante en el Departamento.</p>
	<p>Plan Fronteras Para la Prosperidad del Ministerio de Relaciones Exteriores</p>	<p>Norte de Santander</p> <p>El Director o su Delegado de Desarrollo Económico Departamental</p> <p>El Director o su delegado del Departamento para la Prosperidad Social – DPS</p> <p>El Personero Municipal o su delegado de los municipios fronterizos</p> <p>Directores Regionales o sus Delegados de las Cajas de Compensación Familiar</p> <p>Los Comisarios de Familia o su Delegado del Departamento de Norte de Santander</p> <p>El Registrador Departamental del Estado Civil o su delegado</p> <p>El Representante o delegado de las Notarías del Círculo de Cúcuta</p> <p>El Comandante del Ejército o su Delegado de la Brigada N.º 30</p>	<p>E. Consolidar información cualitativa/cuantitativamente (investigaciones, estadísticas) relacionada con el tema migratorio en Norte de Santander.</p> <p>F. Participar en la evaluación de programas para la población migrante, infante, juvenil, adulto mayor, discapacitados, víctimas, mujeres y hombres, como proponer a las instituciones encargadas de dichos programas, los lineamientos y mecanismos para su ejecución.</p> <p>G. Promover campañas interinstitucionales de sensibilización a la población general que permita revalorar socialmente el concepto de patria, el regionalismo nortesantandereano, colombiano y de Derechos Humanos.</p>

## Conectando Caminos por los Derechos

		<p>El Director o su delegado de la Dirección de Impuestos y Aduana Seccional de Norte de Santander</p> <p>El Comandante o su delegado de la Policía Nacional Norte de Santander DENOR.</p> <p>El Director o su delegado del Comité Departamental de Lucha contra la Trata de Personas</p> <p>El Director o su delegado de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV</p> <p>El Director o su delegado del Fondo Nacional del Ahorro Seccional Norte de Santander</p> <p>El Director o su delegado de la Cruz Roja Colombiana Seccional Norte de Santander</p>	
		<p>El Director o su delegado de la Pastoral Social Diócesis de Cúcuta</p> <p>Procurador Regional Norte de Santander</p> <p>Representante Colombia Nos Unedel Ministerio de Relaciones Exteriores</p> <p>Director Regional o su delegado del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF</p> <p>Representante de Migración Seccional Norte de Santander</p> <p>El Director de la Oficina del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social Seccional Norte de Santander</p>	

*Tabla 2. Consejo Departamental de Atención Integral a la Población Migrante, entidades y funciones.*



## Conectando Caminos por los Derechos

### Ejercicio de observación

Teniendo en cuenta que la observación está determinada por sensaciones, emociones, conocimientos y memoria, este proceso se complejiza cuando es intencionado y especialmente cuando se tiene en cuenta el contexto en el que se está. (Artaza, 2017)

En el caso de observaciones desde la perspectiva institucional, además de los aspectos subjetivos de las personas observantes, se hacen presentes los marcos normativos, las competencias, las facultades, los procesos, los procedimientos, los planes, programas, proyectos y medidas de política pública, complicándose las observaciones, por cuanto el mandato constitucional establece que la responsabilidad de los servidores públicos se determina con base en las acciones, omisiones y extralimitación de funciones (Artículo 6º) (Constitución, 2021), habida cuenta de que todas,

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Artículo 2) (Constitución, 2021)

Al respecto, es pertinente señalar que este ejercicio tiene como propósito comprender dinámicas subjetivas institucionales que permitan desarrollar nuevas metodologías y aproximaciones al problema migratorio.

Para esto, desde la SFCI se convocará a un taller del Consejo Departamental de Atención Integral a la Población Migrante, pidiéndole a cada institución que prepare una presentación de la experiencia que han tenido hasta el momento con la situación migratoria. Para el desarrollo del taller se seguirán los siguientes pasos:

Cada entidad designará un grupo de personas para que adelante el ejercicio de observación dentro de la institución. Cada grupo trazará el esquema de observación que va a seguir. Deberán identificar las instancias y los asuntos que están relacionados con la migración, los procesos que se han establecido, identificando momentos de inicio y cierre. No se deben incluir resultados o logros, ni datos sobre personas atendidas, ni sobre campañas de atención realizadas.

Como es un ejercicio que parte de la auto observación, se deben identificar y diferenciar las apreciaciones y valoraciones personales de quienes observan, respecto de los procesos que son objeto de la observación. Igualmente, se deben identificar las hipótesis o ideas preliminares de las que se parte al momento de empezar el ejercicio de observación, así como la delimitación de lo observado, de tal modo que no sea tan amplio que no puedan describir el objeto de la observación, o tan reducido que no permita dar cuenta de las variables que intervienen. En caso de que las personas que adelantan la observación, adicionalmente, resulten directamente implicadas por algún acontecimiento significativo, deben dejar constancia de ello. (Artaza, 2017)

Luego de concluir las presentaciones, se organizan mesas temáticas de análisis de las presentaciones realizadas.

Pedirle a una o dos organizaciones internacionales y/u organizaciones de sociedad civil que trabajan con población migrante, que realicen un ejercicio de observación externa sobre uno de los procesos institucionales de atención a la población proveniente de Venezuela. El ejercicio debe ser básico, descriptivo, que permita ver lo que estuvieron viendo. El resultado del ejercicio se debe presentar a las instituciones para su análisis

Desde la Secretaría de Fronteras se entregará una guía de funcionamiento de las mesas temáticas, así como una ficha de registro de los temas tratados por el conjunto de instituciones integrantes de la Mesa, los consensos y disensos y conclusiones a las que se llegaron. Los análisis y conclusiones de las mesas se llevan a plenaria y serán tenidos como parte del estado del arte de la respuesta territorial a la situación migratoria.

### 2.2.2 Construcción de líneas de base institucionales.

En principio, las líneas de base son una imagen del punto de partida, esto es, del lugar en el que se encuentran las instituciones respecto del estado de la situación que es objeto de intervenciones.

Las líneas de base se pueden construir técnicamente con herramientas de tipo cuantitativo o cualitativo. En este caso, se recomienda las líneas de base de carácter cualitativo, orientadas a la caracterización del estado institucional en la comprensión sectorizada del problema migratorio, el desarrollo de procesos y de medidas alcanzadas.

Para avanzar en la construcción de líneas de base, se convocará la conformación de los grupos de trabajo sobre regularización, protección, atención de emergencias, no discriminación, género y NNAJ, según las entidades, nivel y funciones institucionales.

Hasta el momento y de acuerdo con la información institucional preliminar que se ha obtenido, las siguientes entidades tienen competencias institucionales, implementan programas, proyectos y/o desarrollan acciones vinculadas con la población proveniente de Venezuela, así:

Nivel institucional Área de trabajo	Nacional	Departamental	Municipal	Organización Internacional
<b>Regularización</b>	Migración Colombia Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Trabajo	Secretaría de Fronteras, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación – Provincial de Cúcuta, Migración Colombia Regional Norte de Santander Policía Departamental de Norte de Santander	Secretaría de Gobierno Personería Policía de Cúcuta	ACNUR, OIM, GIZ, USAID, NRC.

## Conectando Caminos por los Derechos

<b>Protección</b>	MinInterior MinDefensa Ejército Nacional Policía Nacional Armada Nacional Consejería para los Derechos Humanos	Secretaría de Gobierno, Secretaría de Fronteras Defensoría del Pueblo, Procuraduría Ejército Policía	Secretaría de Gobierno Secretaría de Seguridad, Policía, Personería	ACNUR, OIM, OCHA, UNODC, GIZ, USAID, NRC SJR
<b>Atención de emergencias</b>	UNGRD, Minsalud Mineducación Mintrabajo	Secretaría de Gobierno, Instituto Departamental de Salud, Defensoría del Pueblo, Procuraduría	Secretarías de Desarrollo, Salud, Educación	ACNUR, OIM, OCHA, PMA, GIZ, USAID, SJR
<b>No discriminación</b>	Mininterior, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos,	Secretaría de Gobierno, Defensoría del Pueblo, Procuraduría	Secretaría de Gobierno, Secretaría de educación, Secretaría de salud, Secretaría de desarrollo social,	ACNUR, OIM, UNFPA, PNUD, USAID.
<b>Género</b>	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Mininterior Minjusticia	Secretaría de la Mujer, Instituto Departamental de Salud, Defensoría del Pueblo, Procuraduría	Secretaría de la Mujer, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Personería, Comisarías de Familia	ACNUR, OIM, ONUMUJERES, UNFPA, PNUD, GIZ, USAID, NRC.

Tabla 3. Áreas de trabajo, instituciones y niveles.

### Conformación de grupo de trabajo

Estos grupos serán convocados por la SFCI junto con las entidades departamentales cabeza de sector. El grupo deberá ser integrado por las instituciones nacionales presentes en el departamento, las dependencias departamentales y las municipales del Área Metropolitana que cuentan con funciones en el tema. Estas entidades tendrán voz y voto.

A estos grupos de trabajo se convocarán las agencias multilaterales y organismos de cooperación internacional con conocimientos y experiencia en cada tema, con presencia en el Departamento para que hagan parte de estos grupos de trabajo, aporten sus experiencias, participen en la formulación de los planes de acción, formulen sugerencias y recomendaciones y contribuyan a la implementación de las actividades trazadas.

## Conectando Caminos por los Derechos

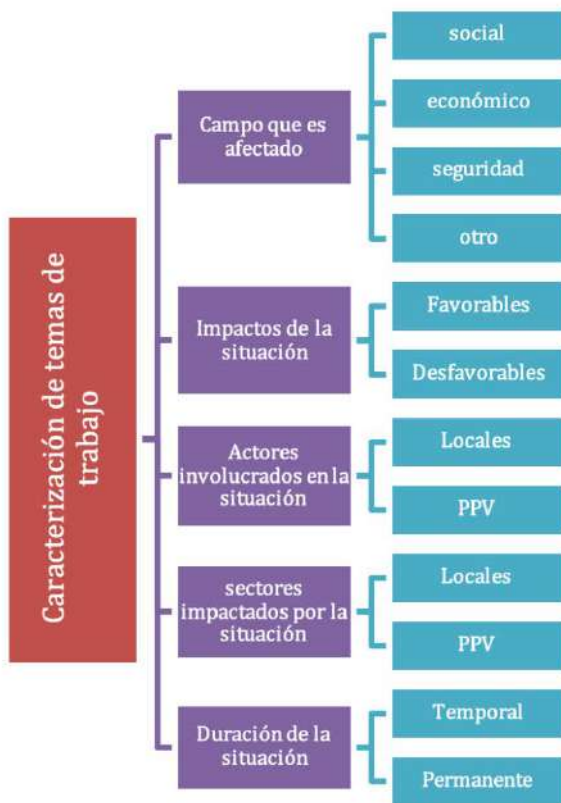
Igualmente, se extenderá invitación a delegados de las organizaciones de la sociedad civil y representantes de la población migrante para que presenten casos, formulen propuestas y acompañen la implementación de los planes de acción.

Cada grupo temático delimitará su campo de acción, acordará su funcionamiento y trazará un plan de levantamiento de la línea de base correspondiente.



Figura 4. Conformación del grupo temático.

### Ejercicio de caracterización del estado de la situación



Por otra parte, el grupo temático conformado, convocará a organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de población migrante, para adelantar un ejercicio de caracterización del estado de cosas existente en cada tema de trabajo (regularización, protección, atención de emergencias, no discriminación, género y NNAJ), **estableciendo** (i) campos que se ven afectados con los flujos migratorios (social, económico, seguridad, otro) (ii) impactos (favorable o desfavorable) y para quien, (iii) actores / sectores involucrados; (iv) actores / sectores impactados, y (v) duración del impacto (temporal / permanente).

Figura 5. Caracterización de los temas de trabajo en jornadas complementarias con organizaciones de sociedad civil y organizaciones de población migrante.

Con la información institucional y de caracterización participativa sobre regularización, protección, atención de emergencias, no discriminación, género y NNAJ, se cuenta con una línea de base que sirve para construir planes de acción, implementarlos y evaluarlos.

### 3 COMPRENDER

Estas primeras imágenes sobre regularización, protección, atención de emergencias, no discriminación, género y NNAJ de población proveniente de Venezuela, buscan captar el estado del arte tanto a nivel institucional como poblacional. Si el ejercicio se adelanta sin prevenciones y con transparencia, se puede lograr una buena aproximación, facilitando la formulación de preguntas necesarias relacionadas con la condición de los migrantes, el deber del Estado y las situaciones que se presentan en la zona de frontera.

A continuación, se abordan aspectos conceptuales, técnicos y jurídicos sobre las personas no nacionales en contextos de migración o con necesidad de protección internacional, los derechos directamente vinculados a los procesos migratorios, los deberes de los Estados. Se expone sintéticamente un esquema analítico sobre los factores generadores de riesgo presentes en zona de frontera de los municipios de Tibú, Puerto Santander, Cúcuta y Villa del Rosario, con base en un informe sobre situación de seguridad y derechos humanos en centros poblados de la zona de frontera.

La **Dignidad Humana**, entendida como derecho fundamental autónomo, equivale a: (i) merecer un trato especial por el hecho de ser persona; y (ii) contar con la facultad de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, es un derecho fundamental de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado.  
Sentencia T-291/16.

El **principio de la dignidad humana** nos hace un fin en nosotros mismos y no un medio, “o por decirlo de un tercer modo”<sup>iv</sup> (somos) sujetos y nunca objetos. Hacemos parte de la familia humana<sup>v</sup> portadores de **personalidad jurídica**<sup>vi</sup> y por tanto sujetos de derechos y deberes de acuerdo con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>vii</sup>. La Ley 2136 de 2021 en su Art. 4.6. establece como principio de la Política Integral Migratoria, la Igualdad. *“El Estado colombiano reconoce la igualdad de derechos de los migrantes, el migrante es sujeto de derechos y obligaciones.”*

Del reconocimiento de la dignidad humana se deriva el derecho para todas las personas a ser tratadas en condiciones de igualdad, así como se fundamentan las **obligaciones estatales** de respeto y garantía de los derechos humanos<sup>viii</sup> que involucran los deberes de protección, prevención, reparación, promoción y cooperación, y que de manera positiva deben considerar factores como el sexo, el género, la edad, la capacidad diversa, la pertenencia étnica, el idioma y el origen nacional, entre otros, en el diseño e implementación de medidas de política pública.

## Conectando Caminos por los Derechos

**Obligaciones Estatales** de respeto y garantía de los derechos humanos y deberes de protección, prevención, reparación, promoción y cooperación, considerando de manera positiva factores como el sexo, el género, la edad, la capacidad diversa, la pertenencia étnica, el idioma y el origen nacional

En la migración internacional dos derechos humanos adquieren relevancia. De una parte, la **nacionalidad**<sup>ix</sup> - vínculo jurídico entre los Estados y las personas que hacen parte de dicha comunidad política<sup>x</sup>, siendo una condición necesaria para el ejercicio de derechos, entendida como el **derecho a tener derechos** y respecto del cual se promueven medidas como la Convención sobre el estatuto de los apátridas<sup>xi</sup> - y el derecho **de libertad de locomoción**<sup>xii</sup> - que involucra el derecho a definir el lugar de residencia para quienes tienen la nacionalidad o han sido autorizados para residir en dicho territorio si no son nacionales<sup>xiii</sup>, así como los de circular dentro del territorio, salir del territorio o ingresar de nuevo. Aunque, el derecho de ingreso y permanencia está supeditado a la **política migratoria del Estado de destino o de acogida**<sup>xiv</sup>, o en su defecto, a las políticas de protección internacional para los casos en que se precise.



Figura 6. Derechos que inciden en las políticas migratorias de los Estados de destino o de acogida.

Los **flujos migratorios** pueden ser **individuales, grupales o masivos**. En los casos de flujos migratorios masivos, generalmente se movilizan grupos de migrantes, refugiados y personas en necesidad de protección internacional, denominados **flujos migratorios mixtos** que requieren del desarrollo de políticas estatales de protección, como los **Permisos Temporales por Protección**, actualmente en implementación por parte del Estado Colombiano y recogido en el denominado **Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos**, adoptado mediante Decreto 216 de 2021 como un mecanismo complementario al régimen de protección internacional de refugiados, que permite regularizar a la población venezolana asentada en territorio colombiano, previo el cumplimiento de unos requisitos.

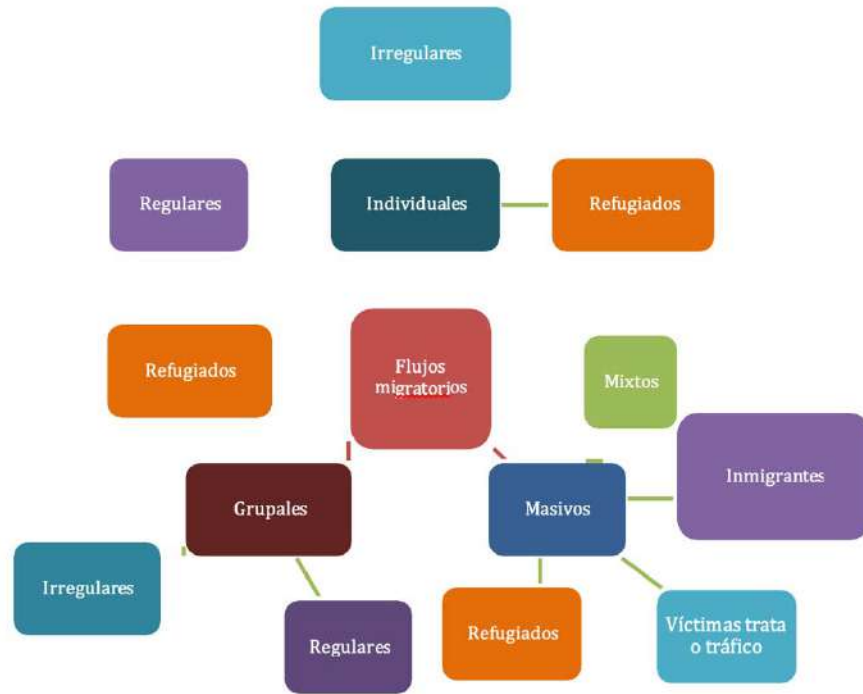


Figura 7. Tipos de flujos migratorios.

Las **personas que requieren protección internacional**, esto es, **refugiados, solicitantes de asilo, víctimas de trata de personas, tráfico de migrantes y apátridas**, pueden acceder a los procesos previstos ante Cancillería, Migración Colombia, y Registraduría Nacional del Estado Civil para obtener la correspondiente protección del Estado Colombiano. En cada caso se activa el derecho de no devolución, mediante el cual se le garantiza a la persona que requiere protección que no va a ser devuelta a su país de origen o lugar de procedencia, donde su vida, libertad e integridad se encuentren en riesgo. Dependiendo del caso en particular, las autoridades competentes tramitan la solicitud y adoptan decisiones luego de adelantar un proceso administrativo.



## Conectando Caminos por los Derechos

Figura 8. Tipos de sujetos que necesitan protección internacional, medidas de protección internacional, autoridades competentes y algunos pasos de las rutas establecidas.

La observancia de las políticas migratorias Estatales por parte de los migrantes, contribuye a la determinación del **estatus migratorio**, de tal manera que quienes cumplan y atiendan las políticas migratorias serán considerados **migrantes regulares**, mientras que quienes dejen de cumplirlas durante el ingreso, así como durante la permanencia, serán considerados **migrantes irregulares**. Por su parte, algunas personas presentan **necesidades de protección internacional** como los refugiados, apátridas, menores no acompañados, víctimas de trata de personas y tráfico de migrantes, entre otras. Estas personas, pueden encontrarse en condición migratoria regular e incluso irregular.

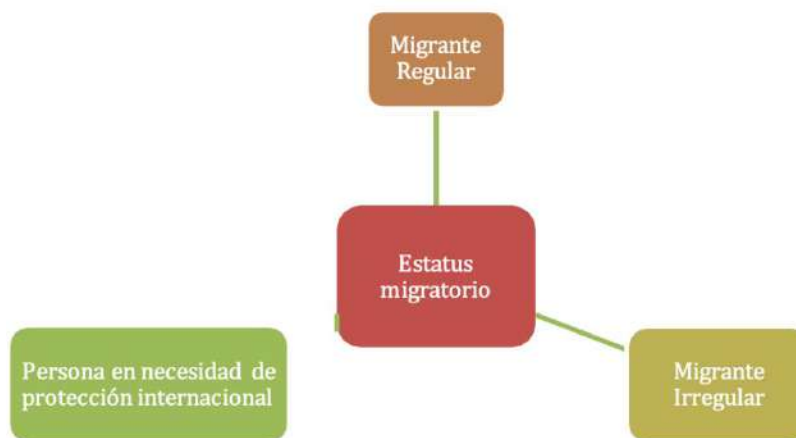


Figura 9. Estatus migratorios

Pero, independiente del estatus migratorio, los no nacionales o extranjeros que se encuentren dentro del territorio nacional y bajo la jurisdicción del Estado Colombiano<sup>xv</sup>, deben ser tratados como personas, reconocidos como sujetos de derechos, así como deben cumplir con deberes y por tanto ser considerados en las medidas de prevención y protección frente a cualquier **riesgo de vulneración de derechos humanos**.

Las personas no nacionales que se encuentran en el territorio nacional, sin consideración del estatus migratorio que presenten, **tienen deberes especiales** de observancia de normas y de sujeción con las autoridades migratorias, pues deben cumplir con los requisitos legal o reglamentariamente establecidos, así como atender los requerimientos administrativos que se les hagan<sup>xvi</sup>.



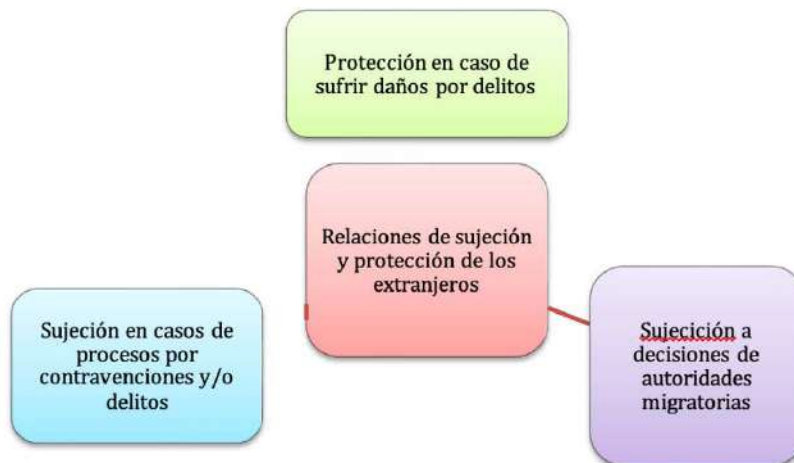


Figura 10. Tipos de relaciones de sujeción y/o protección con los Extranjeros bajo la jurisdicción del Estado Colombiano.

Igualmente, las personas no nacionales se encuentran **bajo jurisdicción de las autoridades colombianas**, mientras se encuentren dentro del territorio nacional. Es decir, que se encuentran bajo protección del Estado y por lo tanto gozan de los derechos de igualdad y no discriminación, debido proceso, derecho de defensa, acceso a la administración de justicia, y se les deben garantizar los derechos a la vida, la libertad, la integridad y seguridad personales, por lo que en caso de llegar a ser víctimas de violencias basadas en el género, reclutamiento forzado, uso ilícito y explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, víctimas en el marco del conflicto armado interno, desaparición forzada e incluso ser afectados por prácticas de discriminación y xenofobia, estas personas podrán acceder a los programas de protección establecidos para el efecto.

En el mismo sentido, todas las personas no nacionales que lleguen a ser **vinculadas en procesos de carácter policivo y/o penal**, sin considerar el estatus migratorio, deben responder ante las autoridades y asumir las consecuencias por sus actos, a quienes se les debe garantizar, en todo caso, los derechos de defensa y debido proceso.

Si la conducta es de **carácter penal**, la persona será investigada, en caso de ser acusada será juzgada y en la eventualidad de ser condenada, como pena accesoria, una vez cumpla la principal podrá ser expulsada, así como Migración Colombia podrá ordenarla en caso de no haber sido establecida como pena accesoria, de acuerdo con el Art. 2.2.1.13.2.1. del Decreto número 1067 de 2015.

Por otra parte, para las personas extranjeras que sean vinculadas en **procesos de carácter policivo**, se activan los procesos sancionatorios migratorios que incluyen sanciones económicas o de deportación dependiendo del caso. Estos procesos sancionatorios se adelantan bajo observancia de los derechos de debido proceso y derecho de defensa, de acuerdo con los Artículos 2.2.1.13.1. del Decreto número 1067 de 2015 modificado por el artículo 68 del Decreto 1743 de 2015 para el caso de sanciones económicas y el Art. 2.2.1.13.1.1. en casos de deportaciones.

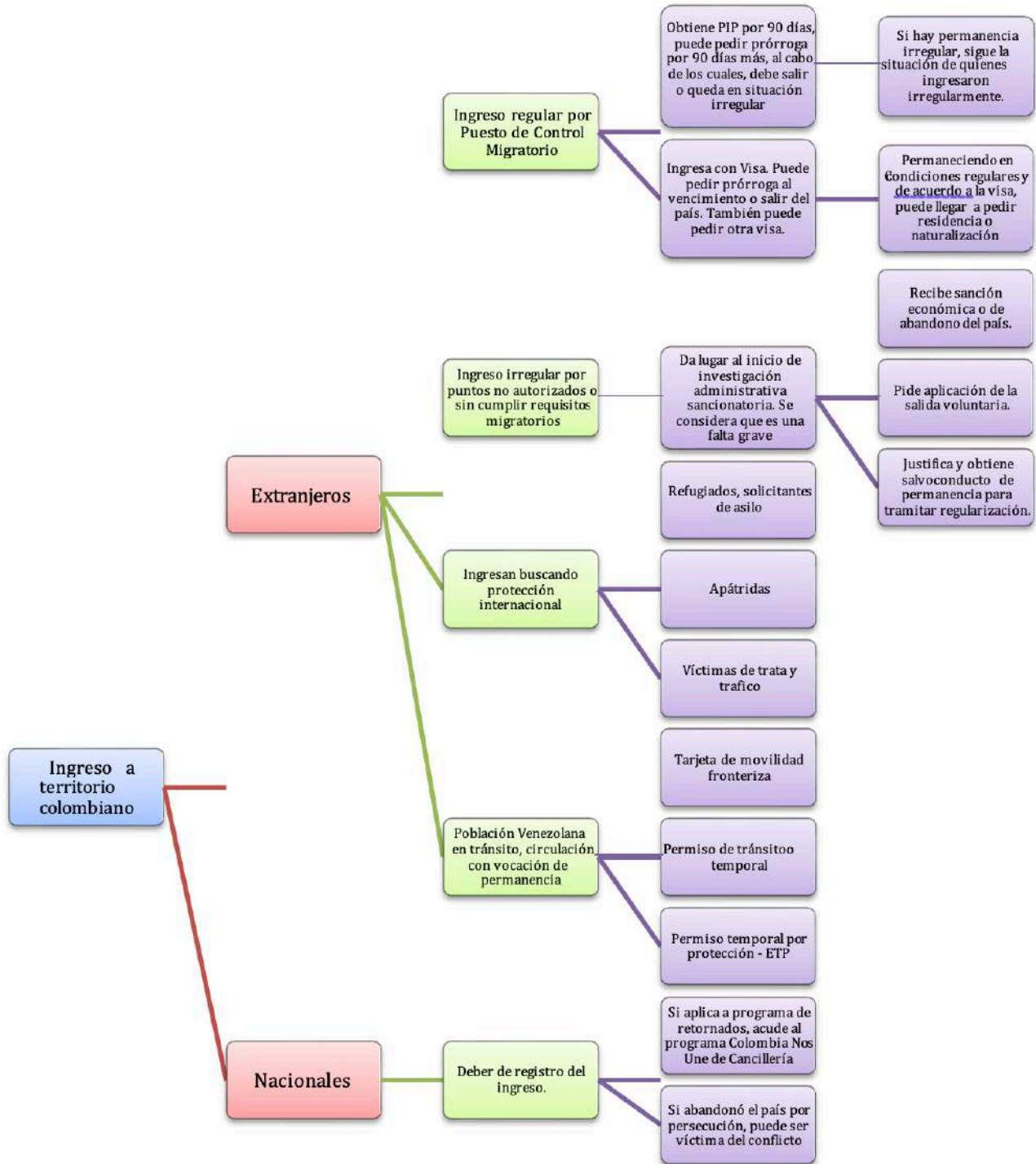


Figura 11. Tipos de ingreso de extranjeros, población proveniente de Venezuela, connacionales y medidas migratorias o de protección internacional del Estado colombiano.

De acuerdo con las normas migratorias vigentes, las personas provenientes de Venezuela que se encuentran en condición migratoria irregular deberían ser sujetos del régimen administrativo migratorio sancionatorio. Esta medida, al tiempo, permitiría que las personas pudieran explicar las razones que las

## Conectando Caminos por los Derechos

llevaron a desatender las normas migratorias; sin embargo, las personas de nacionalidad venezolana que a 31 de enero de 2021 se hubieran encontrado irregularmente en el territorio nacional, el Gobierno nacional les incluyó dentro del grupo de personas que pueden acceder al Permiso Temporal por Protección cumpliendo con los requisitos señalados para ello en el marco del Decreto 216 de 2021.

Por otra parte, frente a la **vulneración de derechos humanos** que afectan y atentan contra la dignidad humana de la población proveniente de Venezuela, se deben activar las diferentes medidas y programas establecidos para atender tales casos pues al encontrarse estas personas dentro del país, se resguardan bajo la tutela y protección del Estado Colombiano

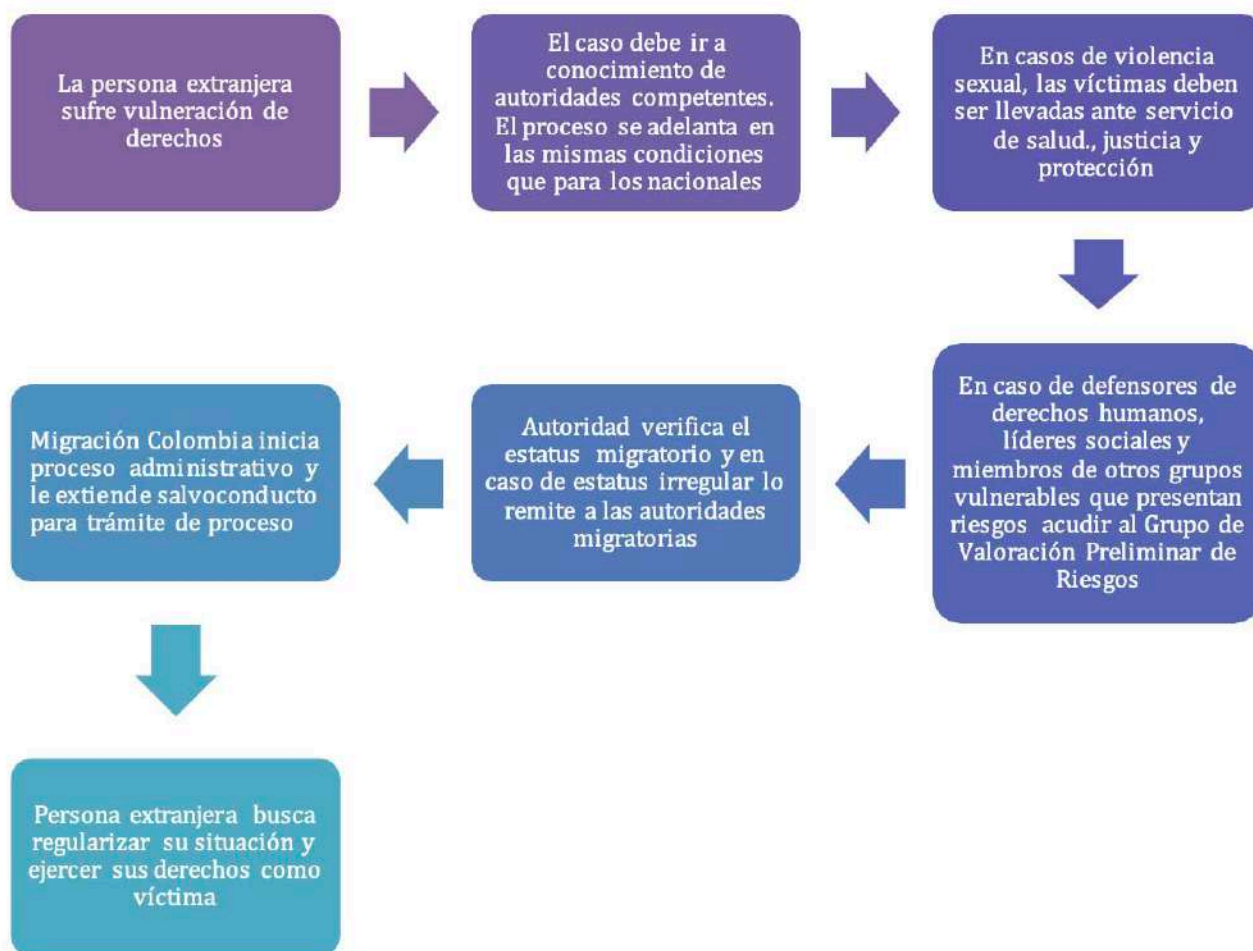


Figura 12. Rutas de atención y protección en caso de vulneración de derechos

En este sentido, si la persona ha sido víctima de violencias basadas en el género, Trata de personas y Tráfico de Migrantes, reclutamiento forzado, uso ilícito y explotación sexual de niñas, niños, adolescentes, víctimas del conflicto armado y otras conductas ilícitas y violaciones a los derechos humanos, puede ejercer sus derechos ante las autoridades nacionales competentes.

## Conectando Caminos por los Derechos

Adicionalmente, dentro de este acápite, también es importante mencionar, que las personas extranjeras que permanecen regularmente en el país, y cumplan a cabalidad los requisitos migratorios previstos para el acceso a visas de migrantes (Tipo M), Visas de Residentes (Tipo R), y atiendan plenamente los deberes establecidos, pueden acceder a la **naturalización**. Es decir, que la observancia y cumplimiento de requisitos migratorios, junto al paso del tiempo en los casos que lo requieran, dan lugar a mejorar el estatus migratorio, pudiendo, **la persona no nacional acceder a residencia e incluso obtener la nacionalidad por adopción**. Para el caso de los Migrantes Venezolanos que acceden al Permiso Temporal por Protección, dicho permiso les permite acumular el tiempo que han permanecido en el país regularmente, o el que acumulen con dicho permiso, para acceder a visas de residentes.

Finalmente, es importante tener en cuenta que, en toda actuación de las autoridades estatales, es conveniente dejar constancia de **la nacionalidad y la identificación de** todas las personas, a fin de verificar el **estatus migratorio o**, de ser preciso **la existencia de una necesidad de protección internacional**, a fin de determinar la actuación que se debe adelantar.

### 2.2. La población proveniente de Venezuela en el contexto de la frontera

Tanto las condiciones subjetivas, individuales, comunitarias, sociales, económicas, culturales y físicas, entre otras, de la población migrante, junto a las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y de seguridad del contexto en el que se encuentre la población, pueden llegar a configurar un **riesgo** para el ejercicio de derechos de estas personas.

De acuerdo con Wilches-Chaux (1998),

*“(...) los riesgos surgen de la confluencia en una misma comunidad de dos ingredientes amenaza y condiciones de vulnerabilidad (...) la amenaza y la vulnerabilidad son como una bomba y una mecha, que de manera separada no representan riesgo alguno, pero que al juntarse se convierten en la posibilidad de que se presente un desastre.”<sup>xvii</sup>*

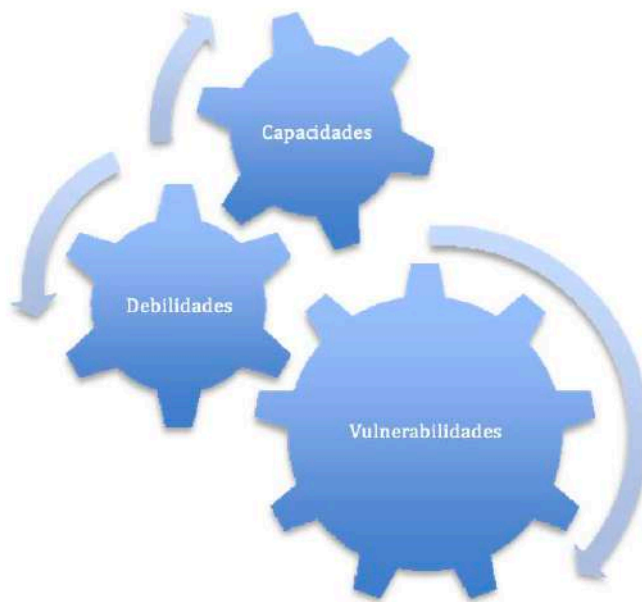


Figura 13. Confluencia de amenazas y condiciones de vulnerabilidad, como factor de riesgo.

A las condiciones y/o características intrínsecas de las personas y las comunidades, tanto las relacionadas con sus debilidades, como con sus capacidades, que se expresan en la capacidad de supervivencia y adaptación al medio en que se encuentran, se les denomina **condiciones de vulnerabilidad**. **La vulnerabilidad es lo que explica por qué las personas, dado un determinado grado de exposición física, corren más o menos peligro. En teoría, la vulnerabilidad, varía según la capacidad de supervivencia y la**

## Conectando Caminos por los Derechos

capacidad de adaptación, por ello, la vulnerabilidad reúne en ese único concepto, todos esos elementos relativos a los procesos humanos. PNUD (2004)



*Figura 14. Confluencia de debilidades y capacidades en la vulnerabilidad.*

Por su parte, los factores externos y presentes en el medio que pueden impactar sobre las personas o comunidades sean “un suceso de origen natural o generado por la actividad humana (antrópico), que puede manifestarse en un lugar, con una intensidad y duración determinadas” (USAID, 2006), configuran lo que se denomina **amenazas**.

En la frontera nortesantandereana con el Táchira y el Zulia hacen presencia diversas estructuras de **Grupos Armados Organizados – GAO**, **Grupos Delincuenciales Organizados – GDO**, **Grupos de Delincuencia Común Organizada – GDCO**, e incluso **Delincuencia Organizada Transnacional – DOT** que circulan entre los dos países. Algunas de estas formaciones predominan sobre las otras dependiendo de las dinámicas de confrontación, absorción, extinción y acuerdos entre las mismas estructuras, acarreando graves afectaciones a los derechos humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario de las personas, comunidades o poblaciones que circulan, transitan o habitan la zona de frontera.

Se presume que toda actuación de la Fuerza Pública es un factor de protección, no obstante, las vulnerabilidades preexistentes de la Población Proveniente de Venezuela acentúan los riesgos con la existencia del límite fronterizo, el estado de las relaciones políticas binacionales, la complejidad geográfica de la zona y la diversidad de expresiones que asumen las organizaciones referidas, sin que se logre erradicar las amenazas que estos grupos representan.

En este sentido, se considera que es un **riesgo**, la posibilidad de que una amenaza en un lugar y tiempo determinado se convierta en una violación efectiva a un derecho fundamental, considerando la capacidad de adaptación y/o de supervivencia de las personas y/o comunidades frente a la amenaza, en tanto que

## Conectando Caminos por los Derechos

las condiciones intrínsecas de las personas y/o comunidades, “le predisponen o hacen susceptible de sufrir un daño, a partir de un fenómeno potencialmente desestabilizador”.

La compleja situación que se está presentando en la República Bolivariana de Venezuela, conlleva que numerosas personas estén abandonando el territorio venezolano. De acuerdo con la plataforma Interagencial (R4V, 2021) de Venezuela han salido 5'667.921 venezolanos, de los cuales 1'742.927 se encontrarían en territorio colombiano.

Según Human Rights Watch, “Venezuela atraviesa una gravísima emergencia humanitaria, con millones de personas que no tienen acceso a una atención de la salud pública, ni a una nutrición adecuada”, igualmente se presentan graves casos de persecución, tortura y detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales y presencia de grupos armados, que han ocasionado la salida de cerca de 5,5 millones de venezolanos (HRW, 2021). Igualmente, Amnistía Internacional reporta que de acuerdo con la “Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) el 96% de los hogares venezolanos estaba en situación de pobreza, y el 79% en situación de pobreza extrema e incapacidad de cubrir la cesta básica de alimentos” (Amnistía Internacional, 2021), igualmente señala que:

el PMA informó de que el 7,9% de la población venezolana sufría inseguridad alimentaria grave, el 24% (7 millones de personas) padecía inseguridad alimentaria moderada, y una de cada tres personas carecía de seguridad alimentaria y necesitaba asistencia. Esta situación se consideraba una de las 10 peores crisis alimentarias del mundo. (Amnistía Internacional, 2021)

De acuerdo con (Migración Colombia, 2021) en Colombia cerca del 54% se encontrarían en situación irregular, es decir que habrían ingresado por puntos no controlados ni autorizados, también que lo habrían hecho sin cumplir con los requisitos migratorios. Muchas personas presentan precarias condiciones económicas, problemas de salud y críticas condiciones nutricionales; un alto número de niños, niñas y adolescentes están viajando sin acompañamiento de sus núcleos familiares e incluso lo están haciendo solos.

El Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos, en evaluación rápida de necesidades ante Covid-19 realizada en mayo de 2020 señalaba que el 95% de los encuestados priorizaba como necesidad la alimentación, tan solo el 15% de los núcleos familiares podía comer 3 veces al día (R4V, 2020). En agosto de 2021 el GIFMM EL 76% de los hogares priorizan necesitar alimentos, el 68% de los encuestados manifiesta no estar regular en Colombia, el 55% manifiesta haber ingresado por pasos no autorizados, con un estimado del 94% de los ingresos realizados durante lo corrido del 2021 por pasos irregulares (R4V, 2021).

Por su parte, el Consejo Noruego de Refugiados señala que 4 de cada 10 migrantes y refugiados de origen venezolano habrían manifestado haber padecido riesgos en su tránsito e ingreso, riesgo de violencia sexual para mujeres y niñas, así como riesgo de reclutamiento forzado para menores, robos, amenazas y

## Conectando Caminos por los Derechos

homicidios por el conflicto armado, y riesgos de violencia sexual, explotación laboral y explotación sexual (NRC, 2020)

Los Portales *Info'palante* y *Estoy en la frontera* mencionan riesgos por presencia de bandas delictivas, grupos guerrilleros, contrabandistas, de reclutamiento forzado, involucramiento en actividades del narcotráfico, violencia sexual entre otras, citando como fuentes al Director Nacional de Migración Colombia y al Comandante de la Segunda División del Ejército Nacional. (Info'palante, 2021) (Estoy en la Frontera, S.F.)

Con esta diversidad de condiciones, quienes están llegando a la zona de frontera y dependiendo del lugar por el cual están ingresando al país, lamentablemente se están enfrentando a amenazas, muchas de las cuales son de imposible resistencia para las personas provenientes de Venezuela.

Dentro de los riesgos identificados se pueden mencionar:

Vulnerabilidad por condiciones sociales, estatus migratorio, edad, sexo y género	Amenaza o Factor generador de riesgo	Riesgos que enfrenta la población migrante, retornada o en necesidad de protección internacional
Población migrante irregular, migrante en tránsito, personas solas, personas en condición de pobreza que acceden a puntos de ingreso no controlados por las autoridades migratorias, mujeres, Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes.	Grupos de traficantes de migrantes. Grupos de tratantes de personas. Grupos Armados Organizados - GAO Grupos Delincuenciales Organizados - GDO Grupos Delincuenciales Comunes Organizados – GDCO Delincuencia Organizada Transnacional - DOT	Ingreso por zonas no autorizadas con graves riesgos para la vida, la libertad, la integridad y seguridad personales Estafas por trámites ilegales de documentos. Traslados en condiciones de inseguridad e insalubridad. Vinculación a grupos armados Vinculación a grupos delincuenciales Violencia sexual Hurto de bienes, documentos y divisas. Explotación laboral Explotación sexual Explotación en el servicio doméstico Servidumbre Esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud Mendicidad Involucramiento en microtráfico, raponeo, hurtos callejeros Transporte de armas y drogas Cobro de extorsiones Trabajos forzados Asesinato Desapariciones forzadas

## Conectando Caminos por los Derechos

		<p>Desplazamiento forzado de familiares  Custodia de trochas y cultivos ilícitos Trabajo en los cultivos  Consumo de estupefacientes Mendicidad.  Embarazos no deseados.  Tráfico de hidrocarburos, alimentos y bienes de consumo.  Hurto de hidrocarburos y producción de pategrillo.  Víctimas del conflicto armado interno  Vinculación a economías ilícitas  Estafas y hurtos</p>
<p>Mujeres, niñas y personas con orientación sexual y diversidad de género diversas provenientes de Venezuela, en asentamiento en centros poblados y zonas urbanas.</p>	<p>Hombres, familias y comunidades maltratadoras que siguen y/o aceptan patrones de comportamiento violentos utilizados para adquirir o mantener el poder, el control sobre una pareja íntima, o actuar contra las poblaciones LGBTQI+.</p>	<p>comunidad, y puede ser causada o tolerada por el Estado.  En el caso de las mujeres y niñas se han identificado como riesgos las violencias en:</p> <p>Ámbito privado</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Violencia económica</li> <li>Violencia psicológica</li> <li>Violencia emocional</li> <li>Violencia física</li> </ul> <p>Violencia sexual</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Feminicidio</li> <li>Violencia sexual</li> <li>Acoso sexual</li> <li>Violación</li> <li>Violación correctiva</li> <li>Cultura de la violación</li> <li>Matrimonio infantil</li> </ul> <p>Violencia en línea o digital</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ciberacoso</li> <li>Sexteo o sextin</li> <li>Doxing</li> </ul> <p>En el caso de las personas LGBTQI+ enfrentan riesgos de:</p>



## Conectando Caminos por los Derechos

		<p>Violencia no letal</p> <p>Violencia en las familias</p> <p>Matoneo y bullying escolar y en salud</p> <p>Homicidios con altos niveles de violencia y crueldad (humillación, tortura, violación)</p> <p>Violencia por demostraciones de afecto.</p>
<p>Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes provenientes de Venezuela en zonas rurales, semiurbanas y urbanas marginales.</p>	<p>Grupos Armados Organizados - GAO</p> <p>Grupos Delincuenciales Organizados - GDO</p> <p>Grupos Delincuenciales Comunes Organizados – GDCO</p> <p>Organizaciones Delincuenciales Transnacionales - ODT</p>	<p>Vinculación a grupos armados</p> <p>Vinculación a grupos delincuenciales</p> <p>Explotación y violencia sexual</p> <p>Transporte de armas y drogas</p> <p>Involucramiento en cobro de extorsiones</p> <p>Trabajos forzados</p> <p>Homicidios</p> <p>Desapariciones forzadas</p> <p>Desplazamiento forzado de familiares</p> <p>Custodia de trochas y cultivos ilícitos</p> <p>Trabajo en los cultivos</p> <p>Trabajo en actividades de minería ilegal</p> <p>Consumo de estupefacientes</p> <p>Desarrollo de actividades delictivas como hurtos, microtráfico.</p> <p>Mendicidad.</p>
<p>Migrantes, retornados, personas en necesidad de protección internacional</p>	<p>Comunidades de los lugares de asentamiento que no están preparadas para acoger a la población proveniente de Venezuela.</p>	<p>Discriminación y xenofobia</p> <p>Invasiones de predios</p> <p>Familias en condición de calle</p> <p>Embarazos no deseados</p> <p>Mendicidad</p> <p>Enfermedades de Transmisión sexual</p> <p>Sexo por sobrevivencia</p>

*Tabla 4. Vulnerabilidades de la Población Proveniente de Venezuela, Amenazas y riesgos que enfrenta la población.*

### 3.1 Instituciones e instancias de coordinación interinstitucional que se ven impactadas con los riesgos mencionados.

Los diversos riesgos identificados hacen parte de la misión institucional y objetivos de instituciones y de coordinaciones interinstitucionales del Estado colombiano. Las políticas públicas y planes de acción relacionados con los derechos a la vida, libertad, seguridad e integridad personales de niñas, niños,

## Conectando Caminos por los Derechos

adolescentes, mujeres, población con orientación sexual e identidad de género diversa, población de comunidades y pueblos étnicos, y personas en condición de vulnerabilidad contienen medidas de prevención, atención, protección, garantías de protección y de restablecimiento de derechos, que se deben extender para todas las personas que se encuentren en el territorio colombiano, conforme lo señalado por la Corte Constitucional en la ya referida Sentencia C – 416 de 2014,

La razón por la cual un migrante extranjero es objeto de protección jurídica por parte del Estado colombiano, fundamentalmente, es su presencia en el territorio nacional. Si ese migrante extranjero parte del territorio nacional y continúa libremente su marcha hacia otro que es en realidad su destino final, las obligaciones del Estado colombiano con relación a esa persona cesan. (...) La jurisprudencia constitucional ha señalado que toda persona extranjera, en tanto persona, goza de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política de 1991, con mínimas excepciones y restricciones. Es la dignidad que se predica de todo ser humano, en cuanto persona, lo que da al extranjero la titularidad de los derechos fundamentales y humanos reconocidos bajo el orden constitucional vigente. De hecho, los extranjeros en Colombia gozan de los derechos civiles que gozan los nacionales (art. 100, CP). (Corte Constitucional, 2014)

En tal sentido, las situaciones que afectan a la población migrante, retornada y en necesidad protección internacional, están impactando sobre diferentes campos de política, así como demandando actuaciones de instituciones y coordinaciones interinstitucionales. Muchas de las cuales ya se encuentran atendiendo problemáticas relacionadas con el fenómeno migratorio, aunque no cuentan con componentes especialmente orientados a la atención del fenómeno migratorio.

Situaciones que afectan a población migrante, retornada y en necesidad de protección internacional	Campo de política pública impactado	Autoridades y/o coordinación interinstitucional implicadas
<b>Situaciones que se presentan durante el cruce de fronteras por puntos no autorizados</b>		
Ingreso por zonas no autorizadas.	Política Integral Migratoria	Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza – CIDIF.
Ingreso sin cumplir con los requisitos migratorios.	Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana	Comisión Regional para el Desarrollo de las Frontera – CRDF
Traslados en condiciones de inseguridad e insalubridad.	Estrategia Nacional contra el Tráfico de Migrantes	Consejos de seguridad y convivencia y comité civil de convivencia
Estafas por trámites ilegales de documentos.	Estrategia nacional para la lucha contra la trata de personas.	Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes
Violencias basadas en el género, violencia sexual	Medidas de política de protección internacional (asilo)	Comité Interinstitucional para la Lucha contra la

## Conectando Caminos por los Derechos

<p>Homicidios Desaparición forzada Hurto de bienes, documentos y divisas.</p>	<p>y refugio)</p>	<p>Trata de Personas Ministerio de Relaciones Exteriores Migración Colombia Policía Nacional Comité Departamental de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario Secretarías de Gobierno del Departamento y Municipios de Frontera. Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional</p>
<p><b>Situaciones que se presentan en lugares de asentamiento y centros poblados.</b></p>		
<p>Involucramiento en microtráfico, raponeo, hurtos callejeros Explotación laboral Explotación sexual Explotación en el servicio doméstico Servidumbre Esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud Mendicidad Discriminación y xenofobia Invasiones de predios Familias en condición de calle Embarazos no deseados Enfermedades de Transmisión sexual Sexo por sobrevivencia</p>	<p>Política Integral Migratoria Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata de Personas Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana Medidas adoptadas por el Mecanismo articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes Medidas para la prevención de la violencia sexual y atención integral a los NNA víctimas de violencia sexual Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana Políticas de desarrollo departamentales y municipales en componentes de integración social, generación de ingresos, educación, salud y vivienda.</p>	<p>Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas Comité Departamental de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario Mecanismo articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes Comité Departamental de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario Consejo Seccional de Estupefacientes Comités Departamentales de Reducción del Consumo de Substancias Psicoactivas y de control a la oferta ilícita de drogas del Departamento de Norte de Santander Comité interinstitucional consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral a los NNA víctimas de violencia sexual Comité Departamental del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes en Norte de Santander. Migración Colombia Policía Nacional Secretarías de Gobierno del Departamento y Municipios de Frontera</p>

## Conectando Caminos por los Derechos

<b>Situaciones que afectan particularmente a las mujeres y a población LGBTQI+</b>		
<p>Violencias Basada en el Género – VBG:</p> <p>Feminicidios</p> <p>Violencia sexual</p> <p>Violencia contra personas</p> <p>LGBTQI+ Embarazos tempranos</p>	<p>Política Integral Migratoria</p> <p>Medidas adoptadas por el Mecanismo articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes</p>	<p>Mecanismo articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Instituto Departamental de Salud</p> <p>Fiscalía</p> <p>ICBF</p> <p>Policía Nacional</p> <p>Migración Colombia</p> <p>Comité Departamental de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario</p>
<b>Situaciones que afectan a la población migrante que se encuentra en zonas con presencia de GAO – GDO – GDCO – ODT y zonas de economías ilícitas.</b>		
<p>Vinculación a Grupos Armados Organizados – GAO</p>	<p>Política de Defensa y Seguridad</p> <p>Zona Futuro del Catatumbo</p>	<p>Consejo de Seguridad Nacional</p> <p>Consejo Departamental de Seguridad y Comité de</p>
<p>Vinculación a Grupos Delincuenciales Organizados – GDO</p> <p>Vinculación a Grupos Delincuenciales Comunes Organizados – GDCO</p> <p>Vinculación a Delincuencia Organizada Transnacional – DOT</p> <p>Transporte de armas y drogas</p> <p>Cobro de extorsiones</p> <p>Asesinato</p> <p>Desapariciones forzadas</p> <p>Desplazamiento forzado de familiares</p> <p>Custodia de trochas y cultivos ilícitos</p> <p>Trabajo en los cultivos</p> <p>Consumo de estupefacientes</p> <p>Tráfico de hidrocarburos, alimentos y bienes de consumo.</p> <p>Hurto de hidrocarburos y producción de pategrillo.</p> <p>Víctimas del conflicto armado interno</p> <p>Vinculación a economías ilícitas</p>	<p>Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)</p> <p>Política Integral Migratoria</p> <p>Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana</p> <p>Medidas adoptadas por el Mecanismo articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes</p> <p>Política de Atención a Víctimas.</p> <p>Política de prevención de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario</p> <p>Plan departamental integral de drogas</p>	<p>Orden Público Ejército Nacional</p> <p>Policía Nacional</p> <p>Migración Colombia</p> <p>Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas</p> <p>Departamento Administrativo para la Prosperidad Social</p> <p>Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo</p> <p>Unidad Especial Administrativa de Parques Nacionales</p> <p>Comité Departamental de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario</p> <p>Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia</p> <p>Comité interinstitucional consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral a los NNA víctimas de violencia sexual</p> <p>Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, el uso, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados y por grupos delictivos organizados – CIPRUNNA</p> <p>Comité Departamental de Justicia</p>

## Conectando Caminos por los Derechos

		Transicional Secretaría de Víctimas, Paz y Postconflicto Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander Secretaría de Educación Departamental
--	--	---

*Tabla 5. Campos de política pública impactados y autoridades estatales que son implicadas con la situación en zona de frontera.*

### Ejercicio de comprensión de los temas de trabajo

Teniendo en cuenta que la Asamblea Departamental de Norte de Santander conformó en el año 2018, mediante Ordenanza Departamental, la Red de Investigadores de Asuntos Fronterizos – RIAF (Asamblea Departamental, 2018), integrada por las Universidades: de Santander-UNDES, de Pamplona, Libre – Seccional Cúcuta, Simón Bolívar de Cúcuta y Francisco de Paula Santander-UFPS, como una instancia de formación, fomento y diseño de proyectos de investigación, en relación con la integración fronteriza y el problema migratoria, la SFCI les convocará para que se sumen a los Grupos de Trabajo Temático (regularización, protección, atención de emergencias, no discriminación, género y NNAJ), y presenten sus trabajos como un insumo de profundización en cada uno de los temas, enfatizando en datos, cifras, actores implicados y afectados, grupos en condición de vulnerabilidad, necesidades de protección, medidas que se han adoptado y recomendaciones para su atención.

Con base en las presentaciones realizadas, se identificarán los vacíos de protección

La SFCI definirá y organizará con los expertos convocados los contenidos y metodología a desarrollar en cada jornada. Igualmente, la SFCI se encargará de preparar la convocatoria y la logística.

### Ejercicio de profundización de los grupos temáticos.

Avanzado el proceso de profundización de conocimiento de los temas de trabajo, conformados los grupos temáticos, identificados los vacíos de protección, se toma la línea de base y se realiza un ejercicio de priorización de subtemas a desarrollar o atender. Se debe dejar constancia de los criterios acordados para la priorización.

Se recomienda organizar espacios técnico-operativos para atender los subtemas priorizados. Estos equipos, igualmente, debe proponer planes de acción. Es importante contar con disponibilidad de adaptación a los cambios que la dinámica migratoria y de fronteras plantee.

Por otra parte, se deben trazar rutas de atención, junto a los procesos y procedimientos que se deben observar en la atención de las necesidades de la población proveniente de Venezuela que están siendo asumidas por el grupo temático.

### 4 PLANEAR

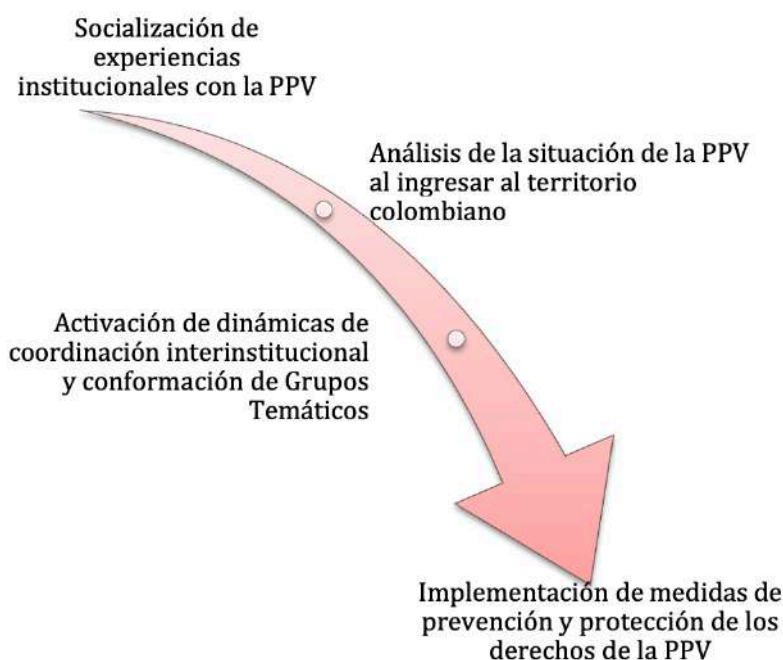
De acuerdo con Guerrero Zarco (2021), los procesos de articulación y coordinación interinstitucional deben tener en cuenta cinco aspectos, (i) nivel de formalidad, (ii) flexibilidad de roles en la estructura organizativa, (iii) naturaleza incluyente o excluyentes de actores, (iv) métodos de trabajo y (v) escala organizacional-territorial, así como disponer de (a) información,

(b) recursos, (c) formas sinérgicas de deliberación, (d) interacción y asociación público - privada, gubernamental-social, (e) conjunción de jerarquías, (f) mercados y (g) redes sociales. (Guerrero Zarco, 2021)

El proceso seguido hasta este momento ha buscado generar conocimiento de la propia experiencia, compartirlo con otras instituciones y teniendo en cuenta las competencias, se han promovido espacios de profundización de conocimiento y caracterización de los problemas que afectan a la población proveniente de Venezuela.

También, se ha partido del reconocimiento y la comprensión de los riesgos, así como de los vacíos de protección que está población se encuentra enfrentado al ingresar al territorio colombiano, y al activar la estructura institucional, se tiene como propósito el de adoptar las respuestas institucionales necesarias para garantizar y proteger los derechos de esta población.

Para continuar con el proceso de planeación, cada equipo de trabajo temático deberá analizar el estado de los aspectos de articulación y coordinación atrás señalados, buscando identificar aquellos que necesitan ser modificados, o ajustados, o fortalecidos de tal manera que puedan aproximarse al mejor estado posible para avanzar.



## Conectando Caminos por los Derechos

Figura 15. Proceso de activación de la dinámica de coordinación interinstitucional

El proceso así trazado, se inspira en la Teoría del Cambio (Proyecto de Acción Transformadora, 2019), herramienta que contribuye a ver los cambios tanto dentro del proceso, como afuera. En este sentido, se ha partido tanto desde la compleja situación que vive la PPV, como desde la dinámica institucional que se presenta, para contar con una institucionalidad que entiende el problema, se coordina y adopta medidas para su manejo.

### 4.1 Teoría del Cambio

La Teoría del Cambio es una manera de planear, dinámica y adaptativa, que recoge la situación actual, la situación que se pretende conseguir y las acciones que habría que adelantar para alcanzar la transición, trazando metas realistas, determinando responsabilidades y estableciendo las estrategias a implementar.

Para el Centro de Investigaciones Innocenti de Unicef,

La «teoría del cambio» explica como se entiende que las actividades produzcan una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos. Puede elaborarse para cualquier nivel de intervención, ya se trate de un acontecimiento, un proyecto, un programa, una política, una estrategia o una organización. (Rogers, 2014)

Así como,

*(...) cuando los objetivos y las actividades de una intervención pueden identificarse y planificarse pormenorizadamente de antemano, o cuando tal intervención se adapta a problemas nuevos y a las decisiones de los asociados y otros interesados. (Rogers, 2014)*

Por su parte, el Proyecto de Acción Transformadora señala que la Teoría del Cambio es,

*(...) un ejercicio de visualización creativa (...) de aprendizaje colaborativo que incentiva el desarrollo de la lógica flexible de la organización (...) un enfoque de pensamiento-acción (...) una herramienta de proceso que ayuda a monitorear consciente y críticamente el trabajo de incidencia que se hace en la organización. (Proyecto de Acción Transformadora, 2019)*

Agregando que la Teoría del Cambio puede presentar diversos formatos, aunque contienen al menos los componentes, *Necesidades<sup>xviii</sup>*, *Estrategias o procesos<sup>xix</sup>*, *Impacto<sup>xx</sup>*, y *Supuestos<sup>xxi</sup>* (Proyecto de Acción Transformadora, 2019).

Es teoría del cambio la proyección y la planeación que pueden explicar adecuadamente lo que se pretende conseguir y la manera cómo se busca obtenerlo, brindando la satisfacción que los usuarios y/o beneficiarios requieren. La participación de diversos actores es deseable por cuanto puedan ser agentes de cambio.

La planeación basada en la teoría del cambio parte de la comprensión de la situación que origina la intervención, incluyendo causas, consecuencias, oportunidades y posibilidades de relacionamiento de

## Conectando Caminos por los Derechos

diferentes actores y aprovechamiento de recursos; dando cuenta del cambio que se pretende lograr, estableciendo los resultados de mediano y corto plazo, así como de las actividades que se van a desarrollar.

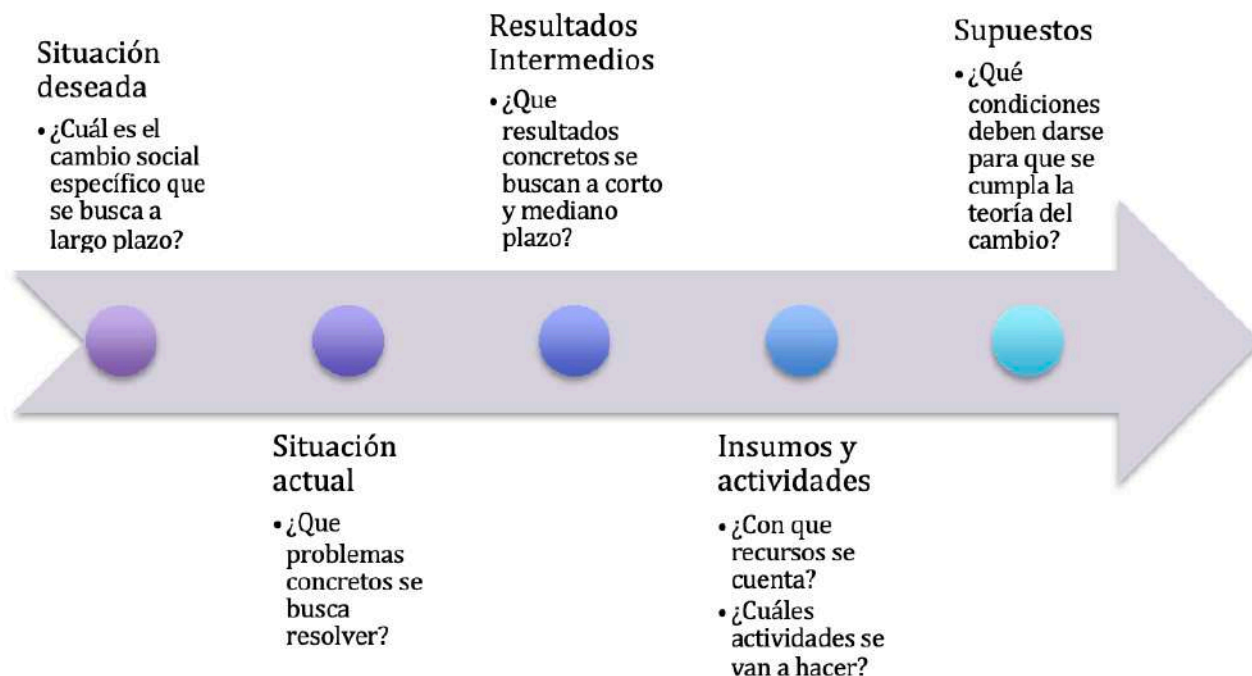


Figura 16. Teoría del Cambio.

### 4.2 Planeando

Cada grupo temático debe trabajar con la información sobre la situación que ha estado conociendo, los temas priorizados, los vacíos de protección identificados y los diferentes actores convocados, para establecer el cambio que se pretende lograr a largo plazo.

Con base en el cambio que se desea, se debe trazar el camino para lograr dicho cambio, segmentando las necesidades que se van a ir cubriendo, a medida que se van logrando los resultados en el corto y mediano plazo.

La acumulación de resultados de corto y mediano plazo, van contribuyendo a alcanzar las metas de largo plazo. Este resultado constituye la situación deseada.

El proceso se debe adelantar dentro de cada grupo temático, con participación de agencias de cooperación, organismos multilaterales, organizaciones de sociedad civil y de población migrante, en el que cada sector identifique su rol y responsabilidad.



## Conectando Caminos por los Derechos

Metodológicamente se pueden utilizar técnicas participativas y herramientas que permitan acordar prioridades, necesidades, objetivos, momentos hitos, acciones claves, riesgos, equipo de trabajo, estrategia de comunicación, cronograma, presupuestos y coordinación.

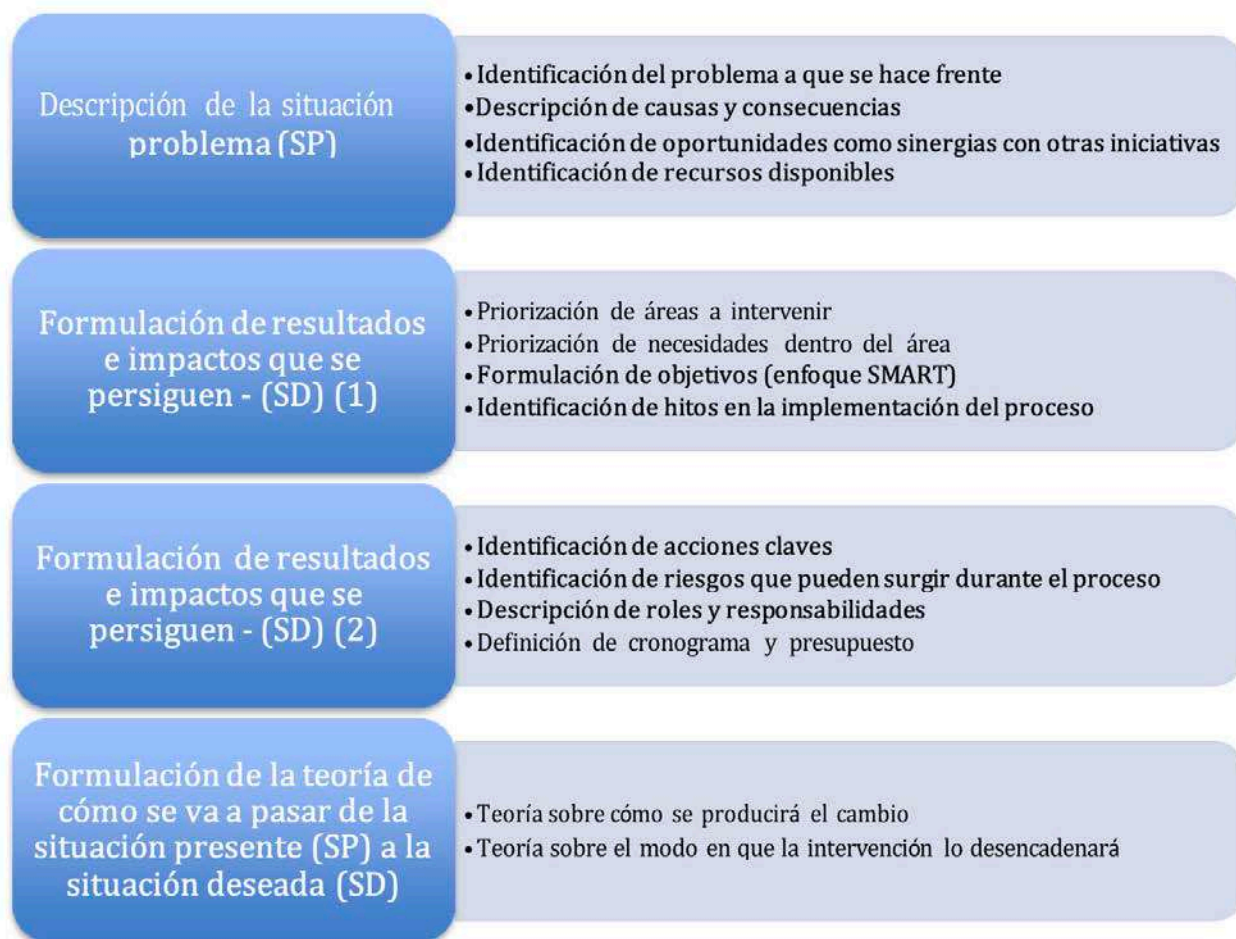


Figura 17. Síntesis del proceso de planeación.

Los planes de acción trazados por cada grupo de trabajo temático deben ser presentados en el Consejo Departamental de Atención Integral a la Población Migrante para su aprobación.

El CDAIPM adoptará por Resolución los planes de acción trazados y aprobados como parte de un único plan de acción.

El CDAIPM extenderá invitación a mecanismos e instancias de acompañamiento y monitoreo a la implementación de los planes de acción de los Grupos de Trabajo Temático. Igualmente, establecerá la periodicidad de presentación de informes.

### 5 ACTUAR

Haber llegado a este punto es un avance relevante en la prevención y protección de los derechos de la población proveniente de Venezuela. En este sentido, la planeación ya ha sido parte del actuar.

Cada institución vinculada ha profundizado el conocimiento del problema migratorio, ha socializado con otras instituciones con las que ha estado coordinando y resolviendo problemas. Se conformaron grupos temáticos, equipos técnico-operativos y se priorizaron vacíos de protección en materia migratoria. Se ha adelantado un proceso de planeación, pasando de una situación dada, a una situación deseada.

Los planes de acción de los Grupos de Trabajo Temático han sido presentados y aprobados por el Consejo Departamental de Atención Integral a la Población Migrante.

Esta planeación ha sido incorporada a los planes de acción de cada institución y entidad, según las competencias, capacidades, recursos, metas, resultados y cronogramas, por lo que el actuar estará a cargo de cada entidad según le corresponde.

Cada institución y cada entidad deberá adoptar las medidas correspondientes para llevar a cabo el proceso que se encuentra bajo su responsabilidad y de acuerdo con los principios de intervención territorial, esto es, en complementariedad, concurrencia y/o subsidiariedad.

La bitácora de acción trazada incluirá actores, metas de corto, mediano y largo plazo, actividades, junto a recursos disponibles para ello, todo lo cual permitiría que lo planeado se lleve a cabo.

En el desarrollo de las actividades, los grupos temáticos deberán alistarlas, divulgarlas y compartirlas con las comunidades de acogida y sectores impactados, invitándoles a participar en su desarrollo, promoviendo, de paso, la prevención de prácticas discriminatorias y xenofóbicas.

En el alistamiento y la implementación de las actividades se debe incluir la participación de los sectores que van a ser impactados. Posterior a su implementación, se deberá hacer evaluación de lo realizado.

La realización de cada actividad, igualmente, deberá estar debidamente coordinada con la SFCI en tanto Secretaría Técnica del CDAIPM



Figura 18. Implementación de actividades.

En el alistamiento y la implementación de las actividades se deben tener en cuenta los diversos enfoques, así como observar las siguientes recomendaciones desde los enfoques de género, niñez y étnico:

Se deben tener presentes los riesgos de:

Eventuales obstáculos a la participación por prejuicios de género.

Por las condiciones de vulnerabilidad de la población migrante, hay que prever medidas de prevención y protección frente a riesgos de abuso, violencia sexual, discriminación, violencia por maltrato.

En el caso de menores No acompañados, contar con acompañamiento de los equipos de protección del ICBF.

Contar con mecanismos de reacción frente a necesidades inmediatas de protección.

En la programación del cronograma

Para el desarrollo de las actividades tener en cuenta fechas, lugares y duración de las actividades, pues las mujeres generalmente tienen doble carga de trabajo que reduce el tiempo libre.

Tener en cuenta las limitaciones que presentan las mujeres cuando se programan actividades en lugares que no están próximos a sus lugares de residencia.

En la ejecución de las actividades observar:

Trazar actividades que garanticen la participación de mujeres y hombres en igualdad.

En caso de actividades orientadas para niños, niñas y adolescentes, asegurar su participación.

## Conectando Caminos por los Derechos

Tener en cuenta que las mujeres no siempre se comunican en grupos mixtos, por lo tanto, de ser posible se preparan reuniones separadas, así como contar con facilitadoras mujeres para el desarrollo de las actividades con ellas.

En las actividades que involucren participación de las mujeres, tener en cuenta la duración de la actividad, los medios de transporte, el acompañamiento de niños, el alojamiento y las instalaciones sanitarias.

Conformar equipos de trabajo con personal con conocimiento de género y técnicas participativas.

Asegurar la participación paritaria mujeres/hombres en la composición del equipo de las actividades.

Acceso de las mujeres a la información generada a través de la actividad.

Eliminación del uso de lenguaje sexista en materiales y documentos, en la publicidad y en las actividades programadas. (López Méndez, 2007)

En el caso de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, atendiendo los lineamientos del Artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño, se debe garantizar el derecho a:

**SER INFORMADOS:** La información deben ser sobre temas que les interesan, adaptada a su edad y adecuada en cantidad y calidad.

**EMITIR OPINIÓN:** Facilitar la exposición de ideas y propuestas sobre temas que los involucra directamente o que les interesan, así como formarse una opinión propia a nivel individual y/o colectivo.

**SER ESCUCHADO:** Sus opiniones deben ser recibidas y respetadas por los adultos.

**INCIDIR EN LAS DECISIONES:** Sus opiniones deben ser tenidas en cuenta en las decisiones que se toman sobre los asuntos que los involucran directamente o que les interesan. (UNICEF, 2020)

En caso de menores no acompañados, establecer mecanismos de protección y acompañamiento con las autoridades locales y de ser posible con las de otros Estados.

Por otra parte, en cuanto la inclusión del enfoque étnico se recomienda:

Facilitar la participación de las autoridades tradicionales de las comunidades étnicas en el desarrollo de las actividades.

Si la actividad se adelanta en territorio de comunidades indígenas, coordinar y concertar la realización de la actividad, teniendo en cuenta, en todo caso el derecho de consulta previa. (DNP, 2016)

Si la actividad es con mujeres, las facilitadoras deben ser mujeres.

Contar con traductores en caso de que no conozcan el español, o así lo soliciten.

## Conectando Caminos por los Derechos

En caso de desarrollo de actividades que impacten sobre otros grupos poblacionales que gocen de reconocimiento diferencial, es conveniente indagar sobre las medidas que se deben observar a efectos de implementarlas para garantizar su inclusión

## 6 EVALUAR

El **Seguimiento y evaluación** del proceso de coordinación interinstitucional, así como el de los planes de acción de los Grupos de Trabajo temáticos, contribuye a dar cuenta de los procesos desarrollados, los impactos, los cambios y transformaciones que se van alcanzando. Igualmente, contribuyen a hacer los ajustes necesarios y aportan información para adelantar las respectivas rendiciones de cuentas.

La evaluación es un paso necesario en todo proceso y proyecto. Busca dar respuesta a inquietudes como ¿se ha desarrollado todo lo planificado? ¿se ha llegado a los objetivos previstos inicialmente? ¿los agentes de cambio necesitan ser reforzados, retroalimentados? ¿con el proceso llevado a cabo ya se ha terminado? (Ronco & Lladó, 2000), en el caso de la teoría del cambio, se analiza por ejemplo la “situación que propició la intervención y comprobar que esta intenta resolver el problema correcto.” (Rogers, 2014).

Rogers, señala que incluso, “(...) en las evaluaciones con un marco temporal breve y poco presupuesto, el proceso de elaboración y uso de la teoría del cambio debería incorporarse a todas las etapas de la evaluación.” (Rogers, 2014)

Para la evaluación se pueden adoptar diferentes mecanismos, como la vinculación de un equipo externo, un evaluador profesional, o el uso de herramientas de evaluación establecidas por las mismas instituciones, o en caso de recursos de cooperación, lo señalados por los cooperantes, no obstante, es útil es establecer con mecanismos propios de seguimiento y evaluación que faciliten la reflexión, el análisis, la verificación, el ajuste en caso de ser necesario y el anhelado cierre de procesos.

Con un proceso de evaluación se puede obtener, “(...) evidencias (medición) que nos permita juzgar (juicio) el grado de logro (congruencia) de los objetivos de aprendizaje (OCHA, 2012); es fuente de información para la toma de decisiones, mejoras, renovación y cambios, así como de actualización de saberes.

Para OCHA, hay un **enfoque actualizado** de evaluación que se caracteriza por ser **cíclico** (se inicia con la formulación de los objetivos, culmina con la confirmación de estos); **integrador** (no solo se preocupa del rendimiento sino de los factores que influyen en el condicionamiento del aprendizaje); es **inherente a aprendizaje** (esta consustancialmente ligada a esta, no es paralela); sistemática (que se planifica conduce y evalúa); diagnóstica (le interesa detectar deficiencias en el aprendizaje); dinámica (se adecua a las circunstancias); analítico (mediante el estudio de resultados tiende a descubrir eficiencia en procesos y metodologías); retroinformador (de acuerdo a los éxitos y fracasos brinda información); cualitativa (analizar aportes o resultados del aprendizaje en términos de eficiencia, calidad) y; motivador (a través de los resultados logra en el alumno estímulos para un nuevo aprendizaje). (OCHA, 2012)

## Conectando Caminos por los Derechos

El plan de monitoreo, seguimiento y evaluación se debe trazar una vez se encuentra concluido el proceso de planeación y antes de implementar las actividades, por cuanto hace parte de la planeación estratégica y para efectos de ir dejando registro de lo que se va haciendo. Este plan registra los **supuestos** de los cuales depende el logro de las metas, la conexión entre actividades productos y resultados; agenda de monitoreo; lista de fuentes a consultar; recursos para su realización y un plan para difundir información obtenida. (ONUMUJERES, 2010)

Figura 19. Momento del diseño del plan de monitoreo y evaluación.



Este plan de monitoreo incluye la teoría del cambio, el marco de monitoreo y evaluación, herramientas de evaluación, indicadores de base, descripción de las actividades de monitoreo, cronograma, presupuesto y recursos necesarios.

Se debe considerar si se cuenta con la capacidad técnica, humana y financiera para llevar a cabo las actividades del plan de monitoreo, igualmente analizar si las actividades propuestas son viables, realistas y realizables, y finalmente, considerar si el plan es adecuado o no. El monitoreo debe adelantarse en momentos clave del proceso, para evaluar su contribución a las metas y objetivos. La recolección continua de datos permite verificar si la implementación corresponde a lo proyectado o si es necesario adoptar medidas para superar obstáculos



## Conectando Caminos por los Derechos

*Figura 20. Contenido del plan de monitoreo.*

Igualmente, las evaluaciones deben adelantarse al comienzo del proceso (ex ante) y al finalizar el mismo (ex post). Se debe incluir la información de línea de base. Se utiliza para contestar preguntas claves sobre el proceso, para facilitar la adopción de decisiones por los organismos de dirección.

Los planes pueden ser modificados, no obstante la información ya recolectada no se puede modificar. (ONUMUJERES, 2010)

De la evaluación del plan de acción se encargará la instancia y/o mecanismo que el CDAIPM determine. En todo caso, el CDAIPM será la instancia destinataria de todos los informes de actividades realizadas, seguimiento y evaluación que deberá adelantar cada Grupo de Trabajo Temático, para lo cual, se fijarán e informarán las fechas de presentación de informes ante el CDAIPM.

La SFCI establecerá los instrumentos de reporte y presentación de informes.

Del monitoreo de las actividades se encargará la SFCI, que se encargará de hacer seguimiento a los planes de acción de cada Grupo de Trabajo Temático.

## 7 ANEXO

Este Anexo tiene como propósito entregar información institucional relevante, relacionada con el problema migratorio, para que pueda ser tenida en cuenta en la comprensión de la estructura técnica institucional y de las opciones que pueden ser consideradas para responder a las necesidades de prevención y protección de los derechos de la población proveniente de Venezuela.

En este acápite, en primer lugar se presenta una síntesis de los objetivos y propósito de la Política Integral Migratoria establecidas para el Estado Colombiano; en segundo lugar se hace una reseña de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional de la Gobernación de Norte de Santander, su estructura, objetivos y funciones en relación con el problema migratorio; en tercer lugar se presenta un barrido de coordinaciones interinstitucionales establecidas para atender deferentes problemáticas relacionadas con los derechos a la vida, la libertad, la integridad y seguridad personales, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales de género y niñez; finalmente, en cuarto lugar, se incluye una síntesis de Instrumentos de Derecho Interno, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional de Refugiados y pronunciamientos de la Corte Constitucional en relación con los migrantes, extranjeros y refugiados.

### 7.1 LINEAMIENTOS DE POLÍTICA INTEGRAL MIGRATORIA

De acuerdo con la Ley 2136 de 2021, los lineamientos para la formulación e implementación de una Política Integral Migratoria – PIM tienen como propósitos: propender por una migración segura, ordenada y regular; activar la PIM con las entidades del orden nacional, departamental y municipal;

## Conectando Caminos por los Derechos

desarrollar estrategias para la protección de los derechos humanos de los migrantes; y promover acciones para la protección de las mujeres migrantes y personas en situación de vulnerabilidad.<sup>xxii</sup>

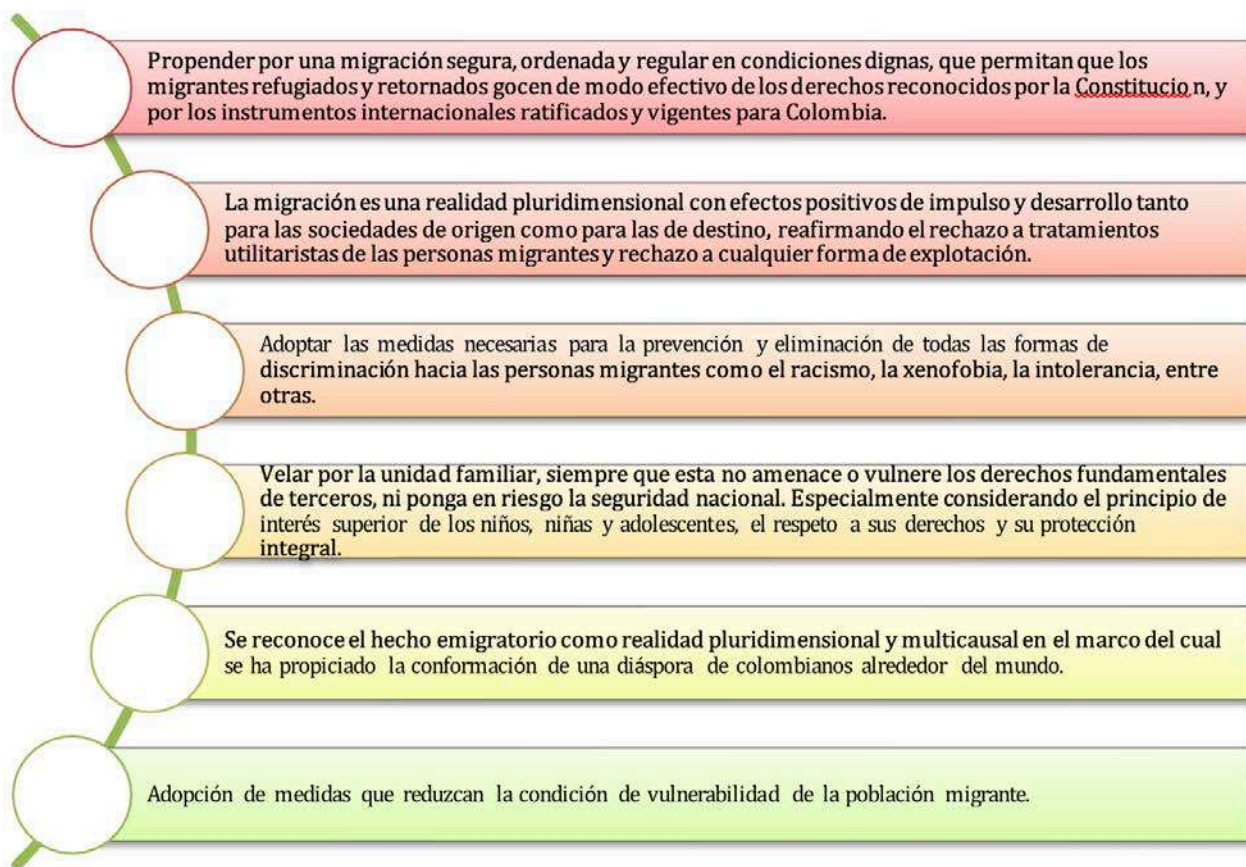


Figura 21. Lineamientos de la Política Integral Migratoria.

Si bien, de la Política Integral Migratoria se encarga el Ministerio de Relaciones Exteriores como ente rector, junto con la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, el Sistema Nacional de Migraciones – MSN y los órganos o instancias de Coordinación Interinstitucional del nivel nacional y territorial, incluidas la Comisión Intersectorial de Lucha contra el tráfico de migrantes y el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, las instancias territoriales “(...) acompañarán al Gobierno Nacional en el diseño y ejecución de políticas públicas, planes, programas, proyectos, estrategias y otras acciones encaminadas a fortalecer los vínculos del Estado con la población migrante” (Inciso 3 Artículo 8 de la Ley 2136 de 2021), por lo tanto, estos lineamientos configuran un mandato a tener en cuenta en la inclusión de las necesidades, problemáticas y riesgos que enfrenta la población migrante, en la respuestas institucionales y medidas de política pública territorial relacionadas con la prevención y protección de los derechos humanos.



## Conectando Caminos por los Derechos

### 7.2 SECRETARÍA DE FRONTERAS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En el departamento de Norte de Santander, la **Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional** de la Gobernación de Norte de Santander, creada mediante Ordenanza 036 del 26 de diciembre de 2007 de la Asamblea Departamental, que tiene como misión,

*“contribuir con el desarrollo y bienestar de las relaciones políticas, económicas, culturales y de cooperación en la región fronteriza; así mismo; fortalecer y gestionar acciones y programa de interés departamental y fronterizo vigorizando la identidad del departamento en el estado colombiano y en el exterior.”*



*Figura 22. Estructura de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional conforme el mapa institucional de la GNS.*

Cuenta entre sus objetivos<sup>xxiii</sup>, con los de:

Impulsar la participación en acciones de asistencia humanitaria y alentar el voluntariado a nivel regional y fronterizo.

Profundizar la coordinación institucional y política entre la Cancillería y los demás órganos y organismos del Departamento, atendiendo a la cooperación de Organismos Internacionales, demás entes regionales, el sector privado y representantes de la sociedad civil.

*Figura 23. Objetivos de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional en relación con el problema migratorio.*

Igualmente, la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional tiene a su cargo funciones<sup>xxiv</sup> relacionadas con la prevención y protección de derechos de la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad en la zona de frontera, incluida la población migrante, así como con actividades vinculadas al desarrollo de proyectos de cooperación por las mismas entidades vinculadas al departamento:

## Conectando Caminos por los Derechos



Figura 24. Funciones de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional en relación con el problema migratorio.

Por otra parte, la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional de la Gobernación Internacional, tiene bajo su responsabilidad ejercer la Secretaría Técnica de dos instancias interinstitucionales, la primera, la del **Consejo Departamental de Atención Integral a la Población Migrante**, creado mediante Ordenanza 010 del 3 de septiembre de 2010 y modificado por la Ordenanza 003 del 31 de mayo de 2017, el cual tiene como funciones las de,

- (a) Generar acciones que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población migrante, particularmente los que se encuentran en condiciones de marginalidad;
- (b) Proporcionar la colaboración y participación de instituciones públicas y privadas en el programa estatal para la integración social de la población migrante.;
- (c) Velar por el cumplimiento de las normas internacionales, Constitución Nacional, Leyes, Ordenanzas y Decretos que garanticen la igualdad para los Norte Santandereanos Migrantes; y
- (d) Articular acciones a nivel Departamental, Regional, Nacional e Internacional tanto en el sector público, como en el privado, para la consecución de recursos que garanticen la atención integral a la población migrante en el Departamento.

También, asume la Secretaría Técnica de la **Red de Investigadores de Asuntos Fronterizos**:

Adoptada mediante Ordenanza 016 del 12 de Diciembre de 2018, que tiene como propósito generar espacios de formación, fomento, diseño de proyectos de investigación y la aplicación de sus resultados: así como la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos conducentes a la

## Conectando Caminos por los Derechos

atención efectiva de los retos socioeconómicos y ambientales de las dinámicas fronterizas en el Departamento Norte de Santander.

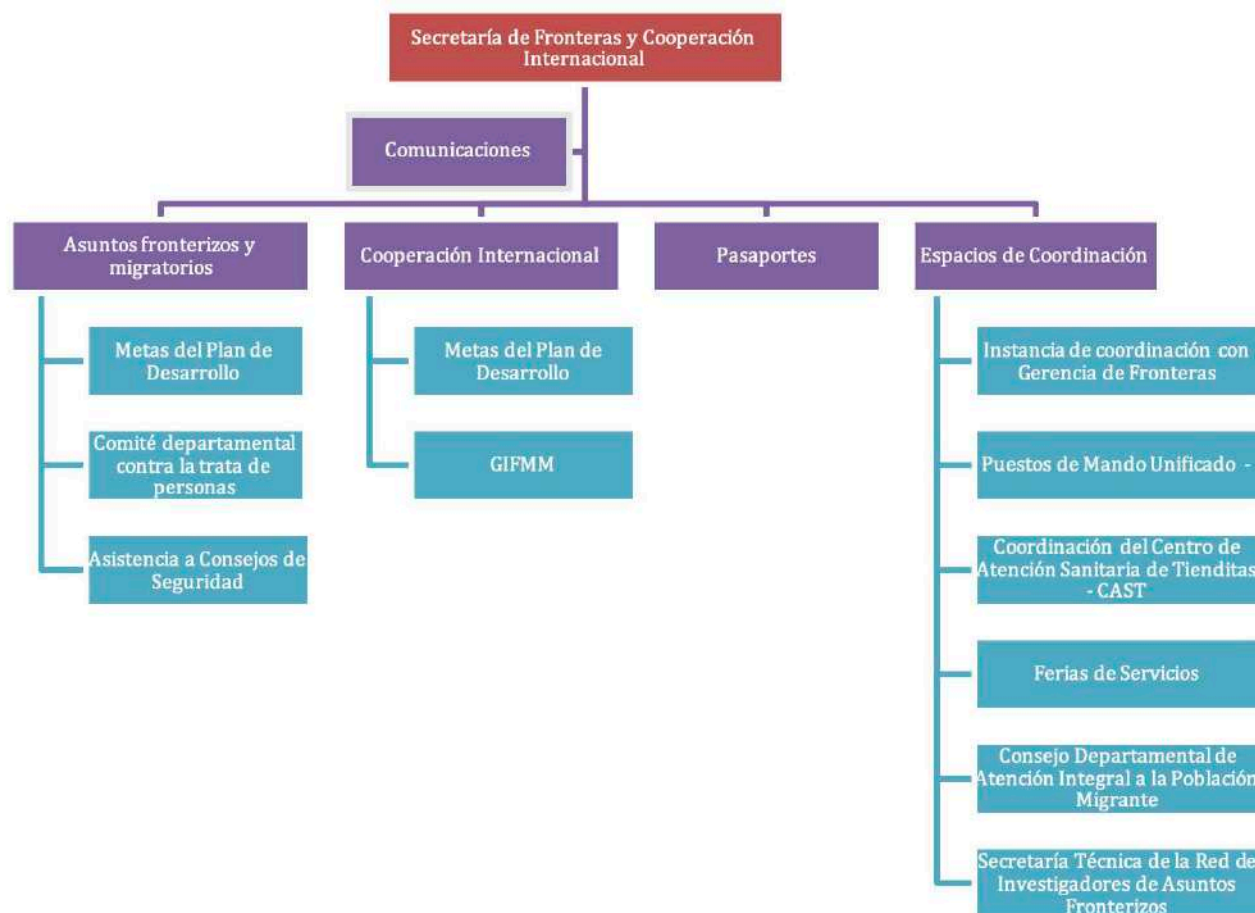


Figura 25. Estructura de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional. Fuente: Elaboración propia

### 7.3 LISTADO DE ESPACIOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL.

**Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza – CIDIF. Comisión Regional para el Desarrollo de las Fronteras – CRDF.** Establecido mediante Decreto 1030 de 2014, instancias de coordinación y articulación nacional y regional de los procesos de planificación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos, encaminados al desarrollo integral de las fronteras del país, en los ámbitos nacional, departamental y municipal.

**Consejo Departamental de Seguridad y Comité de Orden Público,** reorganizado por el Decreto 2615 de 1991, adicionado por los Decretos 2093 de 2003 , 2170 de 2004 y modificado por el art. 20 Decreto Nacional 399 de 2011, los cuales, tienen entre otras funciones: Elaborar o recomendar la elaboración de planes específicos de seguridad para afrontar de acuerdo con las características de los conflictos en su jurisdicción, los factores de perturbación del orden público; Formular recomendaciones para la preservación de los derechos humanos y el cumplimiento de los deberes ciudadanos para lograr la

## Conectando Caminos por los Derechos

convivencia pacífica; Constituir grupos de trabajo para el análisis de los problemas relacionados directa o indirectamente con el orden público interno de su jurisdicción; Recomendar la realización de campañas de información pública para lograr que la comunidad participe en los programas de seguridad.

**Consejos e seguridad y convivencia y comité civil de convivencia.** Establecidos en el Artículo 19 de la Ley 1801 de 2016 y reglamentado mediante Decreto 1284 de 2017 y establece como uno de los objetivos el de “Generar dinámicas de coordinación interinstitucional, a partir de lo cual se debe lograr un abordaje integral y sostenible para la prevención y reacción ante los problemas relacionados con la seguridad y convivencia en espacios públicos y privados. Se constituye en la principal instancia para la toma de decisiones en estas materias y teniendo como referente las discusiones y decisiones que se den en espacios de coordinación interinstitucional especializados en materia de convivencia y seguridad ciudadana.”, así como les señala entre otras funciones las de: “1. Intercambiar información cuantitativa y cualitativa, así como promover el análisis y comprensión integral e interdisciplinaria de los problemas de convivencia y seguridad, que se presentan en la jurisdicción que atiende el Consejo de Seguridad y Convivencia en cada caso.; 2. Apoyar la elaboración del diagnóstico de los problemas en materia de convivencia, de manera participativa y atendiendo a la información cuantitativa, cualitativa, la experiencia y conocimientos, que tienen los integrantes del Consejo de Seguridad y Convivencia en cada caso.; 3. El diagnóstico que se elabore, es una de las bases para la formulación de los programas, planes, proyectos de inversión y actividades que hacen parte del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), el cual se debe actualizar en cada vigencia, de tal forma que se pueda garantizar la pertinencia de las intervenciones respecto a las problemáticas.”

**Comisión Intersectorial de lucha contra el tráfico de migrantes,** creada mediante Decreto 1692 de 2016 y tiene entre sus funciones, “Diseñar una Estrategia Nacional para la atención y asistencia de extranjeros irregulares en situación de tráfico de migrantes, para salvaguardar sus derechos humanos. La implementación de esta estrategia se realizará en coordinación entre las entidades del orden nacional e internacional, públicas y privadas.”, así como “Proponer acciones de intervención en áreas focalizadas del territorio nacional, a través de la caracterización del fenómeno, la formulación de planes operativos y las dinámicas asociadas al fenómeno.”

**Comité Departamental de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario,** creado por Decreto 000735 de 2005 y modificado por Decreto 000029 de 2007 de la Gobernación de Norte de Santander, es presidido por el Gobernador o su Delegado, tiene a su cargo la adopción e implementación de una política pública de derechos humanos, con el fin de tomar decisiones en materia de promoción, protección, defensa y ejercicio de los Derechos Humanos y de impulso al Derecho Internacional Humanitario; así como, orientar y asesorar a las comunidades, organizaciones o personas, que por motivo de su trabajo social, (...) sean víctimas de violaciones a los derechos humanos y gestionar ante las autoridades competentes las acciones pertinentes del caso.

## Conectando Caminos por los Derechos

**Comité Interinstitucional para la Lucha contra la trata de personas en el Departamento de Norte de Santander:** creado mediante Decreto 000335 de 2008, de este comité participa la Secretaría de Fronteras y la Secretaría de Gobierno asume la Secretaría Técnica. Se encarga de implementar y adaptar la Estrategia Nacional para el nivel departamental, así como de promover instancias municipales.

**Comité interinstitucional consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral a los NNA víctimas de violencia sexual:** Creado mediante Decreto 000771 de 2017 de la Gobernación de Norte de Santander, presidida por el Instituto Departamental de Salud, con Secretaría Técnica del ICBF, tiene a su cargo, entre otras funciones, las de formular políticas y programas de detección, prevención y atención integral a niñas, niños y adolescentes frente a la violencia sexual, pudiendo incidir ante diferentes instancias como el Consejo de Política Social y los Subcomités de Infancia y Familia. De este espacio hace parte el Director Regional de Migración Colombia.

**Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, el uso, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados y por grupos delictivos organizados – CIPRUNNA,** creado mediante Decreto 4690 de 2007 y modificado por los decretos 0552 de 2012, 1569 de 2016, 1833 de 2017 y 2081 DE 2019, que tiene entre otras funciones la de Coordinar y orientar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos, planes, programas, estrategias y políticas públicas de prevención de reclutamiento, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por armados al margen de la ley y grupos delictivos organizados, en el ámbito territorial, atendiendo los principios y enfoque protección integral.

**Comité Departamental del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes en Norte de Santander,** creado mediante Decreto N° 0672 del 20 de abril de 2016, bajo dirección de la Secretaría de Gobierno Departamental, tiene, entre otras tareas, Elaborar el diagnóstico del SRPA en territorio y Gestionar la inclusión de la temática del SRPA en los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social.

**Consejo Seccional de Estupefacientes,** creado mediante Decreto 000701 de 2015 de la Gobernación de Norte de Santander, se encarga de velar e impulsar el cumplimiento de las políticas formuladas por el Gobierno Nacional para la lucha contra la producción, tráfico y comercialización ilegal de drogas, el lavado de activos y actividades relacionadas, así como promover la salud mental y la convivencia social, prevenir el consumo, especialmente en niñas, niños y adolescentes y mejorar la cobertura, el acceso y la calidad de atención a personas usuarias de sustancias psicoactivas en la región y en las acciones previstas en los planes Departamentales de reducción de oferta y demanda de drogas.

**Comités Departamentales de Reducción del Consumo de Substancias Psicoactivas y de control a la oferta ilícita de drogas del Departamento de Norte de Santander,** creados mediante Decreto 000397 de 2016, del Consejo Seccional de Estupefacientes del Departamento de Norte de Santander.

**Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia,** creado mediante Ordenanza N.º 0016 de 2019 de la Asamblea Departamental de Norte de Santander, que tiene como misión propender por el logro y mantenimiento de la paz, generar una cultura de la reconciliación, tolerancia, convivencia y no

## Conectando Caminos por los Derechos

estigmatización y facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado, en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente.

**Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género de las mujeres, niños, niñas y adolescentes**, adoptado mediante Decreto 1710 de 2020, “como estrategia de coordinación interinstitucional del orden nacional, departamental, distrital y municipal, para la respuesta técnica y operativa dirigida a (i) la promoción del derecho a una vida libre de violencia, (ii) la prevención de esta, (iii) la atención, protección y acceso a la justicia a niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas de la violencia por razones de sexo y género, y (iv) la gestión del conocimiento”; como comité departamental tendrá “como finalidad la implementación de lineamientos de política para la promoción, prevención de la violencia por razones de sexo y género, la atención, protección y acceso a la justicia (de las víctimas”.

**Puestos de Mando Unificados (PMU)**, definido como una unidad básica de coordinación entre las entidades públicas y privadas presentes en la respuesta in-situ. Su fin es articular en terreno, de manera conjunta, la ejecución efectiva de los servicios de respuesta.

**Comité De Justicia Transicional**, establecido por la Ley 1448 de 2011, el Decreto Reglamentario 4800 de 2011 y los decretos con fuerza de ley 4633, 4634 y 4635 de 2011. Tiene a su cargo “elaborar los planes de acción en el marco de los planes de desarrollo, a fin de lograr la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas; coordinar las acciones con las entidades que conforman el “Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas” en el nivel departamental, distrital y municipal; articular la oferta institucional para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación; así como la materialización de las garantías de no repetición; coordinar las actividades en materia de inclusión e inversión social para la población vulnerable, y adoptar las medidas conducentes a materializar la política, planes, programas y estrategias en materia de desarme, desmovilización y reintegración.”

### 7.4 COMPENDIO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

#### **Declaración Universal de los Derechos Humanos**

**Carta Africana Sobre Los Derechos Humanos Y De Los Pueblos (1981).**

**Convenio Europeo Para La Protección De Los Derechos Humanos Y Libertades Fundamentales (1950).**

**Convención Sobre El Estatuto De Refugiados (1951) Convención Sobre El Estatuto De Los Apátridas (1954)**

**Convención Sobre La Abolición Del Requisito De Legalización En Documentos Públicos Extranjeros (1961).**

**Convención De Viena Sobre Relaciones Consulares (1963)**

## Conectando Caminos por los Derechos

**Convención Para Prevenir Y Sancionar Los Actos De Terrorismo Configurados En Delitos Contra Las Personas Y La Extorsión Conexa Cuando Estos Tengan Trascendencia Internacional (1971)**

**Convención Interamericana Sobre Extradición (1981).**

**Convención Contra La Tortura Y Otros Tratos O Penas Cruelles, Inhumanos O Degradantes. Adoptada Y Abierta A La Firma, Ratificación Y Adhesión Por La Asamblea General En Su Resolución 39/46 (1984.)**

**Convención Internacional Sobre La Protección De Los Derechos De Todos Los Trabajadores Migratorios Y De Sus Familiares (1990)**

**Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer "Convención De Belem Do Para. (1994)**

**Convención De Las Naciones Unidas Contra El Tráfico Ilícito De Estupefacientes Y Sustancias Sicotrópicas De 1988. Los Tratados De Fiscalización Internacional De Drogas. Oficina De Naciones Unidas Contra La Droga Y El Delito. (2013)**

**Declaración Sobre La Protección De Todas Las Personas Contra La Tortura Y Otros Tratos O Penas Cruelles, Inhumanos O Degradantes. (1975).**

**Declaración De Cartagena Sobre Refugiados (1984)**

**Pacto De Derechos Económicos Sociales Y Culturales (1966)**

**Pacto De Derechos Económicos Sociales Y Culturales. Protocolo Sobre El Estatuto De Los Refugiados De (1967).**

**Protocolo Adicional Contra El Tráfico Ilícito De Migrantes Por Tierra, Mar Y Aire, Que Complementa La Convención De Las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada Transnacional (2000)**

**Protocolo Contra La Fabricación Y El Tráfico Ilícitos De Armas De Fuego, Sus Piezas Y Componentes Y Municiones, Que Complementa La Convención De Las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada Transnacional (2004)**

**Protocolo Contra El Tráfico Ilícito De Migrantes Por Tierra, Mar Y Aire, Que Complementa La Convención De Las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada Transnacional. (2004)**

**ONU (2012). A/RES/66/183. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2011. [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/66/464)]. 66/183. 3 de abril de 2012. Cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas.**

**Resolución ECOSOC 1503 (XLVIII), la cual establece un procedimiento especial para instancias que revelan una constante violación de Derechos Humanos y libertades fundamentales en forma grave y sistemática.**

**Pacto Global para una Migración Segura, Ordenada y Regular**

## Conectando Caminos por los Derechos

**Decisiones** 397, 398, 399, 501, 502, 503, 545 y 613 de la **Comunidad Andina de Naciones CAN. Decisiones** 10, 14 y 18 del **Mercado Común del Sur - Mercosur**.

**Constitución Política de Colombia**, Art. 2, 4, 13, 93, 94, 100.

**Ley 12 de 1991**, aprobatoria de la Convención de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las ONU el 20 de noviembre de 1989.

**Ley 146 de 1994** *"Por medio de la cual se aprueba la "Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares"*,

**LEY 191 DE 1995**, Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera.

**Ley 470 de 1998**, Por medio de la cual se aprueba la *"Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores"*.

### 1. Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano.

**Ley 800 de 2003** Por medio de la cual se aprueban la *"Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional"* y el *"Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional"*, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000).

**Ley 1098 de 2006**, Código de Infancia y Adolescencia

**Ley 1465 de 2011**, Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior.

**Ley 1565 de 2012** que crea 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.

**Ley 715 de 2001**

**Decreto 1239 de 2003**, se creó la Comisión Nacional Intersectorial de Migración (CNIM)

**Decreto 019 de 2012**, Por la cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios

**Decreto 1067 de 2015**, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.

**Decreto 1743 de 2015**, Por medio del cual se modifican parcialmente las disposiciones generales de las Oficinas Consulares Honorarias, Pasaportes, Visas, de la Protección y Promoción de Nacionales en el exterior, del Retorno, del Fondo Especial para las Migraciones, de la Tarjeta de Registro Consular y disposiciones de Extranjería, Control y Verificación Migratoria, de que tratan los Capítulos III al XI, y 13, del Título I de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número [1067](#) de 2015.



## Conectando Caminos por los Derechos

**Decreto 1325 de 2016**, Por medio del cual se modifican parcialmente y se derogan algunas disposiciones generales de Control, Vigilancia y Verificación Migratoria, de que trata la Sección 2 del Capítulo 11 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015. Sobre el Tránsito Fronterizo en el territorio nacional. Tarjeta de Movilidad Fronteriza

**Decreto 542 del 21 de marzo de 2018**, mediante el cual se creó el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos creado en virtud del, llevado a cabo entre el 06 de abril y el 08 de junio de 2018,

**Decreto 1288 del 25 de julio de 2018** “Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos”

**Documento CONPES 3603** de 2009 sobre la Política Integral Migratoria, lineamientos, estrategias y acciones que se deben desarrollar para la atención de los migrantes, en dos aspectos básicos: “1) dar un tratamiento integral a cada una de las dimensiones de desarrollo de esta población y 2) mejorar la efectividad de los instrumentos utilizados para la implementación de estrategias y programas referentes a la población migrante.

**Documento CONPES 3805 de 2014**, Prosperidad para las fronteras de Colombia.

**Documento CONPES 3950 de 2018** del Departamento Nacional de Planeación que definió la Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela.

**Resolución 1688 de 1 de octubre de 2013** “por la cual se adapta la tercera versión del manual de procedimientos del proceso de control migratorio”

**Resolución 1241 de 2015**, Por la cual se modifican y suprimen algunos requisitos para los trámites de extranjería

**Resolución 714 de 2015** Establece los criterios para el cumplimiento de las obligaciones migratorias y el procedimiento sancionatorio de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia

**Resolución N.º 1220 de 2016** de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia regulatoria del Tránsito fronterizo en el territorio nacional

**Resolución 439 de 2016**, modificada por la Resolución 6671 de 2017, Listado de países que no requieren visa en calidad de las tres categorías de visitante.

**Resolución 6045 de 2017**, Requisitos para todas y cada una de las clases de visas.

**Resolución 5797 de 2017** del Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante la cual se creó el Permiso Especial de Permanencia (PEP)

**Resolución 1238 de 2018** del Ministerio de Relaciones Exteriores que establece el procedimiento sancionatorio de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (Art. 47 – 52 Ley 1437 de 2011)

## Conectando Caminos por los Derechos

---

**Resolución 5797 de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores** Permiso Especial de Permanencia – PEP creado mediante

**Resolución 2033 del 2 de agosto de 2018** Migración Colombia Por el cual se reglamenta la expedición del Permiso Especial de Permanencia, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 6370 del 1 de agosto de 2018

**Resolución 6370 del 1 de agosto de 2018** Por el cual se reglamenta la expedición del Permiso Especial de Permanencia, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1288 del 25 de julio de 2018

**Resolución 872 del 5 de marzo de 2019** del Ministerio de Relaciones Exterior *"Por la cual se dictan disposiciones para el ingreso, tránsito y salida del territorio colombiano, para los nacionales venezolanos que porten el pasaporte vencido"*

**Resolución 3167 de 2019**, Por la cual se establecen los criterios para el ingreso, permanencia y salida de nacionales y extranjeros del territorio colombiano; además, los mecanismos y normas aplicables en el proceso de control migratorio.

**Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022** *"Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*

**Plan de Desarrollo Departamental de Norte de Santander. 2020 – 2023** "Más oportunidades para todos".

## 8 Referencias bibliográficas

- Artaza, G. (2017). Taller de Observación Institucional. Buenos Aires, Argentina: Instituto Superior de Educación Física N° 2 Profesor Federico W. Dickens.
- Amnistía Internacional. (2021). *En qué estamos. Informe 2020/21*. Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de Amnistía Internacional : <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/venezuela/>
- Asamblea Departamental. (18 de diciembre de 2018). *Ordenanza N° 016 de 2018*. Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de Gobernación de Norte de Santander: <http://www.nortedesantander.gov.co/Portals/0/xBlog/uploads/2018/12/17/ORDENANZA%20016%2012%20DIC2018.pdf>
- Constitución, P. (20 de Septiembre de 2021). *Constitución Política de Colombia*. (A. J. Ltda.©, Ed.) Recuperado el 23 de Septiembre de 2021, de Secretaría del Senado: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)
- Corte Constitucional. (2 de julio de 2014). *Sentencia C-416 - 2014*. Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de Relatoría: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/C-416-14.htm>
- DNP. (2016). *LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE DE DERECHOS Y LA ATENCIÓN DIFERENCIAL A GRUPOS ÉTNICOS EN LA GESTIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES*. Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de Colaboracion.dnp.gov.co: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Lineamientos%20enfoque%20Diferencial%20ÉTNICO%20VPublicable%20FINAL%20260216.pdf>
- Estoy en la Frontera. (S.F.). *¿A qué riesgos me enfrento si cruzo por trochas?* Recuperado el 24 de Septiembre de 2021, de Pasos fronterizos y documentación: <https://estoyenlafrontera.com/pasos-fronterizos-y-documentacion/que-peligros-me-enfrento-si-cruzo-por-trochas>
- HRW. (2021). *Informe Mundial 2021. Venezuela eventos 2020*. Human Rights Watch.
- Info'palante. (mayo de 2021). *Guía migratoria - Fronteras ¿A cuáles riesgos me enfrento si decido cruzar hacia Colombia por trochas?* Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de Info'palante: <https://infopalante.org/hc/es-co/articles/360062984553--A-cuáles-riesgos-me-enfrento-si-decido-cruzar-hacia-Colombia-por-trochas->
- López Méndez, I. (2007). *El enfoque de género en la intervención social*. Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de [https://xenero.webs.uvigo.es/profesorado/carmen\\_verde/manual.pdf](https://xenero.webs.uvigo.es/profesorado/carmen_verde/manual.pdf)
- Migración Colombia. (3 de marzo de 2021). *Noticias*. Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de Migración Colombia: <https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/mas-de-un-millon-742->

## Conectando Caminos por los Derechos

mil-venezolanos-se-encontrarian-en-colombia-para-el-31-de-enero-de- 2021-y-podrian-acogerse-al-estatuto-temporal-de-proteccion

NRC. (2020). *Reporte de situación. Migrantes y refugiados en tránsito provenientes de Venezuela*. Consejo Noruego de Refugiados.

OCHA. (11 de Diciembre de 2012). *Evaluación*. Recuperado el 24 de Septiembre de 2021, de Ocha de Colombia Wiki: <https://wiki.salahumanitaria.co/wiki/Evaluación?useskin=972>

ONUMUJERES. (31 de octubre de 2010). *Centro virtual de conocimiento para ponerle fin a la violencia contra las mujeres y las niñas*. Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de ONUMUJERES: <https://www.endvawnow.org/es/articles/337-monitoring-and-evaluation-plans.html> Proyecto de Acción Transformadora. (2019). *Manual de construcción participativa del Plan de fortalecimiento organizacional para la incidencia*. Obtenido de [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00XRVQ.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XRVQ.pdf)

R4V. (2020). *COLOMBIA: EVALUACIÓN RÁPIDA DE NECESIDADES ANTE COVID-19 MAYO 2020*. GIFMM.

R4V. (2021). *Evaluación de necesidades Ronda 1 /2021*. GIFMM.

R4V. (2021). *Mapeo de servicios Colombia para población refugiada y migrante*. Obtenido de Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela: <https://www.r4v.info/es/colombia>

R4V. (8 de septiembre de 2021). *Refugiados y migrantes de Venezuela*. Recuperado el 24 de septiembre de 2021, de Plataforma de coordinación interagencial para migrantes y refugiados de Venezuela: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

Rogers, P. (Septiembre de 2014). *La Teoría del Cambio*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2021, de UNICEF - Centro de Investigaciones Innocenti: [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20%20Theory%20of%20Change\\_ES.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20%20Theory%20of%20Change_ES.pdf)

Ronco, E., & Lladó, E. (2000). *Aprender a gestionar el cambio*. Barcelona, España: Paidós. UNICEF. (2020). *Red Nacional de Participación Adolescentes en Movimiento por sus Derechos*.

Recuperado el 24 de Septiembre de 2021, de

<https://www.unicef.org/colombia/media/5486/file/Cartilla%20Estructura%20Operativa%20-%20Adolescentes%20en%20Movimiento%20.pdf>

### 9 Notas

<sup>i</sup> Esta información se desprende del análisis realizado en el informe sobre seguridad en centros poblados de la zona de frontera, trabajado con la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional y el Programa Conectando Caminos por los Derechos.

<sup>ii</sup> De acuerdo con Cancillería 17.027 personas habrían sido atendidas por el Gobierno Nacional.

<https://www.cancilleria.gov.co/especiales/venezuela/>

<sup>iii</sup> Ver punto 7.2. sobre la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional de este documento.

<sup>iv</sup> González A, Jesús. (2001) Concepto y fundamento de los Derechos Humanos. Defensoría del Pueblo. Bogotá. Imprenta Nacional de Colombia. 36.

<sup>v</sup> “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”. DUDH

<sup>vi</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos Art. 6; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Art. 16; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre Art. 17; Convención Americana de Derechos Humanos Artículo 3. “(...) no es otra cosa que la aptitud natural de todo individuo de la especie humana para ser sujeto activo o pasivo de relaciones pertenecientes a la esfera de lo jurídico” Madrid-Malo, M. (1992). *El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica*. Bogotá, D.C.: ESAP. Citado en Suárez, B. & Fuentes, e. (2015). Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. Concepto y desarrollo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, 18, 36, 65-80.

Dol:<http://dx.doi.org/10.18359/dere.934>

<sup>vii</sup> Instrumentos de derechos humanos universales y regionales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención de los Derechos de los Niños, Convención contra la Tortura, Convención sobre la eliminación de todas las Formas de discriminación contra la mujer, Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, Convención contra la Tortura, otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias; Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; Convención del Estatuto de los Refugiados; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Convención Americana sobre Derechos Humanos, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de Intolerancia; Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer; Convención Interamericana Sobre Tráfico Internacional de Menores:

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/coreinstruments.aspx>;

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook- s.pdf>;

[https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons_sp.pdf);

<https://www.corteidh.or.cr/instrumentos.cfm>

<sup>viii</sup> Artículo 1º de la Convención Americana de los Derechos Humanos

“Esta prerrogativa abarca el derecho de cada persona a adquirir, cambiar y mantener una nacionalidad. El derecho internacional estipula que la facultad de los Estados de decidir quiénes son sus ciudadanos no es absoluta y, en particular, que los Estados deben cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos en lo relativo a la concesión y la pérdida de la nacionalidad.” <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/Nationality.aspx> DUDH Artículo 15.

<sup>ix</sup> Esta prerrogativa abarca el derecho de cada persona a adquirir, cambiar y mantener una nacionalidad. El derecho internacional estipula que la facultad de los Estados de decidir quiénes son sus ciudadanos no es absoluta y, en particular, que los Estados deben cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos en lo relativo a la concesión y la pérdida de la nacionalidad.” <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/Nationality.aspx> DUDH Artículo 15.

<sup>x</sup> Lepoutre, S & Riva, A. Nacionalidad y Apatridia. (1998) Buenos Aires.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/archivo/0173.pdf?view=1>

<sup>xi</sup> <https://www.acnur.org/5b43cea54.pdf>

<sup>xiii</sup> Palacios Sanabria, M., *Los derechos de los extranjeros como límite a la soberanía de los Estados*, 23 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, Pág: 319-352 (2013).

<http://www.scielo.org.co/pdf/ilrldi/n23/n23a10.pdf>

<sup>xii</sup> DUDH Artículo 13; PIDCP. Artículo 12; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre Artículo VIII; Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto De San José) Artículo 22.; Constitución Política Artículo 24.

<sup>xiii</sup> Palacios Sanabria, M., *Los derechos de los extranjeros como límite a la soberanía de los Estados*, 23 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, Pág: 319-352 (2013).  
<http://www.scielo.org.co/pdf/ilrdi/n23/n23a10.pdf>

<sup>xiv</sup> PIDCP. Artículo 13.

<sup>xv</sup> “La razón por la cual un migrante extranjero es objeto de protección jurídica por parte del Estado colombiano, fundamentalmente, es su presencia en el territorio nacional. Si ese migrante extranjero parte del territorio nacional y continúa libremente su marcha hacia otro que es en realidad su destino final, las obligaciones del Estado colombiano con relación a esa persona cesan. (...) La jurisprudencia constitucional ha señalado que toda persona extranjera, en tanto persona, goza de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política de 1991, con mínimas excepciones y restricciones. Es la dignidad que se predica de todo ser humano, en cuanto persona, lo que da al extranjero la titularidad de los derechos fundamentales y humanos reconocidos bajo el orden constitucional vigente. De hecho, los extranjeros en Colombia gozan de los derechos civiles que gozan los nacionales (art. 100, CP). (...) La protección de los derechos fundamentales de los extranjeros en Colombia representa una protección significativamente mayor y más amplia que la que ofrece normalmente la Carta Internacional de Derechos Humanos, así como la Regional. Esto en razón, por ejemplo, a que los derechos fundamentales constitucionales en Colombia no sólo tienen un efecto vertical, como se acepta tradicionalmente, sino también horizontal. Es decir, a diferencia de los derechos humanos, que en principio sólo los han de respetar los Estados, los derechos fundamentales constitucionales en Colombia de toda persona, sin importar si es o no extranjero, debe ser respetados y protegidos no sólo por el Estado sino también por aquellos particulares que detentan un poder privado. Personas frente a las cuales el migrante extranjero se encuentre en situación de subordinación o de indefensión.” Sentencia C-416 de 2014 de la Corte Constitucional  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/C-416-14.htm>

<sup>xvi</sup> Las autoridades migratorias cuentan con la potestad de admitir o rechazar a las personas extranjeras en los puntos de control migratorio ([https://www.migracioncolombia.gov.co/documentos/ac/base\\_del\\_conocimiento\\_v21-2019.pdf](https://www.migracioncolombia.gov.co/documentos/ac/base_del_conocimiento_v21-2019.pdf)), junto a la potestad de expulsión por seguridad nacional, orden público y la tranquilidad social, entre otras causas (Decreto 1067 de 2015. **ARTÍCULO 2.2.1.13.2.2. OTROS EVENTOS DE EXPULSIÓN.** No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, o sus delegados, podrán expulsar a los extranjeros que a juicio de la autoridad migratoria, realicen actividades que atenten contra la seguridad nacional, el orden público, la salud pública, la tranquilidad social, la seguridad pública o cuando existan informaciones de inteligencia que indiquen que representa un riesgo para la seguridad nacional, el orden público, la seguridad pública, o la tranquilidad social o cuando se haya comunicado por autoridad extranjera al Estado colombiano, que en contra de la persona se ha dictado en ese país providencia condenatoria o una orden de captura, por delitos comunes o se encuentre registrado en los archivos de Interpol. Cuando un ciudadano extranjero haya sido solicitado en extradición por su país de origen y manifieste su voluntad de comparecer ante las autoridades de dicha Nación, podrá darse trámite a la expulsión y entrega a la autoridad del país requirente, siempre a satisfacción de su gobierno, efecto para el cual el Fiscal General de la Nación podrá suspender el cumplimiento de la orden de captura con el fin de extradición, o levantar el estado de privación de libertad en que se encuentra el requerido. Contra la decisión de expulsión no proceden los recursos de la sede administrativa.)

<sup>xvii</sup> Wilches-Chaux, G. Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo, mecánico y soldador o yo voy a correr el riesgo. Guía de la Red para la Gestión Local del Riesgo. La Red. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. Perú, 1998. Citado en: UARIV. Índice de Riesgo de Victimización 2010 – 2104.

<sup>xviii</sup> información sobre el problema que se quiere resolver y las necesidades de las personas más impactadas por esta problemática y su contexto

<sup>xix</sup> información de los recursos, actividades o acciones, estrategias, programas, proyectos e iniciativas que realiza la organización para solucionar el problema

<sup>xx</sup> listado de los logros (cambios sociales y/o políticos) a corto, mediano y largo plazo, así como el resultado final o cambio más significativo que busca alcanzar la organización.

<sup>xxi</sup> listado de los supuestos o premisas a partir de las cuales se construyó la teoría de cambio

<sup>xxii</sup> Artículo 2 de la Ley 2136 de 2021.

<sup>xxiii</sup> 1. Priorizar la integración del Norte de Santander con Los Estados de Venezuela en la zona fronteriza, mediante consensos orientados al fortalecimiento del derecho internacional, la promoción de los valores asociados a la paz internacional, la forma democrática de gobierno, el respeto a los derechos humanos y un sistema de comercio equilibrado, una mejor distribución de los beneficios de la globalización y una democratización del sistema de decisiones en los organismos internacionales. 2. Apoyar el multilateralismo, estableciendo a tal efecto relaciones serias, maduras y racionales, aspirando a mantener una presencia activa en los organismos internacionales relevantes para el país, adecuando al mismo tiempo la contribución a los mismos a las reales capacidades nacionales. 3. Propugnar la apertura del país al mundo de manera realista, en el marco de la profundización de políticas de integración regional –en particular a través de convenios - aplicando criterios negociadores flexibles, acorde con las circunstancias del contexto internacional, con el objeto de fortalecer el restablecimiento de la credibilidad, confiabilidad y previsibilidad de nuestro departamento. 4. Profundizar la alianza estratégica con Los Estados Venezolanos que limitan con nuestro Departamento en todos sus aspectos, como forma de fortalecer la base política y económica. 5. Participar activamente en pro de la paz, buscando consensos amplios en los ámbitos multilaterales que los comprometan eficazmente en la promoción del desarrollo socio-económico y el combate contra la pobreza. 6. Promover las manifestaciones de la cultura, el turismo y el deporte de forma de presentar ante el mundo una visión integral de la sociedad Nortesantandereana, otorgando particular atención a la necesidad de apoyar a jóvenes artistas, en las actividades de difusión de la cultura en el exterior. 7. Profundizar la coordinación institucional y política entre la Cancillería y los demás órganos y organismos del Departamento, atendiendo a la cooperación de Organismos Internacionales, demás entes regionales, el sector privado y representantes de la sociedad civil. 8. Impulsar la participación en acciones de asistencia humanitaria y alentar el voluntariado a nivel regional y fronterizo.

<sup>xxiv</sup> 1. Gestionar o participar en el trámite y aprobación de tratados o convenios internacionales ante el ejecutivo nacional y el Congreso de la República, necesarios para la consecución de recursos para el bienestar de los habitantes de nuestro departamento. 2. Realizar estudios y proponer iniciativas que redunden en la integración fronteriza con la República Bolivariana de Venezuela y las relaciones internacionales con los demás países para el desarrollo de las actividades económicas, sociales, culturales y ambientales, entre ellas:

(i) Identificar, unificar y maximizar los esfuerzos de las entidades del Estado que accionan en el Departamento. (ii) Propender por el fortalecimiento de los procesos de integración y cooperación, asesorando al Gobernador en la eliminación de obstáculos y barreras artificiales que impidan la interacción natural de las actividades fronterizas. (iii) Proponer al Gobernador liderar la creación y adopción de normas en materia de transporte, fiscal y aduanera, para el desarrollo económico de la zona de frontera. (iv) Analizar las necesidades de servicios para facilitar la integración fronteriza. 3. Organizar las acciones socio, económicas, culturales y ambientales necesarias para integrar al Departamento institucionalmente al Sistema Nacional de Cooperación Internacional. 4. Promover la cooperación internacional con los gobiernos de la República Bolivariana de Venezuela y los demás países, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, leyes y convenios suscritos por Colombia, para lo cual, en asocio y cooperación con las entidades nacionales e internacionales, públicas y privadas afines, fundaciones, cámara de comercio, gremios, iglesia, academia y ONG'S, deberá: (i) Prestar asesoría, capacitación y asistencia técnica, para satisfacer las necesidades más sentidas de los sectores sociales más vulnerables, entre otros los desplazados, los reinsertados, los indígenas y las negritudes, focalizando a su interior con énfasis en la niñez, la juventud, la familia, las mujeres cabeza de hogar, los discapacitados, los adultos mayores y los grupos étnicos, mediante estrategias institucionales. (ii) Gestionar y promover programas y proyectos para la prevención y disminución de la migración ilegal y la trata de personas en la frontera colombo-venezolana. (iii) Coordinar y supervisar los planes, programas y proyectos tendientes al fortalecimiento y articulación de procedimientos institucionales de acceso a la cooperación internacional de manera conjunta, logrando así un desarrollo integral y

permanente en el territorio nortesantandereano. 5. Preparar planes, programas y proyectos de cooperación internacional o rendir concepto técnico sobre la viabilidad de los que se realicen y pretendan negociar la Administración Departamental y sus entidades descentralizadas. 6. Coordinar los convenios relacionados con la cooperación internacional que establezca la Gobernación y sus entidades descentralizadas. 7. Gestionar recursos de cooperación internacional con las fuentes bilaterales o multilaterales para el desarrollo social, económico, cultural y ambiental del Departamento. 8. Administrar los planes, programas y proyectos de cooperación internacional que adelanta la Gobernación y hacerles seguimiento. 9. Proponer por la realización de encuentros de orden departamental y nacional de los actores del Sistema Nacional de Cooperación Internacional. 10. Coordinar y realizar en común acuerdo con las autoridades nacionales, departamentales y municipales respectivas, acciones en la frontera colombo venezolana en conjunto con las correspondientes autoridades de la República Bolivariana de Venezuela, para: (i) Propender por elevar el nivel de vida al gestionar recursos con fuentes bilaterales o multilaterales de cooperación internacional a favor de las comunidades asentadas en la zona de frontera colombo - venezolana, para lo cual deberá identificar en especial aquellas que por razones de nacionalidad no reciben asistencia estatal en los temas de salud, educación, recreación y empleo. (ii) Resolver el manejo del tránsito y el trato al turista. (iii) Interactuar con la Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo, buscando promover el desarrollo mediante la promoción del Departamento como destino turístico: Como parte integral de un Corredor Turístico Binacional o Ruta del Libertador e incentivando la red hotelera para aprovechar la temporada baja.