

# ANUARIO

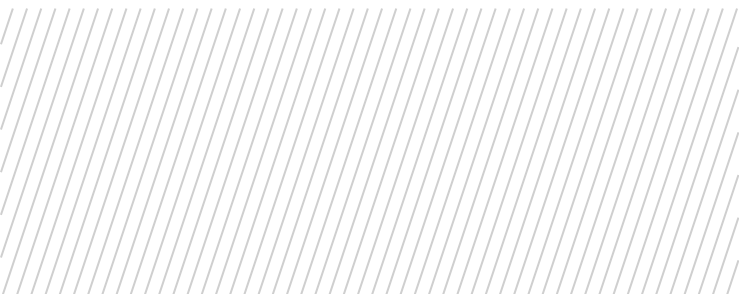
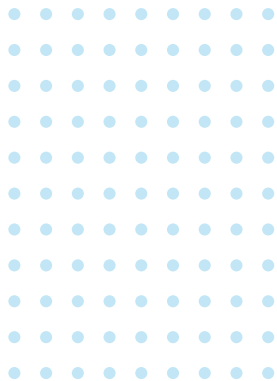
*de la*  
PERSONERÍA DE BOGOTÁ

## DERECHOS HUMANOS

GUARDIANES  
de tus DERECHOS



Personería de Bogotá, D. C.



Catalogación en la publicación – Personería de Bogotá, D. C.

Anuario de la Personería de Bogotá, edición anual No. 6 / Editores Julián Enrique Pinilla Malagón, Jaime Alfonso Cubides Cárdenas. Bogotá, D. C.: Personería de Bogotá, D. C., 2023.

86 páginas : ilustraciones, gráficos y cuadros ; 21,6 cm. x 27,9 cm.

E-ISSN 2954-9779

1. Anuario de la Personería de Bogotá. 2. i. Pinilla Malagón, Julián Enrique (Editor) ii. Cubides Cárdenas, Jaime Alfonso (Editor) iii. Cadavid Velásquez, Yesid Alejandro (Compilador).. Colombia. Bogotá, D. C. Personería de Bogotá, D. C.

DEWEY: 345

THEMA: LX

2023 Personería de Bogotá, D. C.  
Oficina Asesora de Comunicaciones  
Carrera 7 No. 21 - 24  
Teléfono. (601) 382 04 50/80

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial ni institucional de la Personería de Bogotá D. C.

Impreso en Colombia – Printed in Colombia.



Los libros publicados por la Personería de Bogotá D. C. son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObras-Derivadas.  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Editores

**JULIÁN ENRIQUE PINILLA MALAGÓN**

Personero de Bogotá, D. C.

**JAIME CUBIDES-CÁRDENAS**

Director de Gestión del  
Conocimiento e Innovación

Yesid Alejandro Cadavid Velásquez  
(Compilador).

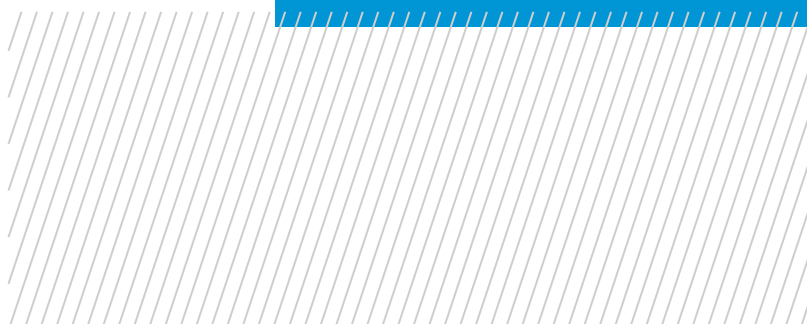
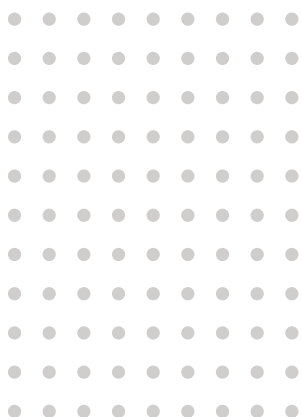
Diseño & Diagramación

**Oficina Asesora de Comunicaciones**

# Contenido

ANUARIO DE LA PERSONERÍA DE BOGOTÁ . 2023

<b>CAPÍTULO I.</b> <b>Derecho a la participación y representación política de las edilesas. ....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO II.</b> <b>Migración venezolana y crimen.....</b>	<b>19</b>
<b>CAPÍTULO III.</b> <b>Protección de los Derechos Humanos en los centros de detención transitoria en Bogotá, D. C.....</b>	<b>27</b>
<b>CAPÍTULO IV.</b> <b>Plan Integral de Acciones Afirmativas (PIAA) con enfoque de los derechos de las comunidades étnicas residentes en Bogotá .....</b>	<b>39</b>
<b>CAPÍTULO V.</b> <b>Situación de los Derechos Humanos de la población refugiada, migrante y retornada. ....</b>	<b>67</b>





## CAPÍTULO I

---

# Derecho a la participación y representación política de las edilesas

---

### **Autores**

Michael Eduardo Guerrero López

*Personero Delegado DDHH*

María Elena Villamil Peñaranda

*Profesional especializada 222-07*

Laura Vanessa Patiño Ocampo

*Profesional universitaria 219-01*

## RESUMEN

Este artículo presenta los resultados de la investigación liderada por la delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, cuyo objetivo central gira alrededor del análisis de la participación política de las mujeres edilesas en las juntas administradoras locales (JAL) de la ciudad de Bogotá durante el periodo 2020-2023. Para la investigación se optó por un proceso de recolección de información de primera mano a través del ejercicio de diálogo social en la identificación de las experiencias de las edilesas a través de una metodología de corte cualitativo. Las principales variables analizadas fueron: trayectoria, experiencia y formación, obstáculos en el ejercicio del cargo, desigualdad de partida y entrada al ámbito político y los principales logros obtenidos. Con este informe se espera contribuir a la garantía y promoción de los derechos humanos y políticos de las mujeres en futuras contiendas electorales.

**PALABRAS CLAVES:** edilesas, política, participación, discriminación, derecho, social, representación política.

## INTRODUCCIÓN

Las mujeres a lo largo de la historia han logrado transgredir la ideología patriarcal y androcentrista para hacerse camino como sujetos femeninos en los espacios públicos, especialmente el político, posibilitando la transformación y el empoderamiento individual y colectivo. Esto ha generado una ola normativa en el ámbito internacional y nacional en el reconocimiento, promoción, divulgación ejercicio y garantía del derecho a la participación y representación política.

La normativa internacional ha avanzado en el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana sobre Derechos Humanos; instando a los Estados al respeto y garantía del derecho de toda la ciudadanía a votar y ser elegidos, a participar en la dirección de asuntos públicos directa o indirectamente a través de sus represen-

tantes y a acceder en condiciones de igualdad a la función pública de su país.

Posteriormente, el estándar internacional estableció obligaciones específicas con enfoque diferencial y de género para los Estados, en tratados como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en el Sistema Universal y la Convención Belém do Pará, en el Sistema Interamericano.

En los referidos instrumentos, exhortan a los Estados a respetar los derechos políticos de las mujeres, además de tomar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación, desigualdad y violencia contra la mujer con el fin del pleno ejercicio del derecho de la participación en la vida política y pública de su país.

Por su parte, la normativa nacional desde la Constitución Política promueve la igualdad legal y material entre hombres y mujeres. Lo que es desarrollado por la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y la Ley 581 del 2000, llamada “Ley de cuotas”, la cual establece como principio rector la equidad e igualdad de género en el ámbito político y la creación de mecanismos transitorios que permitan el avance en la garantía de este derecho.

Por último, la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género del Distrito, adoptada mediante documento CONPES D.C. No. 14 de 2020 y su Plan de Acción 2020 – 2023, liderado por la Secretaría Distrital de la Mujer e implementado por la totalidad de sectores de la administración distrital en calidad de responsables y corresponsables, establece dentro de su objetivo No. 4: “Promover la participación incidente y el acceso a toma de decisiones públicas de las mujeres a partir del reconocimiento de sus identidades, su capacidad de agencia, el fortalecimiento de sus organizaciones y su ciudadanía plena”<sup>1</sup>.

De acuerdo con lo reportado por Secretaría Distrital de la Mujer, en el marco de nuestra función de ente de control, para el año 2020, este objetivo tenía un avance de 3.5%; para 2021, del 5.75%; a la fecha no se tiene reporte total del año 2022. No obstante, pese al avance normativo, persisten imaginarios y prácticas de orden cultural, social, económico y político, que limitan la participación y representación política de las mujeres, en especial, en esferas del nivel decisorio.

Así, micromachismos, distintas expresiones de violencia, dificultades para el acceso a recursos, sobrecarga generada por la conciliación de la vida personal, familiar y el ejercicio



político, son algunas de ellas. Lo anterior, se ve reflejado en las juntas administradoras locales (JAL), que son el primer eslabón de las corporaciones de elección popular quienes velarán por los derechos de la ciudadanía en el Distrito.

En dicha corporación durante el periodo electoral 2020 – 2023 fueron electos 177 ediles y edilesas en las 20 localidades, de las cuales 52 dignatarias son mujeres. Esto implica que las mujeres en esta corporación tienen una representatividad total del 30%. Cumplimiento así con el tope de la Ley de Cuotas, pero siendo minoría en este espacio que tienen funciones de control, veeduría y apoyo a la administración local. Tal como se demuestra en la siguiente gráfica:

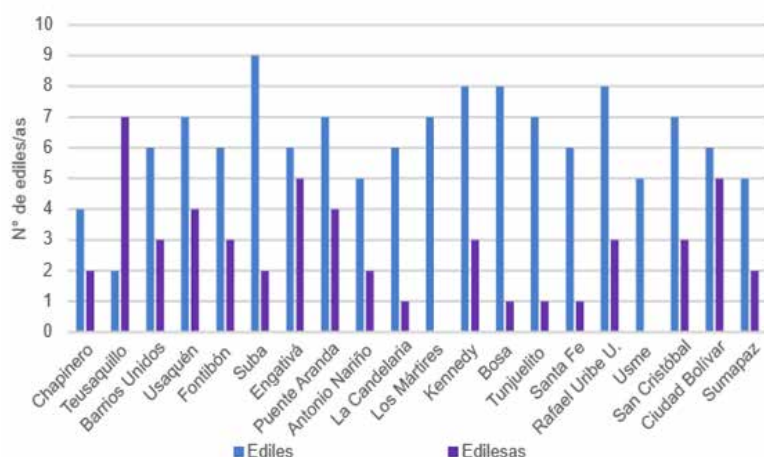


Gráfico 1. Total de ediles y edilesas en el Distrito Capital. Observatorio de DDHH de la Personería de Bogotá

Es por ello, que la Personería de Bogotá, en defensa y protección de los derechos de las mujeres del Distrito Capital, planteó un estudio, que tiene como objetivo identificar el contexto situacional del ejercicio del derecho a la participación y representación política de las edilesas en las JAL en Bogotá, D. C., así como emitir alertas y recomendaciones que permitan garantizar y promover este derecho.

## METODOLOGÍA

Dada la importancia de esta investigación, la Personería de Bogotá a través de su delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, optó por un proceso de recolección de información de primera mano a través del ejercicio de diálogo social en la identificación de las experiencias de las edilesas a través de una metodología de corte cualitativo. El enfoque cualitativo permite abordar realidades so-

ciales como las prácticas, sentires y vivencias que no siempre son evidentes en las cifras.

De esta forma, la Personería realizó un acercamiento a las experiencias y reflexiones de las edilesas electas para el periodo 2020-2023 a través de dos instrumentos: i) Un sondeo por medio de un formulario virtual cerrado en el que se recopilaba información sociodemográfica, al tiempo que se ahondaba sobre hechos de discriminación y violencias basadas en género; (ii) Una entrevista a profundidad con el propósito de reconstruir su experiencia en el ejercicio de la curul. En estas entrevistas también se desarrollaron ejercicios de cartografía social con las entrevistadas.

Para obtener una muestra representativa que diera cuenta de las experiencias de las edilesas con enfoque diferencial, interseccional y territorial, fueron priorizadas localidades de Bogotá, teniendo en cuenta el índice de calidad de vida urbana y el porcentaje de participación de mujeres en la

Localidad	% ICVU (2017) <sup>2</sup>	Nivel ICVU	No. edilesas	% Edilesas / Total curules
Chapinero	63%	Alto (61 – 63%)	2	33% (2/6)
Teusaquillo	62%	Alto (61 – 63%)	7	77% (7/9)
Barrios Unidos	61%	Alto (61 – 63%)	3	33% (3/9)
Usaquén	61%	Alto (61 – 63%)	3	36% (4/11)
Fontibón	60%	Medio alto (60%)	3	33% (3/9)
Suba	60%	Medio alto (60%)	3	18% (2/11)
Engativá	60%	Medio alto (60%)	5	45% (5/11)
Puente Aranda	60%	Medio alto (60%)	4	36% (4/11)
Antonio Nariño	60%	Medio alto (60%)	2	29% (2/7)
La Candelaria	59%	Medio bajo (57 al 58%)	1	17% (1/7)
Los Mártires	59%	Medio bajo (57 al 58%)	0	(0/7)
Kennedy	59%	Medio bajo (57 al 58%)	3	27% (3/11)
Bosa	58%	Medio bajo (57 al 58%)	1	11% (1/9)
Tunjuelito	57%	Bajo (56 al 57%)	1	13% (1/8)
Santa Fe	57%	Bajo (56 al 57%)	1	14% (1/7)
Rafael Uribe Uribe	57%	Bajo (56 al 57%)	3	27% (3/11)
Usme	57%	Bajo (56 al 57%)	3	(0/5)
San Cristóbal	57%	Bajo (56 al 57%)	3	30% (3/10)
Ciudad Bolívar	56%	Bajo (56 al 57%)	5	45% (5/11)
Sumapaz	NA	NA	2	29% (2/7)

Cuadro 1. Porcentaje de edilesas electas vs. nivel del índice. Elaborado por el Observatorio de DDHH de la Personería Distrital de Bogotá. Fuente: Secretaría Distrital del Planeación. Calidad de vida urbana en Bogotá 2017. En: [https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/calidad\\_de\\_vida\\_urbana\\_en\\_bogota.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/calidad_de_vida_urbana_en_bogota.pdf)

composición de cada JAL. De esta forma, a partir del informe publicado por la Secretaría Distrital de Planeación, sobre el índice de calidad de vida urbana (2017), se clasificaron las localidades en cuatro grupos: alto, medio alto, medio bajo y bajo. En cada uno de los grupos se escogieron dos (2) localidades: la de mayor y la de menor porcentaje de edilesas en el cargo, para reconocer si las dinámicas políticas varían dependiendo del número de mujeres que se encuentren en la corporación.

Adicional a este criterio, la Personería seleccionó dos localidades con enfoque territorial: Sumapaz, debido al contexto de conflicto armado; y Puente Aranda, por la existencia de posibles actos de discriminación contra las edilesas de esta localidad. Por lo anterior, la Personería a través de su delegada para la Defensa y Protección de Derechos Humanos, priorizó 10 de las 20 localidades de Bogotá, referenciadas a continuación: Bosa, Chapinero, Ciudad Bolívar, Engativá, Kennedy, Puente Aranda, Suba, Sumapaz, Teusaquillo y Tunjuelito. Esta priorización permitió entrevistar a 24 mujeres edilesas, estableciendo que el 10% de ellas, se auto reconocen como afrocolombia-

nas y 20% con orientación sexual diversa. Llama la atención a este ente de control, la inexistencia de representación política en las JAL de mujeres con discapacidad, indígenas, trans y personas no binarias.

DESARROLLO

Trayectoria, experiencia y formación de las edilesas

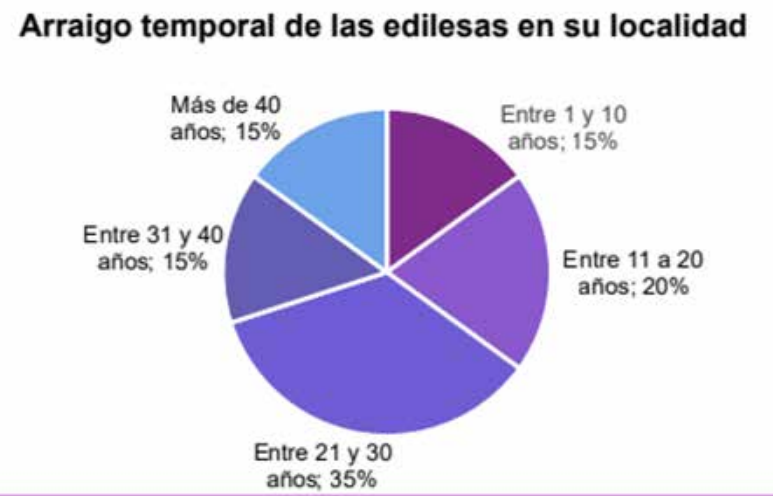
El método demuestra el conocimiento del territorio que representan las mujeres electas, en la mayoría de los casos, ellas han vivido en su localidad por más de 10 años, ejerciendo actividades de liderazgo comunitario y social, promoviendo y divulgando los derechos de las mujeres, con el fin de eliminar cualquier tipo de violencias contra las mujeres, fortalecer la economía del cuidado, cerrar las brechas laborales, impulsar los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, entre otras.

Dicha experiencia se fortalece con el alto nivel de cualificación académica que tienen las edilesas. Se evidenció en la investigación que la mayoría de edilesas encuestadas cuentan con títulos de pregrado y/o posgrado.

El trabajo que las edilesas desarrollaron a lo largo de su trayectoria comunitaria, social y académica unido a la influencia que tuvieron por algunas lideresas comunitarias y políticas en su familia y círculo cercano, las llevó a ver la necesidad de abrirse espacios en el ámbito político. Sin embargo, desde que iniciaron la contienda política para la elección del cargo popular, las edilesas se vieron expuestas



Cuadro 2. Localidades intervenidas.



Grafica 2. Arraigo temporal de las edilesas en las localidades. Observatorio de DDHH de la Personería Distrital de Bogotá

### Último nivel de escolaridad alcanzado



Gráfica 3. Último nivel de escolaridad alcanzado por las edilesas. Observatorio de DDHH de la Personería Distrital de Bogotá

a una serie de tratos discriminatorios, violencias y estereotipos de género durante la competencia electoral. Señalan las entrevistas que los factores de mayor incidencia negativa fueron los roles de género y desequilibrio de poder que existe entre en el seno de la familia, que conllevan a la desigualdad en la división del trabajo y las responsabilidades en el hogar, circunstancias que limitan el tiempo y la capacidad económica de las mujeres; además de agresiones, descalificaciones y/o difamaciones por temas personales, dificultades con sus compañeros hombres de lista, insuficiente apoyo en el financiamiento electoral, agresiones de los opositores, entre otras.

De igual forma, denota que, la mayoría de edilesas encues-

### Promedio de factores que incidieron en el proceso electoral



Gráfica 4: Arraigo temporal de las edilesas en las localidades. Observatorio de DDHH de la Personería Distrital de Bogotá

### ¿Este es su primer periodo como edilesa?



Gráfica 5: Identificación del periodo electoral de las edilesas. Observatorio de DDHH de la Personería Distrital de Bogotá

tadas están ejerciendo su primer periodo en esta legislatura, de acuerdo con la siguiente gráfica:

El estudio constata la idoneidad para el ejercicio de su cargo debido a su experiencia y preparación académica. Sumado a esto, las cabildantes señalaron un interés constante de capacitarse en temas de liderazgo, empoderamiento femenino, gestión pública y jurídica con enfoque transversal de género durante el edilato.

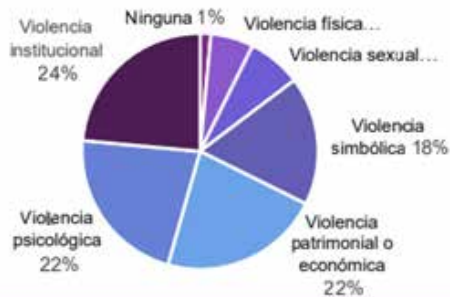
## OBSTÁCULOS EN EL EJERCICIO DEL CARGO

Es necesario iniciar este acápite indicando que para la percepción de la mayoría de edilesas, la política es “patriarcal, violenta, excluyente y hostil con las mujeres”. Tal como lo dijo una de las edilesas: “El ejercicio de la política per se es hostil, más aún cuando eres mujer”. Esto se refleja en las múltiples anécdotas de desigualdad, discriminación, descalificación, hostigamiento y amenazas que viven día a día. Todo lo anterior, se refleja en los siguientes puntos de: i) Política y violencia; ii) Barreras en el posicionamiento de agenda política y liderazgo; y, iii) Desigualdad de partida y entrada al ámbito político.

### i. Política y violencia.

De acuerdo con la información recolectada, las edilesas han experimentado violencia basada en género de la siguiente manera:

### Violencia contra las edilesas



Gráfica 6: Violencia basadas en género contra las edilesas. Observatorio de DDHH de la Personería Distrital de Bogotá

De la anterior gráfica se puede determinar que la violencia institucional es la que tiene mayor representatividad (24%). Dentro de este tipo de violencia las edilesas manifestaron actos de favoritismo con los ediles, demoras, dilaciones y trabas en la resolución de solicitudes o presentación de proyectos; apropiación de sus proyectos por parte de otros servidores públicos; omisión y negativas a las denuncias o quejas presentadas por actos de desigualdad o discriminaciones basadas en género.

A este tipo de violencia le sigue la violencia psicológica (22%), pues según los relatos entregados por las edilesas, este tipo de violencia se representa por medio de gritos, desacreditación, descalificación, discriminación, difamación en las sesiones y fuera de ellas. Algunas edilesas manifestaron que recibieron los siguientes comentarios: “novatas”, “primíparas”, “locas”, “veintiochudas”, “niñitas” y en determinadas ocasiones, fueron caricaturizadas y representadas como animales. Además, en muchas oportunidades, cuando ellas están hablando los demás ediles apagan los micrófonos de las edilesas, abandonan el recinto o salen de las plataformas cuando es virtual, niegan el uso de la palabra u omiten saludarlas. Todo esto con el fin de amedrantar su postura y decisión política en diversos asuntos.

En tercer lugar, la violencia patrimonial o económica (22%) en la que se visibilizan los obstáculos económicos para competir y permanecer en el cargo de elección popular.

Luego la violencia simbólica (18%) que se puede producir por medios de comunicación masiva y redes sociales en los que se imponen estereotipos que gestan la idea de que las mujeres no tienen las mismas capacidades o habilidades en el espacio político, se centran en su apariencia física, orientación sexual, estado civil, u otras valoraciones personales que no tienen que ver con la política. Esto ha ocasionado designación de trabajos secretariales, hostigamiento y recepción de comentarios como “eso pasa por dejar entrar gente que no sabe hacer política”, “las mujeres aparentemente son más débiles en la parte emocional”, pero qué le pasó”, “a las mujeres hay que comprarles ollas y estufas”

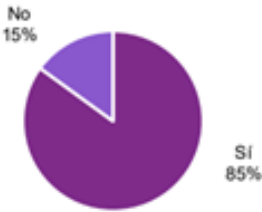
Le siguen la violencia física, (7%) con situaciones como empujones, apretones indebidos; y violencia sexual (6%), acoso sexual, bromas sexuales, piropos, comentarios obscenos sobre su cuerpo y tocamientos. Solo el 1% de las edilesas encuestadas manifestó no haber experimentado ninguna forma de violencia.

Esto refleja el nivel de violencia política basada en género que sufren las mujeres que ejercen sus funciones en esta corporación, lo que demuestra la posible transgresión de las obligaciones estatales nacionales e internacionales en cuanto a la prevención, investigación, sanción y reparación de cualquier tipo de violencia contra las mujeres.

### ii. Barreras en el posicionamiento de la agenda política y liderazgo

Respecto a la materialización de la agenda política de las edilesas, especialmente lo relativo a la defensa y protección de los derechos de las mujeres, equidad de género y la incidencia de la violencia de género en dicha materialización, los resultados del formulario virtual cerrado indican que el 85% de las edilesas encuestadas consideran que la desigualdad de género afecta su participación y representación política, a su vez el 35% de las edilesas señalan que no han podido materializar sus iniciativas sobre los metas de mujer y equidad de género.

### ¿Afecta la desigualdad de género la participación y representación?





En las entrevistas mencionaron que tenían dificultades a la hora de proponer y posicionar su agenda política en materia de mujeres y equidad de género porque los ediles impedían estos debates, argumentado que estos eran asuntos únicamente de las mujeres o que no tenían cabida en la corporación.

Como respuesta a esto, las edilesas intentaron crear comisiones de género dentro de las JAL, pero en algunas localidades, según lo relatado, encontraron impedimentos por otros miembros de la corporación o por la administración local. Esto concluyó en impedimentos materiales para el posicionamiento de sus agendas políticas que las obligaron a maniobrar utilizando tiempo extra y sus propios recursos, en muchas ocasiones sin el apoyo de su propio partido o movimiento político.

Respecto al liderazgo que llegan a ostentar las edilesas en las JAL, expresaron que para ellas era muy difícil acceder a las mesas directivas de la corporación, dado que los hombres tomaban estas decisiones entre ellos, las desmeritaban por ser primerizas en el cargo y descalificaban su labor. Una de las edilesas relató que llevaba cuatro (4) periodos en el cargo y solo el último año fue presidenta. También manifestaban que cuando lograban acceder a estos rangos directivos se sentían instrumentalizadas, porque las posesionaban para imponer una carga adicional y usada como un obstáculo en su contienda electoral.

Esto demuestra la existencia de barreras a las edilesas por el solo hecho de ser mujer, que impiden la ejecución de forma efectiva sus agendas políticas, sobre todo cuando tienen que ver con la defensa y protección de los derechos de las mujeres y equidad de género, que causan una sensación generalizada de frustración y las desanima a seguir con estos procesos políticos. Lo que, a su vez, representa una afectación indirecta a todas las mujeres del Distrito Capital en el acceso a sus derechos y en la promoción del ejercicio político.

### iii. Desigualdad de partida y entrada al ámbito político

Además, hay contextos estructurales y de estereotipos de género que afectan y limitan el accionar de las mujeres en la política. Dentro de estos encontramos la asignación de las tareas de cuidado y hogar en cabeza principal de las mujeres, que se materializa en dobles o triples jornadas y que provocan una desventaja tanto en el proceso electoral como en la ejecución de su labor como edilesas. A esto le suman, las desigualdades en la capacidad económica y mínimo respal-

do político que tienen las mujeres, en comparación con los hombres.<sup>2</sup>

Asimismo, se pudo apreciar que varios partidos y movimientos políticos no integran dentro de su accionar el enfoque de género, por el contrario, de acuerdo con el relato de las entrevistadas, ellas son incluidas solo para cumplir el requisito de cuotas establecida por la ley en sus partidos, imponiendo la mayoría de las veces a los candidatos hombres como cabeza de lista. Adicionalmente, algunas edilesas consideran que en los partidos y movimientos políticos existe un techo de cristal que implica que las mujeres tengan representación política en espacios como la JAL, y los hombres en espacios de mayor nivel como el Concejo Distrital y la Cámara de Representantes del Congreso de la República.

## LOGROS

Pese a los limitantes y barreras presentadas anteriormente en el quehacer político para las mujeres, las edilesas han logrado posicionar estrategias, acciones y debates de control político contra el machismo, espacios no sexistas, educación en equidad, formación en liderazgo y política, ciudadanía de mujeres, actividades deportivas y culturales, violencia contra las mujeres, incluyendo el feminicidio, economía del cuidado, lideresas ambientales, entre otros.

Lo que se ha dado, gracias a la resiliencia y resistencia continua de las edilesas; las alianzas entre ellas y con las mujeres de sus localidades en bancadas horizontales y verticales, sin que las ideologías políticas tuvieran mayor relevancia; así como nuevas ideas por el ingreso de mujeres a esta corporación, sumando a que muchas de estas mujeres son jóvenes. Esto ha ocasionado, una feminización de la política, que tal como lo indica una de las edilesas: “ha permitido crear un tejido donde nos reconocemos mutuamente, respetamos e incluso queremos”.

## RECOMENDACIONES

Garantizar y promover el derecho a la participación y representación política de las mujeres requiere el compromiso y la articulación permanen-

te de las entidades del orden nacional, distrital y local. La Personería de Bogotá como ente de control y defensor de los derechos humanos en el Distrito, insta a las entidades competentes a valorar y atender las siguientes recomendaciones:

1. La Administración Distrital debe continuar y fortalecer las acciones de reconocimiento y visibilización de las mujeres que ejercen cargos de elección popular, como es el caso de las edilesas. Esto a su vez, genera referentes para otras mujeres que desean incursionar en el escenario político.

2. Articulación entre el Distrito y la Nación para identificar y ejecutar acciones y planes que promuevan la incursión e inclusión de mujeres de grupos de especial protección constitucional en las corporaciones de elección popular.

3. Desde las políticas públicas existentes se debe trabajar en la eliminación de obstáculos de partida que impiden a las mujeres la participación en igualdad de condiciones en el escenario electoral (sobrecarga en labores de cuidado). Se requiere articular las metas del Sistema Distrital de Cuidado con las que se derivan del derecho a la participación y representación política desde una perspectiva de integralidad de los derechos.

4. Las JAL como corporaciones de elección popular deben asegurar medidas para conciliar la vida familiar y el trabajo profesional para hombre y mujeres.

5. Que el Distrito brinde acompañamiento jurídico a las edilesas en los espacios donde se puedan transgredir sus derechos y apoyo psicosocial en caso de verse afectadas en alguno de estos espacios.

6. Articulación entre el Distrito y la Nación para fortalecer el seguimiento y adecuación de la ruta de atención para las mujeres que experimentan violencia política basada en género. Es indispensable que se adelanten los procedimientos penales y disciplinarios que correspondan a cada caso.

7. Se insta a que los partidos y movimientos políticos diseñen, adopten e implementen

protocolos y mecanismos internos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todos los escenarios de la vida política. Lo anterior, bajo la inspección, vigilancia y control del Consejo Nacional Electoral (CNE). Al respecto, organismos como la Organización de los Estados Americanos (OEA) ha brindado herramientas y recomendaciones, para que los partidos políticos e instancias reguladoras como el CNE den cumplimiento a las obligaciones internacionales en materia de garantía de derechos de las mujeres y equidad de género en el escenario político.

8. Los hombres que ejercen cargos de elección popular deben dar cumplimiento a sus funciones teniendo en cuenta el estándar nacional e internacional en materia de derechos humanos de las mujeres y equidad de género. No hacerlo es incumplir con un deber que tiene todo servidor público, sin distinción del sexo o género.

9. Se reiteran las obligaciones que tenemos los entes de control y agentes del Ministerio Público en el seguimiento del cumplimiento de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en los diferentes espacios de cada una de las localidades del Distrito Capital, como es el caso de las JAL. Así como, verificación de las denuncias que presentan las mujeres en el marco de la violencia política, con el fin de determinar si se debe actuar como ente disciplinario, cumpliendo así con las obligaciones de investigación, sanción y reparación a la vulneración de derechos humanos.

10. Se insta a las administraciones locales a facilitar el ejercicio de control político que realizan ediles y edilesas, sin distinción alguna, permitiendo el acceso oportuno y sin dilaciones injustificadas a la información del ejecutivo que la corporación requiera. Así como, evitar cualquier trato discriminatorio por razones de género, religión, orientación sexual, etnia.

## CONCLUSIÓN

De acuerdo con los resultados del presente estudio se pueden determinar las siguientes recomendaciones o alertas respecto al derecho a la participación y representación política de las mujeres:

1. Las edilesas perciben la política como un escenario patriarcal, violento, excluyente y hostil para las mujeres.

2. Los cabildantes demuestran idoneidad para el ejercicio de su cargo, ya que cuentan con una amplia trayectoria y experiencia en el liderazgo comunitario, alto nivel académico y conocimiento de sus localidades. Además, del traba-

jo en diferentes espacios de participación como el Consejo Consultivo de Mujeres y las Juntas de Acción Comunal. Esto en algunas ocasiones se debe a un mayor cuestionamiento de las habilidades y capacidades de las mujeres.

3. En la competencia electoral las mujeres se ven expuestas a desigualdades y discriminaciones producto de los estereotipos de género. Esto se refleja en las dobles y triples jornadas que adelantan (hogar, cuidado de los hijos(as), trabajo, educación); Así como en agresiones, descalificaciones o difamaciones por temas personales, dificultades con sus compañeros hombres de lista, insuficiente apoyo en el financiamiento electoral, agresiones de los opositores.

4. En la mayoría de las JAL las edilesas son minoría, lo que limita su representatividad en la toma de decisiones y acceso al cumplimiento de sus funciones con enfoque de género.

5. En la corporación, las agendas de mujer y equidad de género son vistas como un asunto que no les compete a los hombres que la integran, sin tener en cuenta las obligaciones nacionales e internacionales a las que el Estado se ha adherido y que deben ser cumplidas por todos los servidores públicos y colaboradores, sin distinción de sexo o género.

6. Las edilesas manifestaban la dificultad que tienen para acceder a cargos directivos en la JAL, así como la instrumentalización a las que son subordinadas para imponer una carga adicional en su contienda electoral.

7. En muchas ocasiones, los partidos y movimientos políticos no han implementado acciones con enfoque de género que permitan la superación de desigualdad, violencia y discriminación en la vida política de las mujeres.

8. Las edilesas han logrado posicionar sus agendas políticas gracias a la resiliencia, resistencia y sororidad. Esto ha ocasionado, una feminización de la política.

## BIBLIOGRAFIA

Alcaldía Mayor de Bogotá Secretaría Distrital de Planeación -SDP (2018). Calidad de Vida Urbana en Bogotá 2017. Pp. 27. [https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/calidad\\_de\\_vida\\_urbana\\_en\\_bogota.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/calidad_de_vida_urbana_en_bogota.pdf)

## NOTAS AL PIE

<sup>1</sup> CANTILLO BARRIOS, Ligia, “Mujer y participación política en Colombia”, en *liderazgo y participación política de las mujeres en América Latina en el siglo XXI*, comp. FERNÁNDEZ MATOS, DHAYANA, Editorial Mejoras, Barranquilla, 2017.

<sup>2</sup> *Violencia patrimonial: “pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer”.* Tomado de la Ley 1257 de 2008 del Congreso de la República de Colombia.

*Violencia simbólica: “las prácticas de la violencia simbólica son parte de estrategias construidas socialmente en el contexto de esquemas asimétricos de poder, caracterizados por la reproducción de los roles sociales, estatus, género, posición social, categorías cognitivas, representación evidente de poder y/o estructuras mentales, puestas en juego cada una o bien todas simultáneamente en su conjunto, como parte de una reproducción encubierta y sistemática”.* De acuerdo con lo dicho en diversos textos por el sociólogo francés Pierre Bourdieu.

*Violencia física: “Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona”.* Tomado de la Ley 1257 de 2008 del Congreso de la República de Colombia.

*Violencia sexual: “Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas”.* Tomado de la Ley 1257 de 2008 del Congreso de la República de Colombia.

*Las bancadas horizontales son alianzas de las edilesas de una misma JAL, con el fin de llevar a cabo acciones encaminadas a garantizar y promover sus derechos y los de las mujeres que representan. Por su parte, las bancadas verticales tienen la misma misionalidad, pero estas se dan entre mujeres líderes de la localidad dado que la corporación cuenta con una sola edilesa.*





## CAPÍTULO II

---

# Migración venezolana y crimen

---

**Autor**  
Manfred Enrique Grautoff Laverde  
*Consultor Corporación Opción Legal*

## RESUMEN

En esta investigación se realizó un estudio para determinar si la criminalidad en Colombia ha aumentado y establecer la relación entre migrante y criminalidad, de igual forma se va a discutir cómo el homicidio y el hurto a personas, se correlacionan con la migración venezolana, porque es probable que exista un sesgo sobre representación, de los crímenes cometidos por ellos. Para la investigación se empleó la información del Sistema Integrado Estadístico Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional, así como información de la proyección municipal de la población del Censo Nacional 2018 (DANE).

**PALABRAS CLAVES:** Migración, criminalidad, económica, hurto y homicidio.

## INTRODUCCIÓN

Las creencias que tiene la opinión pública, así como algunas autoridades, sobre el impacto de la migración venezolana, en la inseguridad de Colombia han llevado a fomentar un estado de exclusión a los migrantes en especial los procedentes de Venezuela. La evidencia indica, que la trayectoria del crimen de alto impacto es descendente. De igual forma, se va a discutir cómo el homicidio y el hurto a personas, se correlacionan con la migración venezolana, porque es probable que exista un sesgo de sobre representación, de los crímenes cometidos por ellos. Así como, la existencia de un sesgo de tipo mental sobre esta comunidad; lo que puede inducir a la creación de políticas de seguridad ineficientes que, además, incentivan la segregación por nacionalidad. De tal forma, que en la primera parte se presenta esta introducción; en el segundo ítem se exponen los estereotipos de la población migrante asociados al crimen; en la tercera se plasman las correlaciones entre migración venezolana y crimen; finalmente, se analizan los resultados y se da la discusión final.

## MIGRACIÓN Y ESTEREOTIPOS

La migración de ciudadanos venezolanos hacia Colombia, se incrementó desde 2015, momento

en el cual la economía venezolana sufrió un grave deterioro. Este cataclismo social, llevó a que emigraran más de 5.1 millones de personas (Venezuelans, R4V Response for, 2020). Sólo a Colombia han ingresado 1.742.927 venezolanos (Migración Colombia, 2021).

Este flujo migratorio, es una situación anómala para Colombia. Lo que ha llevado, a que la opinión pública (Universidad de Medellín, 2019) y algunos mandatarios (Deutsche Welle, 2021), atribuyan el deterioro de los indicadores de inseguridad, a los migrantes. La percepción ciudadana, es que migración es sinónimo de inseguridad. Esto no es un fenómeno exclusivo de Colombia. Según (Schelling, 1969), el ser humano tiende a segregarse, lo que implica que puede terminar atribuyendo fenómenos indeseables a un grupo de migrantes. Este comportamiento, lo muestran las investigaciones de Bell & Machin, 2013; Simon & Sikich, 2007.

La forma de abordar el efecto de la migración sobre el crimen, es mostrar resultados empíricos, que confirmen la débil relación entre estos fenómenos, tal como lo exponen los trabajos de Brian Knight & Ana María Tribín-Urbe, (2020); Franco Mora, (2020).

La migración, aumentó la mano de obra no calificada, lo que tiene consecuencias sobre el descenso del salario. Esto, podría generar que esa población tuviera la motivación, para ingresar a las actividades ilícitas. No obstante, tal como lo muestra De-León, (2007), el crimen requiere cualificación y una menor aversión al riesgo. Esto implica, que un migrante que no cumpla estas condiciones, e ingrese al mercado delictivo, estaría violando un supuesto fundamental de la teoría de elección racional.

Es decir, los estereotipos del migrante venezolano, reforzados por las noticias sobre los crímenes ocasionados por estos, pueden conducir a crear malas políticas de seguridad, que, en lugar de reducir los índices de inseguridad, los elevan debido a los sesgos de confirmación. Como lo señala Bourdieu, (2007); Kleinman, (2007). Así, el efecto del marco mental, termina convirtiendo en evidencias irrefutables, las creencias, con relación a la afiliación nacional y un determinado comportamiento. Por lo tanto, las creencias sobre los migrantes, terminan deteriorando el bienestar de la población, debido a que las líneas de intervención en seguridad, estarían en función de ellos, en lugar de crearse planes de persecución sobre el crimen organizado.

## LA MIGRACIÓN VENEZOLANA

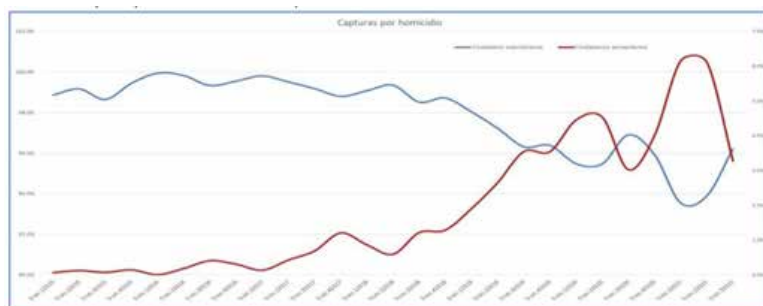
El documento CONPES 3950 (Departamento Nacional de Planeación, 2018) señala, que la migración de venezolanos aumentó desde 2015, momento en el cual la crisis económica se agudizó. Sin embargo, sólo hasta el año 2018, la cifra de migrantes pasó de 171.783 a 1.174.743, según Migración Colombia. Igualmente, los datos indican que el número de migrantes, se ha estabilizado desde marzo de 2020, ocasionado posiblemente por la pandemia de Covid-19.

En relación a la migración irregular de ciudadanos venezolanos, está aumentó desde enero de 2019. No obstante, para 2021 el 56% de la migración era irregular, mientras que 44% estaba normalizada. Esta diferenciación es relevante, porque el estatus migratorio legal, permite acceder al mercado laboral formal, además da acceso a la oferta estatal para mitigación de la pobreza.

La no regularización del estatus migratorio, puede conducir a que empleadores locales los contraten en condición de irregularidad, con el objetivo de reducir costos laborales. Simultáneamente, su estatus irregular puede inducir a que sean absorbidos por el mercado criminal. Las creencias sobre ellos, agravan la situación de inseguridad, por un efecto de profecía autocumplida, tal como lo evidencia Ridgeway, (2011).

## EVIDENCIA CORRELACIONAL

Para este documento, se emplea información del Sistema Integrado Estadístico Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional, así como información de la proyección municipal de la población del Censo Nacional 2018 (DANE).



Gráfica 1: Capturas por homicidio discriminadas por nacionalidad 2015-2021. Sistema Integrado Estadístico Delincuencial, Contravencional y Operativo Policía Nacional. Construcción propia del autor

La relación del crimen donde han estado inmersos ciudadanos venezolanos, se muestra por intermedio de su captura al estar involucrados en el delito de homicidio. En el gráfico tres, se puede apreciar que hay una tendencia al alza del número de migrantes de Venezuela, asociados a este crimen. Mientras que la captura de ciudadanos colombianos, viene en descenso. Sin embargo, la escala de estas capturas indica que, la participación de estos migrantes es marginal. En 2015, esta correspondía al 0.09%, mientras en 2021 fue de 4%. Es decir, su participación es baja a pesar que ingresaron 1.174.743 ciudadanos provenientes de este país.

Ahora, esta situación se replica en la ciudad e Bogotá, como se puede apreciar en las tablas los delitos de homicidios, hurto a personas, hurto a residencias, hurto a motocicletas y hurto a vehículos. En cuatro tipos penales, se aprecia que la participación de ciudadanos venezolanos infractores de la ley fluctúa entre 4% al 6%, lo que es un índice que es marginal dado el tamaño de la migración que arribó a la ciudad en los últimos cuatro años.

Un caso aparte es la situación del hurto a personas y motocicletas que se ubican por encima del 10% en la participación de ciudadanos venezolanos. No obstante, el 90% de estos delitos son ejecutados por población colombiana lo que muestra la composición del mercado laboral criminal de Bogotá donde predominan las bandas criminales colombianas a pesar de la estigmatización que ha surgido contra la población venezolana. Aun dadas estas cifras, se ha gestado un marco mental que induce a que se gesten políticas públicas con enfoque en la nacionalidad mas no en la capacidad criminal del mercado delictivo de Bogotá. Además, la operatividad de la Policía Metropolitana de Bogotá podría estar siendo impactada por estos sesgos cognitivos que han sido inducidos por mandatarios, medios de comunicación y opinión pública en contra de la población migrante venezolana a pesar que las cifras indican que el impacto aún es marginal.

Asimismo, a nivel nacional la distribución espacial, de la tasa de homicidios por cien mil habitantes señala, que la región del Bajo Cauca, sur

Captura por Homicidios Bogotá	FEMENINO		MASCULINO		Participación Venezolana
	COLOMBIA	VENEZUELA	COLOMBIA	VENEZUELA	
Año					
2015	249	0	4274	4	0%
2016	259	0	4194	8	0%
2017	234	2	3762	9	0%
2018	264	1	3735	31	1%
2019	300	6	3664	100	3%
2020	219	10	2780	116	4%
2021	169	10	2664	157	6%

Tabla 1: Capturas por homicidios Bogotá 2015-2021. Sistema integrado estadístico delincriminal, contravencional y operativo Policía Nacional. Construcción propia del autor

Captura Hurto a Personas Bogotá	FEMENINO		MASCULINO		Participación Venezolana
	COLOMBIA	VENEZUELA	COLOMBIA	VENEZUELA	
Año					
2015	2978	4	24914	51	0%
2016	2803	10	24041	55	0%
2017	2825	33	22483	190	1%
2018	2343	94	20065	677	3%
2019	1864	211	18455	1681	9%
2020	1088	190	11094	1515	12%
2021	955	218	11336	1653	13%

Tabla 2: Capturas por hurto a personas Bogotá 2015-2021. Sistema integrado estadístico delincriminal, contravencional y operativo Policía Nacional. Construcción propia del autor

Captura Hurto a Residencias Bogotá	FEMENINO		MASCULINO		Participación Venezolana
	COLOMBIA	VENEZUELA	COLOMBIA	VENEZUELA	
Año					
2015	160	1	1775	4	0%
2016	144	0	1949	7	0%
2017	164	1	1862	8	0%
2018	170	6	1975	42	2%
2019	154	7	1944	89	4%
2020	71	8	1130	81	7%

Tabla 3: Capturas por hurto a residencias Bogotá 2015-2020. Sistema integrado estadístico delincriminal, contravencional y operativo Policía Nacional. Construcción propia del autor

Captura Hurto a Motocicletas Bogotá	FEMENINO		MASCULINO		Participación Venezolana
	COLOMBIA	VENEZUELA	COLOMBIA	VENEZUELA	
Año					
2015	62	0	1441	8	1%
2016	39	0	1580	5	0%
2017	63	3	1389	16	1%
2018	42	3	1316	22	2%
2019	49	2	1248	52	4%
2020	21	6	878	77	8%
2021	37	2	989	114	10%

Tabla 4: Capturas por hurto a motocicletas Bogotá 2015-2021. Sistema integrado estadístico delincriminal, contravencional y operativo Policía Nacional. Construcción propia del autor

Captura Hurto Automotores Bogotá	FEMENINO		MASCULINO		Total
	COLOMBIA	VENEZUELA	COLOMBIA	VENEZUELA	
Año					
2015	37	0	387	5	1%
2016	27	0	360	1	0%
2017	17	0	329	3	1%
2018	10	0	288	14	4%
2019	19	2	329	17	5%
2020	13	1	262	18	6%
2021	17	1	301	18	6%

Tabla 5: Capturas por hurto automotores Bogotá 2015-2021. Sistema integrado estadístico delincriminal, contravencional y operativo Policía Nacional. Construcción propia del autor

de Córdoba, Catatumbo, pacífico nariñense, norte del Cauca, y algunos municipios del Putumayo, son los que concentran las mayores tasas de homicidios. Lo que indica, que las economías ilícitas son un factor correlacionado con este delito, tal como lo explica la Política de Seguridad y Defensa Nacional (Presidencia de la República, 2019). Además, los homicidios en las ciudades han descendido, mientras que en la zona rural se han incrementado (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, 2020). Esto va en contravía de las zonas, donde se asientan los migrantes venezolanos, que son centros urbanos con más de 300.000 habitantes, según Migración Colombia.

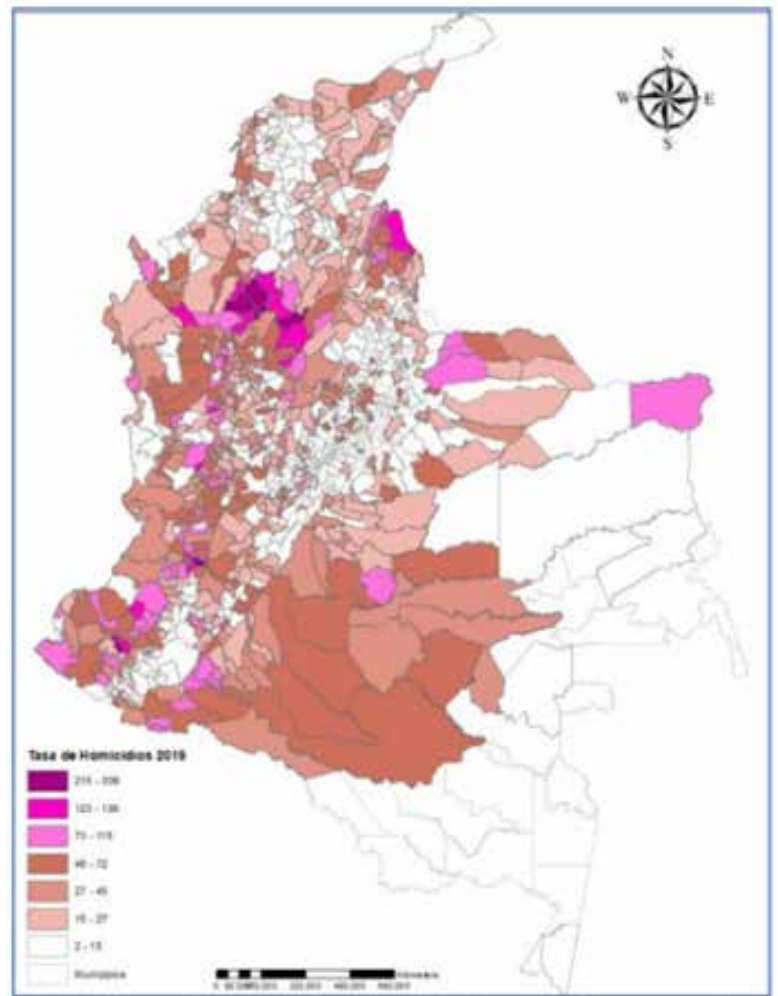


Figura 1: Distribución municipal tasa de homicidios por cada cien mil habitantes. Sistema integrado estadístico delincriminal, contravencional y operativo Policía Nacional. Construcción propia del autor

## MODELO ESTADÍSTICO

De igual manera, se organizó un modelo estadístico a partir de una estructura de datos panel; con el propósito de mostrar la correlación entre homicidio y migración venezolana. Así, la variable de interés es la tasa de homicidios que se denota como  $y_{mt}$ , donde  $m$  corresponde al municipio y  $t$  al año;  $post$  es una variable binaria que asume el valor de 1 a partir del comienzo de la migración; mientras que  $ciudad$  es una variable que toma el valor de 1, para las urbes que han sido receptoras de migrantes.

$$y_{mt} = \alpha + \beta post + \gamma ciudad + \delta postmt * city_{mt} + \tau_t + \mu_m + \varepsilon_{mt}$$

Esta estimación, se realiza a través de efectos fijos de municipio y tiempo; la primera columna es un modelo por mínimos cuadrados ordinarios y tiene el objetivo de contrastar las estimaciones de tipo panel.

Variables	(1) Tasa de Homicidios x 100.000	(2) Tasa de Homicidios x 100.000	(3) Tasa de Homicidios x 100.000
Comienzo migración venezolana	-27.99*** (2.168)	-35.81*** (1.575)	-36.03*** (1.570)
Ciudades receptoras de migrantes venezolanos	-3.270 (3.318)	0.810 (7.971)	-3.876 (7.471)
Interacción Ciudades comienzo Migración	-6.497 (4.254)	-5.151* (3.058)	
Constante	36.40*** (1.156)	36.59*** (0.852)	36.71*** (0.849)
Observaciones	9,305	9,305	9,305
R-cuadrado	0.030	0.085	0.085
Efectos Fijos Municipio	No	Si	Si
Efectos Fijos Tiempo	No	Si	Si

Tabla 6: Modelo con efectos fijos. Elaboración propia del autor; a partir de las bases de datos citadas en el documento. Nota: Estructura de datos panel a nivel municipal

Los resultados indican, que desde que comenzó la migración venezolana, el descenso del homicidio es significativo, es decir, que hay una correlación negativa. Así, la estabilidad del coeficiente, confirma este resultado. Al tiempo, que no hay efectos en las ciudades receptoras de migrantes. Por su parte, el término de interacción indica, que no hay relevancia estadística entre el comienzo de la migración, y haber recibido ciudadanos venezolanos. Este resultado da indicios, que los migrantes no han tenido injerencia sobre el comportamiento de este delito.

Una segunda estimación, incluye capturas por homicidio de migrantes venezolanos y población colombiana. Los resulta-

dos que se plasman en la tabla dos, llevan a deducir que la correlación entre las capturas de ciudadanos de ambas nacionalidades, no es relevante estadísticamente. En otras palabras, la reacción de la Policía Nacional dando capturas, no influye sobre el comportamiento de la tasa de homicidios, que responde a otras dinámicas, como el efecto de la justicia, así como la aplicación efectiva de planes con fines de persecución penal, como lo evidencia De León Beltrán & Albarán, (2007).

Variables	(1) Tasa de Homicidios x 100.000	(2) Tasa de Homicidios x 100.000	(3) Tasa de Homicidios x 100.000
Capturas ciudadanos venezolanos		0.356 (0.481)	-0.343 (1.910)
Capturas ciudadanos colombianos		0.0626 (0.0383)	-0.630 (1.831)
Ciudades receptoras de migrantes venezolanos	1.483 (11.97)	1.595 (11.97)	1.530 (11.97)
Capturas x homicidio	0.0535 (0.0353)		0.690 (1.824)
Constante	34.72*** (1.178)	34.61*** (1.192)	34.56*** (1.198)
Observaciones	3,585	3,585	3,585
R-cuadrado	0.170	0.171	0.171
Efectos Fijos Municipio	Si	Si	Si
Efectos Fijos Tiempo	Si	Si	Si

Tabla 7: Modelo con efectos fijos, incluyendo la variable captura por homicidios. Elaboración propia del autor; a partir de las bases de datos citadas en el documento. Nota: Estructura de datos panel a nivel municipal

Por otra parte, el número de migrantes venezolanos, capturados por el delito de hurto a personas, ha venido creciendo desde 2015. En aquel año, solo representaban el 1% de las aprehensiones, en 2021 fueron del 13%. Sin embargo, este comportamiento puede responder a que el acceso al mercado laboral formal, está restringido por la situación del estatus irregular de migración.

Ahora, la distribución espacial del hurto a personas por cien mil habitantes a nivel municipal, se concentra en las regiones Caribe, Andina y ciudades capitales. Lo que manifiesta, que el criminal busca sitios con mayores ingresos per-cápita. Sin embargo, este delito se registra a partir de la denuncia, que los ciudadanos realizan por la plataforma digital "A Denunciar", la cual entró en vigencia a partir de 2017. Esto implica, que la serie no es comparable para años anteriores. Así, el nuevo sistema de denuncias, las incrementó sensiblemente. Por eso, esta distribución puede tener subregistros, dado que las regiones con bajas denuncias, tienen menor acceso a esta plataforma digital.



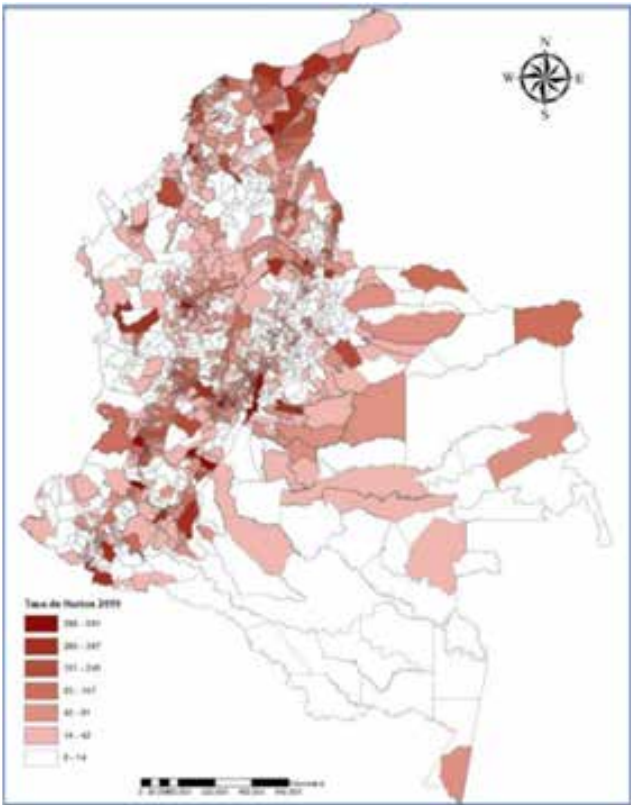


Figura 2: Distribución municipal tasa de hurtos por cada cien mil habitantes. Sistema integrado estadístico delincriminal, contravencional y operativo Policía Nacional. Construcción propia del autor

A fin de mostrar, cómo se correlaciona la migración venezolana con el hurto a personas, se estimó un modelo de datos panel municipal con efectos fijos, el cual incluye, la variable captura por hurto a persona, por parte de estos migrantes.

$$\gamma_{mt} = \alpha + \gamma_{mt}Ciudad + \delta_{mt}Captura\_Migrantes + \theta_{mt}Captura\_Nacionales + \tau_t + \mu_m + \varepsilon_{mt}$$

Los resultados de las estimaciones, se presentan en la tabla tres. Ahí se señala, que las ciudades receptoras de migrantes no poseen efectos sobre el delito de hurto. No obstante, la captura de ciudadanos venezolanos es significativa, pero con efectos marginales, de acuerdo a los resultados de los coeficientes. Mientras, la captura por hurto, con responsables colombianos, no es estable en su coeficiente, lo que indica que este factor podría no tener relevancia. Por lo tanto, las capturas son una reacción de la Policía, frente al crecimiento del

hurto. Pero estas correlaciones, podrían estar indicando sesgos de confirmación frente al migrante, porque si 87% de los capturados son ciudadanos colombianos y el delito del hurto a personas ha venido incrementándose, las capturas de nacionales deberían estar correlacionadas de forma positiva algo que no sucede reafirmando la tesis del sesgo dado un marco mental inducido contra el migrante venezolano.

Variables	(1) Tasa de Hurtos x 100.000 Habitantes	(2) Tasa de Hurtos x 100.000 Habitantes	(3) Tasa de Hurtos x 100.000 Habitantes
Captura x hurto colombianos		0.00159 (0.00928)	-0.0416*** (0.00660)
Captura x hurto venezolanos	0.179*** (0.0196)	0.183*** (0.0279)	
Ciudades receptoras de migración	9.052 (20.80)	9.177 (20.89)	4.115 (21.10)
Constante	32.47*** (1.865)	32.59*** (2.038)	36.32*** (1.978)
Observaciones	2,710	2,688	2,688
R-cuadrado	0.390	0.392	0.378
Efectos Fijos Municipio	Si	Si	Si
Efectos Fijos Tiempo	Si	Si	Si

Tabla 8: Modelo con efectos fijos. Elaboración propia del autor; a partir de las bases de datos citadas en el documento. Nota: Estructura de datos panel a nivel municipal.

Por la descripción de estos resultados, son necesarios métodos que permitan comprobar la existencia, de un sesgo por parte de las autoridades, contra la población migrante. Lo que, si puede establecerse, es que la correlación entre crimen y migración es débil.

## DISCUSIÓN

Se puede afirmar que la migración tiene una frágil correlación con el crimen, así la presión de la opinión pública contra ciudadanos venezolanos, lleva a que los gobernantes locales apliquen intervenciones de seguridad, contra estas comunidades extranjeras. A pesar, de que no participan de manera sustancial en la comisión de delitos, lo que aparte de incentivar la xenofobia, traería como consecuencia, la creación de políticas de seguridad ineficientes, que focalizarían esfuerzos en la población de infractores que menos delitos producen.

## BIBLIOGRAFÍA

Bell, B. F., & Machin, S. (2013). Crime and immigration: Evidence from large immigrant waves. Review of Economics

and statistics, 21 (3), 1278-1290.

Bourdieu, P. (. (2007). Outline of a Theory of Practice (. 189-198: Duke University Press.

Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. (2020). Informe Anual de Homicidios contra Líderes Sociales y Defensores/As de Derechos Humanos en Colombia.

De León Beltrán, I., & Albarán, E. S. (2007). El crimen como oficio. Ensayos sobre economía del crimen en Colombia. El. Books.

Departamento Nacional de Planeación. (2018). CONPES 3950

Deutsche Welle. (Agosto de 2021). Claudia López vincula de nuevo a venezolanos con violencia en Bogotá. Obtenido de <https://www.dw.com/es/claudia-l%C3%B3pez-vincula-de-nuevo-avenezolanos-con-violencia-en-bogot%C3%A1/a-56842792>

Franco Mora, J. S. (Junio de 2020). ¿Los sospechosos de siempre? Efectos de la migración irregular en la criminalidad. Documento CEDE (8).

Kleinman, A. (2007). What really matters: Living a moral life amidst uncertainty and danger. Oxford University Press.

Knight, B. G., & Tribín, A. (2020). National Bureau of Economic Research. Immigration and violent crime: Evidence from the Colombia-Venezuela border (w27620).

Migración Colombia. (2021). Venezolanos en Colombia, corte 31 de enero de 2021. Obtenido de <http://migracioncolombia.gov.co/infografias/259-infografias-2020/>

Presidencia de la República. (2019). Política de Defensa y Seguridad Pds para La Legalidad, El Emprendimiento y La Equidad.

Ridgeway, C. L. (2011). Framed by gender: How gender inequality persists in the modern world. Oxford University Press.

Schelling, T. C. (1969). (Models of segregation. The American Economic Review, 59(2), 488-493.

Simon, R. J., & Sikich, K. W. (2007). Public attitudes toward immigrants and immigration policies across seven nations. International migration review, 4 (14), 956-962.

Universidad de Medellín. (2019). Percepción sobre la Migración

Venezolana en la Ciudad de Medellín. Medellín.

Venezuelans, R4V Response for. (2020). Refugees and migrants from Venezuela. Obtenido de <https://r4v.info/>: <https://r4v.info/>





## CAPÍTULO III

---

# Protección de los Derechos Humanos en los centros de detención transitoria en Bogotá, D. C.

---

**Autores**

Michael Eduardo Guerrero López

*Personero delegado DDHH*

Samira Peralta Chamorro

*Profesional universitario 219-01*

## RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo principal el análisis del contexto situacional de los Derechos Humanos de la población detenida o privada de la libertad en los centros transitorios de detención carcelarios (CDT) en Bogotá D.C. este análisis se llevó durante el periodo 2020-2023, durante las visitas de la Personería evidenciando los siguientes problemas asociados a la violación del derecho de la dignidad humana: I) Hacinamiento e infraestructura no adecuada; II) Posible vulneración al núcleo esencial del derecho a la salud; III) Posible vulneración al derecho a la alimentación y al agua potable; IV) Insuficiencia en las garantías tendientes a un tratamiento resocializador para las personas condenadas.

**PALABRAS CLAVES:** hacinamiento, centros de detención transitoria (CDT), jurisprudencia, derechos, condenados.

## ESTÁNDAR INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A LA DETENCIÓN

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DDHH) proporciona un marco universal relativo a la detención consagrado en normas como: I) Declaración Universal de los Derechos Humanos; II) Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; III) Observación General 35 del Comité de Derechos Humanos (Artículo 9); IV) Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión; V) Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (“Reglas de Nelson Mandela”); VI) Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes (“Reglas de Bangkok”); VII) Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (“Reglas de Beijing”); VIII) Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad. Tienen en común los citados instrumentos internacionales, los siguientes aspectos:

- Define las situaciones de arresto, persona detenida, persona presa. De igual forma, emite los conceptos de detención y prisión.
- Establece que toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Es decir, que ningún recluso será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- Indica que los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;
- Exhorta al Estado a adoptar un régimen penitenciario acorde a un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados.
- Promueve a los Estados a velar en todo momento por la seguridad de los reclusos, personal, proveedores de servicios y visitantes
- Persuade a los Estados para que, en su infraestructura, los locales de alojamiento de los reclusos y que especialmente los dormitorios cumplan con todas las normas de higiene, particularmente en lo que respecta a las condiciones climáticas y, en concreto, al volumen de aire, superficie mínima, iluminación, calefacción y ventilación. De igual forma, las instalaciones de saneamiento deben ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno y en forma aseada y decente.
- Conmina a los administradores del establecimiento de detención o penitenciarios para que todo recluso reciba administración y tenga acceso al agua potable en el establecimiento penitenciario, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas.
- A garantizar el acceso gratuito a los estándares de atención sanitaria disponibles en la comunidad exterior; así como al acceso gratuito a los servicios de salud necesarios sin discriminación por razón de su situación jurídica.
- A adoptar acciones en garantía de derechos con enfoque de mujer y género cuando esta población sea objeto de detención o privación de la libertad.<sup>3</sup>

## **Estándar doméstico respecto de la protección y defensa de los derechos humanos de las personas detenidas o privadas de la libertad**

Según la jurisprudencia constitucional, las personas detenidas o privadas de la libertad, se encuentran sometidas a una “relación de especial sujeción” respecto a la administración del régimen penitenciario estatal; esto quiere decir, que la administración penitenciaria tiene la potestad de limitar algunos derechos fundamentales. Por ende, en esa relación forzosa entre detenido o persona privada de la libertad y la administración, esta última tiene la potestad de suspender o restringir el ejercicio de algunos de sus derechos fundamentales como la libertad de locomoción, la intimidad familiar y el libre desarrollo de la personalidad. Sin embargo, existen otros derechos que no admiten restricciones como la vida, dignidad humana y la salud.

En ese orden, esta relación de especial sujeción, no se limita al acceso de condiciones de infraestructura para la habitación digna y a una alimentación acorde; sino que también implica la garantía de todos los derechos fundamentales y sociales, entre los que se encuentra la salud, la familia (materializado a través de visita conyugal, de hijos y demás familiares), educación, voto, higiene y salubridad, recreación y seguridad, entre otros. Lo anterior en cumplimiento de lo emanado por el estándar internacional ya referido.

La Corte Constitucional pronunció los siguientes factores constitutivo del estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario: I) Vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; II) Prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; III) Adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; IV) La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos; V) Existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; VI) Si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial. Sumado a lo anterior, el intérprete constitucional valoró la extensión de la situación

de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios a los centros de detención transitoria (estaciones de policía y unidades de reacción inmediata, URI), indicado que estos no son aptos para garantizar una reclusión digna además de promover negativamente a la violación sistemática de los derechos de las personas en situación de detención o privadas de la libertad.

### **Contexto situacional de los centros de detención transitoria (Estaciones de policía y unidades de reacción inmediata – URI de Bogotá, D. C.)**

La Personería de Bogotá, a través de su delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, desde el año 2021, ha desarrollado acciones tendientes al monitoreo y observación de la situación de los centros de detención transitoria operados por las veintiún (21) estaciones de policía y la Unidad de Reacción Inmediata de Puente Aranda. En esta misión, este órgano de control, ha realizado veintidós (22) visitas administrativas a los centros de detención temporal (CDT) evidenciando los siguientes problemas asociados a la violación del derecho de la dignidad humana: i) Hacinamiento e infraestructura no adecuada; ii) Posible vulneración al núcleo esencial del derecho a la salud; iii) Posible vulneración al derecho a la alimentación y al agua potable; iv) Insuficiencia en las garantías tendientes a un tratamiento resocializador para las personas condenadas.

#### **i. Hacinamiento e infraestructura no adecuada:**

Según las mesas de trabajo, realizadas entre la Personería de Bogotá y la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG), con corte al 30 de julio del 2022, la capacidad habitacional y de alojamiento de las veintiún (21) estaciones de policía y de la Unidad de Reacción Inmediata de Puente Aranda es de mil noventa y cuatro (1.094) personas detenidas; sin embargo, la Personería conforme con las fuentes de la MEBOG, afirma que en la actualidad las instalaciones alojan alrededor de tres mil noventa y dos (3.092) personas, no solo en la situación de detención, sino que además esta cifra involucra personas privadas de la liber-

tad (condenados). Según la MEBOG, con corte al 30 de julio del 2022, la situación de general de hacinamiento es del 282,54%; tal y como se evidencia en la siguiente tabla:

La Personería de Bogotá identifica que del total de la población detenida o privada de la libertad (3.092 personas) en los centros de detención transitoria, 2.529 personas se encuentran en calidad de imputados (detenidos) y 512 en calidad de

Capacidad máxima CDT	No. población actual en CDT	Porcentaje de hacinamiento
1.094	3.092	283%

Tabla 1: Porcentaje de general hacinamiento con corte al 30 de julio del 2022. MEBOG. Elaborado por: Personería delegada para la Protección y Defensa de los Derechos Humanos.

condenados (personas privadas de la libertad). Es decir, el 16,55% de la población hacinada en los CDT, deberían estar cumpliendo su condena en un centro carcelario o penitenciario. A lo anterior, se suma el hecho gravoso de encontrar cincuenta (50) personas condenadas que accedieron al sustituto penal de medida de detención domiciliaria que a la fecha no han sido trasladados a su domicilio para el cumplimiento de la pena, lo cual agrava la situación de hacinamiento.

De igual forma, el número de condenados en los centros de detención transitoria ha aumentado en un 80,9% con respecto al año inmediatamente anterior, pasando de 283 condenados en el 2021 a 512 con corte al 30 de julio de 2022.

Respecto de la población con derecho a detención domiciliaria, para el año 2021 se registraron 20 casos y en el 2022, 50 casos; aumentando en un 150% en el comparativo. Ahora bien, la situación de hacinamiento es general en cada uno de los CDT (Ver anexo 1: situación de hacinamiento por CDT), no obstante, para la Personería de Bogotá, la situación es más preocupante en las estaciones de policía de las localidades de Bosa, Santa Fe, Kennedy y Ciudad Bolívar, así como para las celdas piso 1 de la SIJIN y la URI de Puente Aranda, tal como se puede evidenciar.



Gráfica 1: Comparativo 2021 – 2022 población detenida, condenada y con derecho a detención domiciliaria. MEBOG. Elaborado por: Personería delegada para la Protección y Defensa de los Derechos Humanos.

De acuerdo con las visitas realizadas por la Personería delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, la situación de hacinamiento es aún más delicada en

Centro de detención transitoria (CDT)	Capacidad máxima CDT	No. población actual en CDT	Porcentaje de hacinamiento
E.P Bosa	30	227	656%
E.P Santa fe	40	187	367%
E.P Kennedy	60	255	325%
E.P Ciudad Bolívar	50	200	300%
Celdas 1 piso SIJIN	100	261	161%
URI Puente Aranda 3 piso	90	188	109%

Tabla 1: Top 6 mayor hacinamiento de CDT con corte al 30 de julio del 2022. MEBOG. Elaborado por: Personería delegada para la Protección y Defensa de los Derechos Humanos.

las estaciones de policía de Bosa y Kennedy. En ambas estaciones, el alojamiento de las personas detenidas o privadas de la libertad se concreta en la improvisación de carpas en la mayoría de las veces donadas con el fin de albergar a la población que debería gozar de protección del régimen penitenciario y carcelario.

Sumado a lo anterior, la población permanece las 24 horas del día con esposas, durmiendo en un colchón y con acceso limitado y regulado a los horarios específicos para al aseo y uso del baño, así como para la realización de sus necesidades personales. Lo anterior, implica, que muchos de los detenidos o privados de la libertad deban realizar sus necesidades en recipientes improvisados en el mismo lugar donde pernoctan y reciben sus alimentos, situación que vulnera el principio de dignidad humana, vida, salud, higiene y salubridad, afectando gravemente sus derechos fundamentales.

Es de resaltar, que la situación de hacinamiento en los centros de detención transitoria (CDT) ha sido ampliamente expuesta y de manera reciente en el debate de control político del Concejo Distrital desarrollado en el marco de la Proposición 616 de 2021. Además, la Personería de Bogotá advierte, en el futuro cercano, el desarrollo de los debates de control político de las proposiciones 345 de 2021 y 378 de 2022.

En este aspecto, la respuesta de la Administración Distrital a través de la Secretaría de Seguridad, Justicia y Convivencia se ha centrado en mayores equipamientos para la seguridad ciudadana, defensa y justicia, en los que se destacan: la construcción del centro especial de reclusión -CER- Puente Aranda, centro integral de justicia Campo Verde y en la elaboración de estudios y diseños de nuevas unidades de reacción inmediata (URI), entre ellas la de Bosa, Suba, Tunjuelito y Engativá, respuesta que no resuelve de fondo la problemática de hacinamiento, por tanto no resulta ser una medida efectiva y a corto plazo.

Vale la pena mencionar, que la Corte Constitucional en Sentencia T-388 de 2013, determinó que las estrategias basadas en infraestructura resultan insuficientes ya que abandonan posibles esfuerzos para la atención de la resocialización, atención en salud, agua potable, acceso a la justicia, entre otros.

De igual forma, la Personería de Bogotá, como guardiana de las personas privadas de la libertad, llama la atención en los problemas estructurales de infraestructura que tienen las estaciones de policía. A partir de la visita realizada por las delegadas de Derechos Humanos y Asuntos Jurisdiccionales; y la Dirección de Investigaciones Especiales y Apoyo Técnico, en la cual se logró establecer que las estaciones de policía de Chapinero, Usme, Barrios Unidos y Ciudad Bolívar no cumplen con los estándares técnicos de diseño para la infraestructura penitenciaria y carcelaria emitidas por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), indicando que los espacios dispuestos para las personas detenidas o privadas de la libertad no son habitables; registrándose el caso más grave en la estación policía de Chapinero.

## **ii. Posible vulneración al núcleo esencial del derecho a la salud**

La Personería de Bogotá, D. C., ha evidenciado a partir de las visitas realizadas por la delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, un número elevado de casos que requieren atención en servicios de salud como medicina general, odontológica y salud mental.

De manera general, se destacan brotes tópicos, infecciones, gripe y enfermedades respiratorias, entre otras, derivadas de la situación de hacinamiento e insalubridad; estas patologías las padecen en la mayoría de los casos, los sujetos de especial protección como los adultos mayores. Ante esta situación, este órgano de control ha promovido la realización de brigadas de salud integrales adelantadas por parte de las empresas promotoras de salud que cuentan con detenidos y personas privadas de la libertad afiliadas con el fin de verificar las condiciones de salud y lograr una atención óptima en cada una de sus afecciones.

Referente al trámite de solicitudes de citas médicas, las mismas deben ser solicitadas por parte de los familiares ante la E.P.S y posteriormente solicitar ante un juez de la República la autorización de traslado al centro médico. Sin embargo, se registran casos en los que la persona en situación de detención o privación de la libertad no cuenta con la red de apoyo familiar para la realización de los trámites administrativos referentes a la solicitud de citas médicas, autorizaciones de traslado para ser atendidos, reclamo de medicamentos, entre otros. Esta situación es frecuente con la población migrante y con aquellos que no tienen situación de arraigo con la ciudad de Bogotá y sus familias carecen de recursos económicos.

Otro aspecto que puede afectar el acceso al derecho de la atención en salud oportuna se evidencia en las dificultades de la Policía Nacional de no contar con el personal suficiente disponible para el traslado de la población detenida al centro de salud para acudir a la cita médica. Este organismo de control en el Distrito Capital advierte que esta no es una obligación constitucional, legal y misional de la Policía Nacional.

Así mismo, advierte la Personería de Bogotá, la necesidad de fortalecer las capacidades administrativas u operativas de la MEBOG con el fin de garantizar la vida e integridad física de los miembros de la policía que operan como custodios; la emisión de protocolos que adopten los estándares internacionales y nacionales para la administración y operación de establecimientos donde habiten personas detenidas. Lo anterior con el fin de mitigar la materialización de accio-

nes que puedan llegar a causar sanciones penales o disciplinarias.

A lo anterior, se suma la falta de dotación y recursos suficientes en los centros de detención transitorios, como botiquines, camillas y suministro de medicamentos a pacientes crónicos. De tal suerte, que dichas instalaciones no cuentan con las condiciones mínimas en atención de salud para las personas que se encuentran privadas de la libertad en estos centros.

De otra parte, en algunas estaciones de policía no existe cultura para el buen manejo de residuos sólidos, ya que se acumulan las basuras dentro de las celdas afectando las condiciones de salubridad de los detenidos lo cual puede generar en propagación y contagio de enfermedades.

Finalmente, con relación a la salud mental, la Personería ha evidenciado que se presentan altos índices de estrés producto del encierro y hacinamiento, así como la carencia de actividades recreativas, físicas, laborales y educativas, que menoscaban la salud mental de manera general a los detenidos y personas privadas de la libertad, en particular, aquellas que padecen trastorno esquizoafectivo tipo depresivo, trastorno de ansiedad y otros.

Lo anterior, también ha sido puesto en evidencia por el Ministerio de Salud, el cual, en su Cartilla de gestión integral en salud mental para la población privada de la libertad, precisó que “la privación de la libertad expone a la persona a eventos estresantes de forma permanente, afecta la satisfacción de las necesidades humanas y limita la autonomía en la toma de decisiones, lo que conlleva a la presencia o complicación de problemas y trastornos mentales”.

### **iii. Posible vulneración al derecho a la alimentación y acceso al agua potable**

La Personería de Bogotá como agentes del Ministerio Público ha recibido múltiples quejas interpuestas por los detenidos o privados de la libertad relacionadas con el derecho a la alimentación en los centros de detención transitoria. Las quejas más recurrentes son: I) Incumplimiento a lo esta-

blecido en las minutas nutricionales por parte de los proveedores y contratistas designados por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios encargados del suministro de la alimentación a los detenidos o población privada de la libertad alojada en estaciones de policía; II) Alimentos y bebidas en estado de descomposición; III) Porciones insuficientes o pequeñas que cumplan con la guía nutricional. De todo lo anterior, la Personería y la Policía Nacional han dejado evidencia a través de oficios remitidos a la USPEC.

Las limitaciones a una alimentación adecuada desencadenan situaciones de alteración de orden público al interior de las celdas y a su vez, problemas de salud pública derivado de intoxicaciones y problemas estomacales recurrentes, situación que se agudiza por las deficientes condiciones de infraestructura sanitaria en estas salas transitorias, siendo así, por ejemplo, el caso de la estación de policía de Chapinero en la cual existe un solo baño dispuesto para una población superior a los ochenta (80) detenidos.

En cuanto al acceso del agua potable, el Ministerio Público Distrital encontró, en el marco de las visitas administrativas del primer semestre de 2022, que si bien el agua de la cual disponen en las estaciones de policía es potable, el acceso a la misma es restringido únicamente a través de los baños dispuestos en cada estación; tal como se reseña en párrafos anteriores, por los problemas de infraestructura, hacinamiento y la poca disposición de baños que genera dificultades para el acceso de los detenidos.

### **iv. Acceso insuficiente a las garantías tendientes a un tratamiento resocializador y restricción en los derechos civiles, sociales y políticos**

En este punto es importante precisar que las estaciones de policía, por naturaleza, no son establecimientos penitenciarios y carcelarios, por tanto, en estos centros de detención transitoria no existen programas de reinserción y resocialización que permitan a las personas privadas de la libertad integrarse nuevamente a la sociedad tras ser puestos en libertad por cumplimiento de pena o resolución de su situación judicial.

La población imputada y condenada que permanece privada de la libertad en las estaciones de policía y URI, no tienen acceso a recreación ni a programas de educación, formación laboral, trabajo, así como otras formas de asistencia social, y espiritual basadas en la salud y el deporte, por lo cual tampoco tienen acceso a la redención y rebaja de penas por estudio o trabajo.



Lo anterior, se relaciona estrechamente con la compleja situación de salud mental que padece parte de la población y que incluso, conforme a las barreras de atención en salud, no se les puede brindar un tratamiento adecuado.

Así mismo, con respecto al fin de la pena y a la resocialización de la persona privada de la libertad, no existe la atención efectiva para la población en situación de abstinencia por el consumo de sustancias psicoactivas o deterioro cognitivo debido al consumo; lo que implica brechas para esta población que no encuentra en el centro de detención transitorio un tratamiento terapéutico, médico y psicosocial que aporte a la reintegración a la sociedad.

En lo referente a los derechos sociales, civiles y políticos, existe vulneración constante de los mismos, así, por ejemplo, en las visitas realizadas por la Personería Distrital a las estaciones de policía y Unidad de Reacción Inmediata URI, se evidencia que no hay programaciones, protocolos, procedimientos ni instalaciones adecuadas para el acceso a visitas familiares e íntimas. Las pocas que se realizan dependen del comportamiento de los detenidos o privados de la libertad cuya valoración subjetiva la realizan los comandantes de estación o jefes de celdas.

En el caso de la visita íntima, como se ha expresado, las estaciones de policía y URI no cuentan con infraestructura adecuada y espacios para su realización. La Personería ha evidenciado que existen detenidos y condenados con estancias mayores a los dos años recluidos en estas salas transitorias.

Respecto a los derechos y deberes políticos, estos se encuentran restringidos y así pudo corroborarse por parte de la Personería de Bogotá, durante las elecciones legislativas y presidenciales, que los detenidos no contaron con acceso al derecho al voto, teniendo en cuenta que no había una política por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ni del Distrito para la garantía de este derecho.

Este Ministerio Público Distrital, requirió a la Registraduría Nacional del Estado Civil, sobre el particular y en su respuesta esta entidad informa que las estaciones policía y URI no están categorizados como establecimientos carcelarios y que sería una transgresión legal el reconocerlos como tal y por ende crear nuevos puestos de votación modificando así el censo electoral.

## GESTIÓN DE LA PERSONERÍA EN PRO DE LA GARANTÍA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS

### EN SITUACIÓN DE DETENCIÓN O PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN CDT DE BOGOTÁ, D. C.

La Personería de Bogotá actuando como agente del Ministerio Público y Defensores de los Derechos Humanos ante las estaciones de policía, ha realizado en el año 2022, un total del 22 de visitas a igual número de estaciones para la verificación de Derechos Humanos de los detenidos.

Con ocasión a estas visitas se han elevado un total de diez (10) informes de visitas administrativas, además de recopilar insumos tendientes al ejercicio de acciones constitucionales como la Tutela para los casos más graves. Así mismo, se derivaron oficios a las diferentes entidades competentes, dando traslado de las peticiones individual y colectiva de los detenidos o población privada de la libertad, siendo los puntos más neurálgicos la situación de hacinamiento, infraestructura, salud y alimentación.

La Personería de Bogotá, a partir del mes de julio de 2022, ha creado y asumido la secretaría técnica de cuatro espacios de trabajo clasificadas por temáticas: I) Salud; II) Infraestructura y hacinamiento, III) Alimentación y IV) Atención social, suscribiéndose así, compromisos por parte de las entidades distritales para la mejora de las condiciones de los detenidos y población privada de la libertad en estaciones de policía. Es de resaltar que en estos espacios de trabajo acompañan otras entidades adscritas al Ministerio Público.

Como resultado de las mesas de trabajo adelantadas se han fortalecido las acciones tendientes a la articulación interinstitucional del orden nacional y distrital, logrando la concertación entre estas entidades para mejorar las problemáticas abordadas, especialmente en relación con el derecho a la salud y en ejercicio de colaboración armónica con las entidades promotoras de servicios de salud las que continuarán realizando brigadas de medicina general y odontológicas a los detenidos en las estaciones de policía hasta el mes de septiembre de 2022.

En lo referente a las dos mesas de atención social realizadas con el INPEC, la Secretaría Distrital de

Salud y la Secretaría de Integración Social, se han acordado rutas para la atención y revisión de casos especiales; así mismo se han fortalecido los enlaces entre las entidades para la atención social de población que ha cumplido con sus condenas y continúan privados de la libertad en las estaciones de policía.

Actualmente, se encuentra programada para el día 18 de agosto de 2022 una mesa de trabajo para la creación de una “ruta de arraigo” que busca fortalecer la relación entre el INPEC y la Secretaría de Integración Social para la atención de población en situación de detención o privación de la libertad con alto riesgo de vulnerabilidad como las personas con discapacidad o aquellos que ante la falta de arraigo o entorno protector familiar pueda llevarlo a la habitabilidad en calle.

Referente a la mesa de alimentación, la Personería de Bogotá hace un seguimiento periódico y tenemos programada la realización de una sesión para agosto de 2022 debido al incremento exponencial, en las dos últimas semanas del mes de julio de 2022, en quejas por alimentación, convirtiéndose así en un riesgo inminente de situaciones de alteración al orden dentro de las estaciones de policía, así como incremento en el riesgo a la salud pública por afecciones estomacales.

## **RECOMENDACIONES DE LA PERSONERÍA PARA LA GARANTÍA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS DETENIDAS EN CENTROS TRANSITORIOS DE DETENCIÓN DE BOGOTÁ, D. C.**

1. Generar acciones conjuntas entre las entidades del Ministerio Público con el fin de atender las situaciones y crisis que se presenten con población privada de la libertad en la ciudad de Bogotá (Defensoría del Pueblo ejerciendo la secretaría técnica en establecimientos carcelarios y penitenciarios y la Personería con estaciones de policía y la Unidad de Reacción Inmediata URI). Por su parte, la Procuraduría General de la Nación en el marco de sus competencias constitucionales y legales, tendrá la responsabilidad de fortalecer el proceso de articulación interinstitucional en fase preventiva; así como realizar el seguimiento en el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de las instituciones a cargo de la operación y administración del régimen penitenciario y carcelario.
2. Implementar acciones con carácter de urgencia que tiendan a reducir el hacinamiento pues este es un factor que afecta la dignidad humana, vida, salud y la integridad personal.
3. Focalizar acciones que promuevan como fin de la pena, la resocialización y el acceso a subrogados penales.
4. Diseñar y ejecutar procedimientos que conlleven a la separación entre personas en situación de detención (imputados/acusados) y personas privadas de la libertad (condenados).
5. Promover acciones alternas a la ampliación de cupos carcelarios. Lo anterior, en el sentido que está demostrado que este objetivo representa un elevado costo al erario público y siempre el esfuerzo será insuficiente.
6. Desincentivar el populismo punitivo, en endurecimiento de penas y en su lugar estimular la última ratio del derecho penal, aplicación de medidas alternativas a la detención intramural, la prevalencia de la libertad y la presunción de inocencia.
7. Promover la articulación interinstitucional de los responsables de las personas detenidas que se encuentran en estaciones de policía y URI con el fin de garantizar sus derechos humanos y derechos fundamentales.
8. La Personería de Bogotá, guardiana de los derechos, hará el seguimiento de las decisiones que adopte el Ministerio Público en ejercicio de su potestad disciplinaria.
9. Promover la realización de campañas y brigadas en salud; así como campañas jurídicas con el fin de apoyar el acceso a los núcleos esenciales de los derechos humanos de esta población.
10. En el marco del Plan Distrital de Educación, reforzar los procesos de capacitación y sensibilización al personal que en la actualidad ejerce labores de administración



del régimen penitenciario y carcelario, personal de custodia, personas detenidas o privadas de la libertad y sus familias, estudiantes y demás miembros de consultorios jurídicos, organizaciones sociales, veedores distritales, etc., en estándares internacionales y del derecho doméstico con relación a la protección de los derechos humanos de la población en situación de detención.

11. Mantener el monitoreo continuo por parte de este órgano de control distrital invitando a las entidades miembro de los sistemas universal y regional para la protección de los derechos humanos con relación al contexto situacional de las personas detenidas en los centros transitorios de detención de la ciudad de Bogotá.

## CONCLUSIÓN

1. La Personería de Bogotá encuentra una evidente vulneración del derecho a la dignidad humana de las personas en situación de detención alojadas en los centros transitorios de detención como estaciones de policía y URI, debido a la infraestructura inadecuada, hacinamiento, insalubridad, alimento insuficiente, vulneración a los derechos a la vida e integridad física, intimidad familiar, sexual, derecho a la educación, trabajo e inaccesibilidad al tratamiento terapéutico resocializador que debe ofrecer el régimen penitenciario y carcelario, entre otros.
2. La Personería de Bogotá, como guardiana de los derechos de las personas privadas de la libertad, valoró la estrategia contra el hacinamiento planteado por la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría de Seguridad y Convivencia, indicando en este control, la inexistencia de acciones a corto plazo que resuelvan de fondo la problemática. El Ministerio Público Distrital advierte que la construcción de nuevos espacios para la asignación de nuevos cupos no garantiza una reclusión digna además de promover negativamente a la violación sistemática de los derechos de las personas en situación de detención o privadas de la libertad.
3. Con relación al derecho a la salud, se concluye que su acceso es limitado para los detenidos y la población privada de la libertad en estaciones de policía y URI de Bogotá, puesto que la atención es inoportuna e inadecuada y depende de factores externos como las redes de apoyo, logística para los traslados, falta de elementos y medicamentos en los centros transitorios de detención.

4. Respecto al acceso del derecho a la alimentación en estaciones de policía, se concluye que, si bien se está cumpliendo con la entrega de alimentos, los mismos no cumplen con lo establecido contractualmente en las minutas nutricionales, en la variedad, gramaje y calidad. En algunas ocasiones los alimentos se entregan crudos o descompuestos, situación que causa inconformidad entre los detenidos y representa una amenaza de sus derechos fundamentales a la salud, vida e integridad física.
5. El estatus inconstitucional de la situación de los detenidos en estaciones de policía y Unidad de Reacción Inmediata URI, impacta de manera directa en el acceso a programas sociales y atención psicosocial en esta población creando situaciones de riesgo mayores de orden mental e inclusive sanitario, afectando en mayor medida a la población de especial protección como adultos mayores, población con discapacidad y con trastornos psiquiátricos. Cabe destacar que el Distrito es responsable de la atención integral de esta población en el marco de la contingencia carcelaria, sin embargo, no existe una política pública o ruta de atención diferencial para estos casos.
6. La población detenida en estaciones de policía y URI de Bogotá no cuentan con programas que procuren su resocialización y reintegración a la sociedad una vez sean puestos en libertad, lo cual constituye una violación de las reglas mínimas establecidas por las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos.

## BIBLIOGRAFÍA

Sentencia T-077 del 2013, T-153 de 1998, T-578 de 2005.

T-153 de 1998; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-388 de 2013; M.P. María Victoria Calle Correa la T-762 de 2015; M.P. Gloria Estella Ortiz, Jorge Iván Palacio, Jorge Ignacio Pretelt.

SU 122 de 2022; M.P. Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas.

Sub Secretaría de Acceso a la Justicia; Oficio No. 20223000298532 del 13 de abril del 2022.

Propuestas y lineamientos en la elaboración de documento de política pública para el fortalecimiento de la política criminal colombiana. Política Criminal y Penitenciaria en Colombia. Boletín del Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes. Marzo 2019.

Grupo Gestión Integrada para la Salud Mental-Ministerio de Salud, Cartilla gestión integral en salud mental para la población privada de la libertad, Bogotá D. C., septiembre de 2016.

Registraduría Nacional del Estado Civil; Oficio No.2022ER0240616 del 10 de marzo de 2022.

Resolución 70/175 de 17 de diciembre de 2015. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) “Regla 4- 1. Los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos solo pueden alcanzarse si se aprovecha el periodo de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los ex reclusos en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo”.

#### NOTAS AL PIE

<sup>3</sup> Resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, Adoptado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión por “arresto” se entiende el acto de aprehender a una persona con motivo de la supuesta comisión de un delito o por acto de autoridad; b) Por “persona detenida” se entiende toda persona privada de la libertad personal, salvo cuando ello haya resultado de una condena por razón de un delito; c) Por “persona presa” se entiende toda persona privada de la libertad personal como resultado de la condena por razón de un delito; d) Por “detención” se entiende la condición de las personas detenidas tal como se define supra; e) Por “prisión” se entiende la condición de las personas presas tal como se define supra; f) Por “un juez u otra autoridad” se entiende una autoridad judicial u otra autoridad establecida por ley cuya condición y mandato ofrezcan las mayores garantías posibles de competencia, imparcialidad e independencia.





## CAPÍTULO IV

---

# Plan Integral de Acciones Afirmativas (PIAA) con enfoque de los derechos de las comunidades étnicas residentes en Bogotá

---

**Autores**

Michael Eduardo Guerrero López  
*Personero delegado DDHH*

Nidia Patricia Viteri Rojas  
*Profesional especializado 222 -07*

## RESUMEN

Este artículo presenta los resultados de la investigación realizada por la delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, sobre los derechos de las comunidades étnicas residentes en la ciudad de Bogotá, abordando el marco jurídico, internacional y nacional, realizando monitoreo y seguimiento al proceso de reformulación de la Política Pública de las comunidades étnicas. Para promover la defensa y protección de los derechos de las personas en el Distrito Capital con énfasis en los sujetos de especial protección constitucional se realizó un balance sobre la importancia del cumplimiento de las acciones concertadas en reconocimiento de los derechos de las comunidades étnicas residentes en Bogotá.

**PALABRAS CLAVES:** derechos, normas, valores, política, comunidades étnicas, población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, gitana.

## ESTÁNDAR INTERNACIONAL Y DOMÉSTICO SOBRE EL DERECHO DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES ÉTNICAS

De acuerdo con la Organización Internacional de las Naciones Unidas, los derechos humanos proporcionan un marco común de normas y valores universalmente reconocidos, que establecen obligaciones del Estado para actuar de determinada manera o de abstenerse de ciertos actos y constituyen una herramienta importante para movilizar los esfuerzos colectivos para desarrollar comunidades y marcos globales que conduzcan a la justicia económica, el bienestar social, la participación y la igualdad.

En este marco, se encuentran los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) que son los derechos humanos relativos a las condiciones sociales y económicas básicas necesarias para una vida en dignidad y libertad, y se relacionan con temas como el trabajo, la seguridad social, la salud, la educación, la alimentación, el agua, la vivienda, un medio ambiente adecuado y la cultura. Los DESC constituyen un marco para fortalecer acciones en pro de la justicia y la lucha contra la opresión y discriminación, unen a hombres y

mujeres, negros, mestizos, indígenas, refugiados, migrantes, jóvenes y ancianos, personas de todas las culturas, religiones, razas, orientaciones políticas, sociales, económicas en una realización común de libertad y dignidad humana.

Ahora bien, enfocado en los pueblos y comunidades étnicas, el estándar internacional considera que dichos pueblos son sujetos de especial protección, debido a que a lo largo de la historia han sufrido de injusticias, como la colonización, enajenación de tierras, territorios y recursos, además de que no gozan del derecho a la igualdad frente al resto de la población en los Estados, ya que han padecido del deterioro de sus valores, costumbres y perspectivas. Asimismo, a raíz de la discriminación por su origen étnico y racial tienen los peores indicadores socioeconómicos y laborales.

Por lo tanto, el derecho internacional busca el respeto por sus culturas, para mantenerlas y fortalecerlas, así como el fortalecimiento de sus formas de vida e instituciones propias, además de su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que los afectan y garantizar el derecho a decidir sus propias prioridades en lo referente al proceso de desarrollo, creencias, instituciones, bienestar espiritual, tierras y control frente a su desarrollo económico, social y cultural. Es por esto por lo que en el marco internacional se consagran normas que son vinculantes para el Estado colombiano, como:

- A. Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
- B. Convenio 107 de 1957.
- C. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- D. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- E. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.
- F. Convención contra la Tortura y el Comité contra la Tortura.

Los cuales establecen que:

- Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, autonomía, autogobierno en los asuntos internos, locales y financiar sus funciones autónomas.
- Los gobiernos en conjunto con los pueblos interesados

deberán desarrollar acciones metódicas a favor de la protección de los derechos de los pueblos y así garantizar el respeto de su integridad.

- Los gobiernos deben consultar por medio de procedimientos apropiados e instituciones representativas de los pueblos interesados las medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles. Así como, determinar los medios mediante los cuales los pueblos puedan participar libremente y, además los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de los pueblos.
- En la aplicación de la legislación nacional a los pueblos interesados, se debe respetar sus costumbres y derechos consuetudinarios.
- Las costumbres e instituciones propias de los pueblos deben ser compatibles con los derechos fundamentales definidos. Así también, en el caso de conflictos a raíz de este principio, se deben establecer procedimientos para solucionarlos.
- Respetar los métodos en que los pueblos acuden tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.
- Reconocer y proteger los derechos de los pueblos a poseer, explotar, controlar y usar sus territorios y recursos comunales.
- Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos.
- Los Estados deben proteger a las poblaciones minoritarias que sufren mayor peligro de ser torturadas.
- Dar reconocimiento pleno de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando sus formas de organización.

Adicionalmente, existen normas e instrumentos internacionales que, si bien no son vinculantes para el Estado colombiano, son un marco de referencia muy importante en los derechos de los pueblos indígenas como:

- A. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- B. Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Es importante aclarar que, si bien Colombia no las ha ratificado, al ser normas internacionales se convierten en *ius cogens*, por lo cual Colombia en principio estaría obligada a respetar los principios de estas declaraciones, pues así las mismas no hayan sido ratificadas hay que respetarlas y no contradecirlas.

Así mismo, para los pueblos indígenas se han creado otros mecanismos internacionales como: i) Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (2000), ii) Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2002), iii) Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

En cuanto a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de personas afrodescendientes, para así reparar la memoria colectiva, reconocer las luchas sociales, el legado histórico y visibilizar las violaciones de derechos humanos de dicha población. Esto a través de la promoción de un cambio cultural y estructural, la adopción de medidas de satisfacción, la restitución de derechos, garantías de no repetición, rehabilitación, e indemnización, para combatir todas las formas de discriminación racial a las que han estado expuestos históricamente.

Es evidente que la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera ha sido sometida a discriminación e invisibilidad, por eso está concentrada en las áreas residenciales más pobres, con mayor déficit de vivienda, medios de transportes precarios y mayor exposición al crimen. Por esta razón la CIDH en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de personas afrodescendientes insta a los Estados a la creación de condiciones de igualdad frente a la población, a través de.

1. Diseñar registros estadísticos, como encuestas o censos, que muestren datos frente a las condiciones de vida de la población, en cuanto al acceso a la justicia, la salud, educación, laboral, derechos territoriales, medio ambiente, propiedad colectiva, seguridad alimentaria, vivienda y disponibilidad de recursos naturales.

2. Crear una legislación que defina, prohíba y sancione todo tipo de discriminación racial y hacer partícipe de dicha creación a las organizaciones de la sociedad civil afrodescendientes.

Referente a la población rrom-gitana en el ámbito internacional, el Convenio 169 de 1989 busca que los Estados le garanticen al pueblo mencionado la consulta previa, reconocer las instituciones propias en materia de justicia, su derecho consuetudinario, conservar sus prácticas culturales para resolver un conflicto y considerar su identidad étnica, teniendo en cuenta sus características sociales, económicas, y culturales.

De igual manera y ya en el ámbito colombiano, el Decreto 2957 expedido en el año 2010, menciona que el Estado colombiano debe valorar las contribuciones que el grupo étnico rrom ha desarrollado en el proceso de conformación de la nacionalidad colombiana, respetando su organización social, lengua e instituciones políticas y es por esto que el Estado debe garantizarle la conservación del desarrollo de su cultura y forma de vida.

En el ámbito interno, Colombia también cuenta con leyes como la Ley 21 de 1991, la cual aprueba el convenio 169 de la OIT, la Ley 70 de 1993 sobre comunidades negras, la Ley 160 de 1994 sobre el Sistema Nacional de Reformas Agrarias y Desarrollo Rural y Campesino, el Decreto 1088 de 1993 Por la cual se regula la creación de las asociaciones de cabildos o autoridades tradicionales indígenas, el Decreto 804 de 1995 sobre atención educativa para las comunidades étnicas. El Decreto 1745 de 1995 relacionado con el derecho de propiedad colectiva de las tierras de las comunidades negras, el Decreto 2164 de 1995 sobre titulación de tierra a las comunidades indígena, el Decreto 1396 de 1996. Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y se crea el programa especial de atención a pueblos indígenas, el Decreto 1397 de 1996 por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la mesa permanente de concertación con los pueblos y las organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones. El Decreto 1320 de 1998 que reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la

explotación de recursos naturales dentro de su territorio; entre otros.

De igual manera, la Corte Constitucional en amplia y reiterada jurisprudencia ha protegido a las comunidades étnicas del país. El precedente se ha edificado en los principios fundamentales contemplados en el artículo séptimo de la Constitución Política, el cual establece que “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”.

De acuerdo con la Corte “...De ese artículo se extraen elementos esenciales como el reconocimiento estatal y la protección a la diversidad étnica y racial. Así, la Carta Política, sobre la base de los principios de dignidad humana y pluralismo, reconoce un estatus especial de protección con derechos y prerrogativas específicas a las comunidades étnicas para que bajo sus usos y costumbres hagan parte de la Nación. De otra parte, la diversidad cultural está relacionada con las representaciones de vida y concepciones del mundo que la mayoría de las veces no son sincrónicas con las costumbres dominantes o el arquetipo mayoritario en la organización política, social, económica, productiva o incluso de religión, raza, lengua, etc. Lo cual refuerza la necesidad de protección del Estado sobre la base de la protección a la multiculturalidad y a las minorías”.

Así mismo, la Corte ha destacado la importancia del derecho a la consulta previa y como este derecho es la base para garantizar la autonomía de los pueblos indígenas y la conservación de sus culturas. Específicamente sobre este derecho ha señalado que “es necesario que el Estado de forma articulada garantice e incentive la aplicación real y efectiva del derecho fundamental a la consulta libre e informada de las comunidades étnicas, pues ante todo las herramientas que subyacen a la consulta, permiten conciliar posiciones y llegar a un punto intermedio de diálogo intercultural en que los pueblos ejerzan su derecho a la autonomía con sus planes propios de vida frente a los modelos económicos basados en la economía de mercado o similares”.

En concordancia con lo anterior, la Sentencia T-001-2019 establece que, las comunidades étnicas, y por lo tanto los pueblos indígenas son sujetos de especial protección constitucional, es por esto por lo que uno de los mecanismos más efectivos para que puedan reclamar sus derechos fundamentales constitucionales vulnerados o amenazados, verbigracia la autodeterminación, territorio, consulta previa, entre otros, es la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia. Sin



embargo, existen mecanismos como la acción de grupo, acción colectiva, que también son muy efectivos a los cuales también pueden acceder con el ánimo de reclamar y reparar los derechos que se consideren vulnerados.

No obstante, es importante aclarar por qué los pueblos indígenas son sujetos de especial protección constitucional y tal como se refiere la Sentencia T-287 de 2013 “Esta Corte ha advertido que esta protección se deriva de la existencia de patrones históricos de discriminación aún no superados frente a los pueblos y las personas indígenas; la presencia de una cultura mayoritaria que amenaza con la desaparición de sus costumbres, su percepción sobre el desarrollo y la economía y, en términos amplios, su modo de vida buena”.

Para concluir, es deber del Estado respetar y promover los derechos de las comunidades étnicas, con miras a potencializar el desarrollo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Asimismo, los Estados deben de garantizar el derecho a la libre determinación, autonomía, autogobierno, a la consulta por medio de procedimientos apropiados y a participar libremente en las iniciativas de los pueblos. Adicionalmente, los Estados deberán proteger a las comunidades en contra de la violación de sus derechos y lucha contra cualquier forma de discriminación y racismo.

## **BALANCE AL SEGUIMIENTO DEL PROCESO DE REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y DEL PLAN INTEGRAL DE ACCIONES AFIRMATIVAS (PIAA)**

En cumplimiento de los estándares ya referidos y en cumplimiento de la misionalidad de la Personería, promover la defensa y protección de los derechos de las personas en el Distrito Capital con énfasis en los sujetos de especial protección constitucional, a través de su delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, se ha creado un grupo con el fin de realizar el monitoreo y seguimiento al proceso de reformulación de la política pública de las comunidades y pueblos étnicos, así como del cumplimiento del plan integral de acciones afirmativas de los grupos étnicos como sujetos de especial protección constitucional.

En el marco de este seguimiento constante ejecutado desde la Personería durante la vigencia 2022 (Corte 30 de septiembre) se han remitido más de 20 oficios y comunicaciones relacionadas con el balance de la implementación de los planes integrales de acciones afirmativas étnicamente diferenciados y la ruta metodológica de construcción par-

ticipativa del nuevo ciclo de Política Pública Distrital para los grupos étnicos con presencia en Bogotá. Así mismo se han adelantado seis (6) mesas de trabajo con la Subdirección de Asunto Étnicos, una directamente con Secretaría de Gobierno, seis (6) reuniones con las comunidades, se han acompañado más de 25 espacios programados entre el Distrito y las comunidades para avanzar en el cumplimiento de las acciones concertadas y se han adelantado diez (10) mesas de trabajo con los sectores más relevantes para las comunidades o con menor nivel de cumplimiento, con el fin de identificar cuellos de botella y llegar a acuerdos para avanzar en las acciones en beneficio de la población.

Fruto del mencionado seguimiento y contando con los siguientes insumos: (i) Informe entregado por la SAE de cumplimiento de acciones afirmativas para grupos étnicos 2021, (ii) Reporte de avance de cumplimiento de plan de choque de acciones afirmativas para grupos étnicos primer trimestre de 2022 entregado por la SAE, (iii) Matrices y presentación con avance de cumplimiento segundo trimestre de 2022 compartido por la SAE (corte 30 de junio), (iv) Insumos de las mesas y espacios de trabajo con el distrito y las comunidades étnicas, (v) Resultados producto del diálogo social con las comunidades y pueblos étnicos, y (vi) Informe final presentado por la subcomisión de vigilancia y control de la diversidad étnica del Concejo de Bogotá, la Personería de Bogotá, realizó un análisis de la información y procede a presentar el siguiente balance.

### **Balance del cumplimiento por parte del Distrito al Plan integral de acciones afirmativas (PIAA)**

De acuerdo con las cifras del censo nacional de 2018, las poblaciones étnicas equivalen al 13.6 % de la población total del país y están representadas por más de 6.5 millones de personas. De acuerdo con estas mismas cifras, en Bogotá hacen presencia más de 160.000 personas pertenecientes a comunidades étnicas, cerca de 120.000 personas que se auto reconocen como negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, más de 37.000 indígenas y cerca de 500 gitanos.

En este marco, el Plan de Desarrollo económico, social, ambiental, y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024, estableció como metas sectoriales, la reformulación de cuatro (4) políticas étnicas y de la implementación de cuatro (4) planes integrales de acciones afirmativas para grupos étnicos.

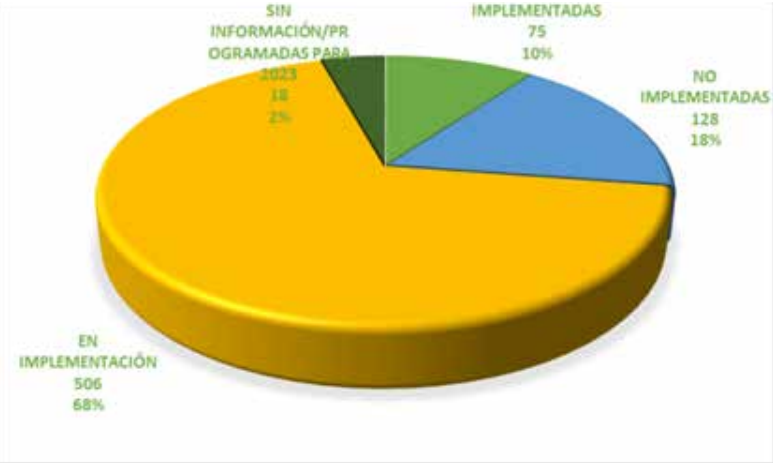
De igual manera, en el mencionado plan se incluyó la meta sectorial No. 28 “Implementar cuatro (4) planes de acciones afirmativas para grupos étnicos que permitan la ejecución de articulación con los sectores administración distrital”. De igual forma, en su artículo 66 estableció el “Enfoque diferencial étnico”, indicando un plazo de 4 meses de plazo para la administración para adelantar un proceso de concertación y construcción conjunta con los pueblos y comunidades étnicas asentadas en el Distrito, que conduzca a la inclusión de programas, planes y proyectos específicos; metas, indicadores, tiempos, responsables y asignación presupuestal dirigidos a la población étnicamente diferenciada, en cada uno de los sectores de la administración y en las localidades, propendiendo por la salvaguarda de sus derechos y garantizando su supervivencia física y cultural.

En cumplimiento del plazo señalado, durante el mes de octubre de 2020 se desarrollaron varias jornadas de concertación de las acciones afirmativas entre sectores del gobierno distrital y los grupos étnicos (Consultiva Distrital NARP, Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas, Organización ORFA, Mesa Kuagro Mona Ri Palenque, Consultivo Gitano, otras formas organizativas).

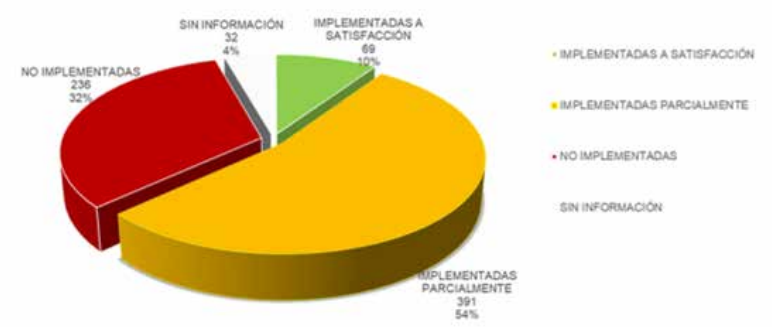
Afirma la subcomisión de vigilancia y control de la diversidad étnica del Concejo Distrital que durante el proceso de concertación se generaron 783 acuerdos. 130 con el pueblo rrom o gitano, 197 con los pueblos y comunidades indígenas, 117 con comunidades raizales, 224 con comunidades negras y afros y 115 con comunidades palenqueras. Sin embargo, de acuerdo con la información reportada por la Subdirección de asuntos étnicos del Distrito, es reportada la información con base de 728 acciones, de las cuales, 134 corresponden a pueblos y comunidades indígenas, 110 a las comunidades raizales, 108 comunidad palenquera,

133 con el pueblo rrom o gitano, 191 con la comunidad negra y afro y 62 acciones con otras formas organizativas de comunidades y pueblos indígenas.

Bajo este parámetro, según la trazabilidad la información presentada por la Subdirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría de Gobierno, la Personería estima que, con corte al 30 de junio de 2022, el nivel de porcentaje en el cumplimiento es el siguiente:



Gráfica 1: Avance de la implementación de acciones afirmativas - reporte SAE - corte 30 de junio de 2022. Elaboración propia Personería delegada para los DDHH Fuente: Datos reportados por la SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.



Gráfica 2: Avance de la implementación de acciones afirmativas - reporte SAE - corte 30 de marzo de 2022. Datos reportados por la SAE. Corte 30 de marzo de 2022.

Respecto del reporte realizado por la SAE, corte primer trimestre de 2022, la Personería observa un avance del 29% en las acciones que se encuentran en proceso de imple-

mentación, pasando de 391 en el primer trimestre a 506 a segundo trimestre y una disminución del 46% de acciones no implementadas, pasando de 236 reportadas en el primer trimestre a 128 en el segundo trimestre.

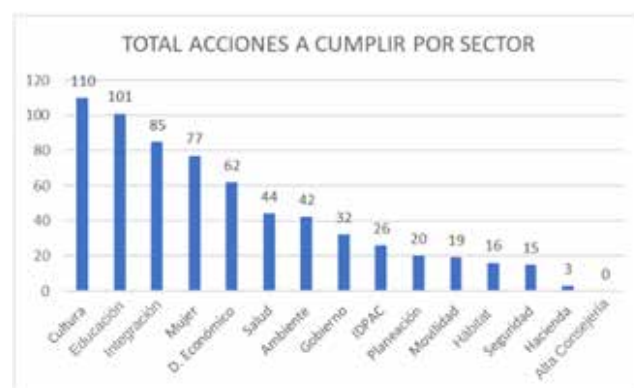
Pese al avance que se evidencia, producto del compromiso de los sectores del Distrito y las comunidades, así como del seguimiento constante realizado por parte del Ministerio Público a la Personería de Bogotá le causa preocupación el bajo cumplimiento y las acciones que no se han concertado en su totalidad por parte de algunos sectores. En este marco y con base en el reporte entregado por la SAE, la Personería encontró las siguientes cifras:

SECTOR	TOTAL ACCIONES AFIRMATI VAS CONCERT ADAS	AVANCE DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS - REPORTE SAE - CORTE 30 DE JUNIO 2022						
		IMPLEMENTADAS		ACCIONES POR CUMPLIR				
				NO IMPLEME NTADAS	EN IMPLEME NTACIÓN	SIN INFORMA CIÓN/PR OGRAMA DAS PARA 2023	TOTAL ACCIONES POR CUMPLIR	PORCENT AJE
Cultura	114	4	4%	17	91	2	110	96%
Educación	120	19	16%	13	87	1	101	84%
Integración	108	23	21%	8	76	1	85	79%
Mujer	83	6	7%	15	61	1	77	93%
D. Económico	63	1	2%	36	22	4	62	98%
Salud	49	5	6%	11	32	1	44	90%
Ambiente	46	4	4%	8	32	2	42	91%
Gobierno	38	6	3%	2	28	2	32	84%
IDPAC	27	1	4%	0	25	1	26	96%
Planeación	21	1	5%	4	14	2	20	95%
Movilidad	19	0	0%	3	15	1	19	100%
Hábitat	21	5	24%	3	13	0	16	76%
Seguridad	15	0	0%	6	9	0	15	100%
Hacienda	3	0	0%	2	1	0	3	100%
Alta Consejería	1	1	100%	0	0	0	0	96%
TOTAL	728	75	10%	128	506	18	652	90%

Tabla 1: Avance de la implementación de acciones afirmativas - reporte SAE - corte 30 de junio de 2022. MEBOG. Datos reportados por la SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022, elaboración propia Personería Delegada para los DDHH.

De la tabla anterior, la Personería de Bogotá identifica que conforme con la información reportada por la SAE, con corte al 30 de junio del 2022, la administración distrital ha implementado sólo 75 acciones afirmativas de las 728 acciones afirmativas concertadas, lo que corresponde a un 10% del nivel cumplimiento quedando pendiente el 90% de las acciones concertadas por cumplir. La Personería advierte que las secretarías distritales más rezagados en el cumplimiento total de las acciones afirmativas son: Cultura con

110 acciones por cumplir, Educación con 101 acciones, Integración Social con 85, Mujer con 77, Desarrollo Económico con 62 por cumplir y Salud con 46.



Gráfica 3: Total de acciones para cumplir por sector. Datos reportados por la SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022, elaboración propia Personería Delegada para los DDHH

Con lo anterior, la Personería a través de su delegada para los derechos humanos, solicitó a la SAE en reunión de seguimiento desarrollada el 31 de agosto de 2022, informar la razón de estos altos niveles de incumplimiento por parte de estas secretarías a lo que respondió que para el cuarto trimestre de 2022, se esperan implementar en su totalidad por parte del Distrito 506 acciones afirmativas, llegando a un nivel de cumplimiento correspondiente al 80% de la totalidad del Plan Integral de Acciones Afirmativas; situación que viene siendo monitoreada y vigilada por la Personería de Bogotá.

La Personería reconoce el esfuerzo que realiza la SAE, en la coordinación y seguimiento para el cumplimiento de las acciones afirmativas y evidencia que, por su nivel jerárquico, no cuenta con herramientas suficientes para exigir en mayor medida a las secretarías distritales. En este punto se hace un llamado al gobierno distrital, para implementar acciones de sensibilización sobre la necesidad de la aplicación del enfoque étnico en sus programas y proyectos, así como sobre la importancia del cumplimiento de las acciones concertadas en reconocimiento de los derechos de las comunidades étnicas residentes en Bogotá.

Respecto del cumplimiento de las secretarías distritales, la SAE informó que, para el cuarto trimestre del 2022, se tendrá el siguiente avance:

- 1. Secretaría de Desarrollo Económico espera implementar en su totalidad 23 acciones de 63 que tiene concertadas, lo cual equivale a un 37% de cumplimiento.
- 2. Secretaría de Cultura espera implementar en su totalidad 95 acciones de 114 concertadas, lo cual equivale a un 84% de cumplimiento.
- 3. Secretaría de Integración Social, espera implementar en su totalidad 99 acciones concertadas de 108, lo que constituye un 91% de cumplimiento.
- 4. Secretaría de Educación espera implementar en su totalidad 106 acciones de 120 concertadas, logrando un nivel de cumplimiento de 89%.
- 5. Secretaría de Salud espera implementar en su totalidad 35 acciones de 49 concertadas, alcanzando un nivel de cumplimiento del 71%.
- 6. La Secretaría de la Mujer, espera implementar en su totalidad 67 acciones de 83, cumpliendo con el 80% de las acciones afirmativas.

ACCIONES A IMPLEMENTAR EN 2022			TOTAL ACCIONES CONCERTADAS
SECTOR	#ACCIONES	PORCENTAJE	
D. Económico	23	37%	63
Hacienda	1	33%	3
Seguridad	9	60%	15
Salud	35	71%	49
Planeación	15	72%	21
Mujer	67	80%	83
Ambiente	34	74%	46
Movilidad	15	79%	19
Cultura	95	84%	114
Hábitat	18	86%	21
Educación	106	89%	120
Integración	99	91%	108
Gobierno	31	77%	38
IDPAC	26	97%	27
Alta Consejería	1	100%	1

Tabla 2: Acciones a implementar en 2022. Datos reportados por la SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022, elaboración propia Personería Delegada para los DDHH.

El bajo cumplimiento por parte de algunos sectores, evidencian problemas asociados al ejer-

cicio de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) de las comunidades étnicas que se encuentran en la ciudad de Bogotá.

De igual manera, se evidencia la necesidad articular sectores como salud y educación, para la implementación de acciones que contengan el enfoque de mujer y género, con el fin de que aporten al cumplimiento de las acciones afirmativas a cargo de la Secretaría de la Mujer.

1. Salud	1.1. Atención integral en salud y cobertura total en Régimen Subsidiado
	1.2. Incorporación de las características culturales y particulares de cada pueblo a la atención integral en salud.
	1.3. Coordinación entre los sistemas de salud propia y el sistema distrital en salud.
2. Desarrollo Económico	2.1. Desarrollo de habilidades y herramientas digitales para micro, pequeñas empresas y unidades productivas
	2.2. Financiamiento de MIPYMES y empresas y unidades productivas
	2.3. Habilidades y competencias distritales
	2.4. Ruta de empleabilidad con enfoque diferencial
3. Hacienda	3.1. Garantizar el presupuesto necesario para la materialización efectiva de las Acciones Afirmativas.
4. Mujer	4.1. Fortalecimiento de habilidades financieras y socioemocional de las mujeres
	4.2. Caracterización de las mujeres con enfoque étnico
	4.3. Capacitación y fortalecimiento de capacidades, habilidades y liderazgo
	4.4. Rutas de incorporación del enfoque diferencial
	4.5. Formación de mujeres afro para aumentar autonomía y empoderamiento
	4.6. Semillero de emprendimiento y empoderamiento

Tabla3: Datos reportados por la SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022, elaboración propia Personería Delegada para los DDHH.

De acuerdo con lo anterior, a continuación, se presenta un análisis puntual del cumplimiento de las acciones afirmativas en clave de los derechos a la salud, educación trabajo y cultura: i) Balance de las acciones relacionadas con el Derecho a la salud; ii) Balance de cumplimiento en las garantías en el derecho a la Educación; iii) Balance de cumplimiento de las acciones relacionadas con el derecho al trabajo y empleabilidad y iv) Balance de acciones relacionadas con la cultura y libre determinación de los pueblos.

i. Balance de las acciones relacionadas con el derecho a la salud

El derecho a la salud se constitucionalizó de forma expresa en el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia como un derecho inherente a la persona. En principio, el derecho a la salud fue considerado como un derecho meramente prestacional debido a su ubicación como uno de los derechos sociales, económicos y culturales, por vía jurisprudencial y gracias a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, fue considerado como un derecho de doble connotación fundamental y asistencial, luego como un derecho fundamental por conexidad, posteriormente como un derecho fundamental para determinadas poblaciones de especial protección.

En relación con el derecho a la salud la Personería observa (según informe matriz enviado por la SAE a corte de 30 de junio de 2022), que entre la Secretaría de Salud Distrital y las poblaciones negras – afrocolombianas, se concertaron once (11) acciones afirmativas de las cuales se evidencia que hay una (1) que fue ejecutada en el 2021, tres (3) que se encuentran implementadas parcialmente, y siete (7) acciones que a corte de 30 de junio de 2022 se encuentran con un avance de cero (0%), las cuales son:

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD NEGRA - AFROCOLOMBIANA A JUNIO DE 2022								
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN		TOTAL AA
Salud	1	9%	3	27%	7	64%	0	0%	11

Tabla 4: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

1. Afiliar al 100% de la población negra y afrocolombiana, al régimen subsidiado, siempre y cuando cumplan con los requisitos de ley, con el previo cruce de la base de datos que entregue el representante legal de la comunidad.
2. Apoyar la realización de cuatro paneles autónomos de saberes ancestrales afro a través del acompañamiento técnico y logístico.
3. Sensibilización a funcionarios(as) y comunidad en general de los beneficios para reconocimiento de las técnicas curativas y medicinales ancestrales afro.
4. Facilitar espacios de inclusión de la población afrocolombiana a través de la estrategia de los Territorios de Innovación y Participación en Salud TIPS.
5. Realizar análisis de situación en salud de la población negra y afrocolombiana del Distrito desde el enfoque diferencial e intercultural, con una actualización cada dos años.
6. Apoyar la realización de cuatro eventos de conmemoración de las comunidades negras y afrocolombianas a través del acompañamiento técnico y logístico.
7. Realización de 4 jornadas de promoción de hábitos y estilos de vida saludables con la población negra y afrodescendiente, orientadas en la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad.

Frente a las acciones afirmativas concertadas con la comunidad palenquera, el panorama cambia un poco, puesto se

tienen ocho (8) acciones afirmativas concertadas, de las cuales siete (7) se encuentran en implementación y únicamente hay una (1), que no se ha implementado la cual es:

- Apoyar la realización de cuatro conmemoraciones de la semana palenquera a través del acompañamiento técnico y logístico.

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD PALENQUERO A JUNIO DE 2022								
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN		TOTAL AA
Salud		0%	7	90%	1	10%		0%	8

Tabla 5: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

De acuerdo con lo manifestado por la Secretaría Distrital de Salud, en reunión sostenida el 8 de septiembre de 2022, para el cumplimiento de esta acción se han presentado dificultades en los procesos de la gestión administrativa para la contratación de los servicios, lo cual ha retrasado el avance de esta.

Frente a las acciones afirmativas concertadas entre la Secretaría de Salud Distrital y la población de las comunidades raizales, se tiene que son siete (7) acciones afirmativas concertadas, de las cuales a corte de segundo trimestre de 2022 se han implementado parcialmente cinco (5), una está concertada para implementarse en el año 2023 y otra que no se ha implementado, según informe de la SAE, en un 18% es:

- Ajustar e implementar la guía metodológica en el componente de prestación de servicios de la comunidad raizal residente en Bogotá, que permita orientar las acciones diferenciales para esta población en el marco del modelo de atención en salud del Distrito Capital.

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD RAZAL A JUNIO DE 2022								
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN		TOTAL AA
Salud	0	0%	5	71%	1	14%	1	14%	7

Tabla 6: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

De acuerdo con reunión del 19/08/2022 sostenida con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y la Secretaría de Salud, la



Personería de Bogotá, encuentra que la Secretaría de Salud Distrital no cuenta con una línea de base de la población negra afrocolombiana, raizal y palenquera que habita en Bogotá, lo que dificulta la afiliación de estos grupos poblacionales al sistema general en salud, para con ello cumplir con el 100% de las acciones afirmativas concertadas.

Las comisiones consultivas señalan que hace falta de voluntad política por parte del sector para dar cumplimiento a lo concertado en el marco de las acciones afirmativas, la comunidad solicita mayores recursos a los comprometidos.

En cuanto al cumplimiento de las acciones afirmativas concertadas entre la SDS y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, este Ministerio Público observa con elevada preocupación el incumplimiento a las mismas teniendo en consideración que estas fueron pactadas el 11 de octubre del año 2020 y, hasta la fecha es decir, ya transcurridos prácticamente 2 años y la materialización de estas acciones, se encuentra en un porcentaje tan bajo en su cumplimiento. Esta preocupación se hace cada vez más elevada teniendo en cuenta que por parte del sector salud, se está vulnerando un derecho de tan magna importancia como lo es la salud de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, asentada en el Distrito de Bogotá.

En relación con el pueblo rrom o gitano, se encuentra que, de las 123 acciones afirmativas concertadas entre el Distrito y sus autoridades, diez (10) son del resorte del sector salud, de ellas, se han cumplido tres (3) al 100%, una se encuentra programada para cumplimiento en 2023 y de las seis restantes, cinco se encuentran en avance y una (1) tiene porcentaje cero por ciento (0%) en el avance.

- Adelantar 16 campañas/acciones colectivas implementadas en enfermedades hereditarias y enfermedades crónicas en la población gitana.

De acuerdo con el acompañamiento realizado por la Personería de Bogotá, para el cumplimiento de esta acción se requiere no solo de la voluntad política de la administración, sino que se retome la concertación con los consejeros y tomar en cuenta sus saberes que contribuyan en el ajuste del

enfoque poblacional diferencial y que aporte al componente de prestación de servicios de salud en la ciudad.

Ahora bien, en relación con los pueblos indígenas residentes en Bogotá, es importante anotar que por un lado se cuenta con el **Consejo Consultivo de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D. C.**, el cual es un espacio de diálogo e interlocución permanente entre la administración distrital y los pueblos indígenas para garantizar el goce efectivo de sus derechos y el mejoramiento de sus condiciones de vida en el marco del principio del buen vivir, el cual tiene por objeto apoyar la orientación y concertación de las acciones requeridas o derivadas del proceso de implementación y seguimiento de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D. C.; del Plan Integral de Acciones Afirmativas y de todas las decisiones administrativas susceptibles de afectarlos. El Consejo Consultivo Distrital Indígena, en la actualidad, está conformado por 14 comunidades asentadas en Bogotá: Yanacona, NASA, Uitoto, Misak, Pastos, Eperara, Camerá, Tubu, Wounaan, Inga, Ambiká Pijao, Muisca Bosa, Muisca Suba y Quichua (Decreto 612 de 2015 Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.)

De otra parte, se encuentra el **proceso organizativo Autoridades Indígenas en Bogotá**, en adelante AIB, el cual está conformado por 16 pueblos asentados en Bogotá: Eperara Siapara (SIA), Wayuú, Emberá con sus comunidades Chamí y Katío, Kokonuko, Nasa, Dobida, Pijao, Yanakona, Monifue Uruk+, Kubeo, Korebaju, Zenú, Wounaan, Pastos, Muisca; en total concertaron 62 acciones afirmativas con el Distrito.

El Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá acordó, con la Secretaría Distrital de Salud, 7 acciones afirmativas, las cuales se encuentran en implementación, la dificultad principal que se ha presentado con el cumplimiento total es que la prestación del servicio depende de una actualización manual de los censos y su envío oportuno, sin embargo, algunos gobernadores no envían de manera oportuna o completa el censo actualizado de los integrantes de cada pueblo. Lo mencionado permite establecer que la Secretaría de Salud ha tenido un avance significativo en el cumplimiento de las acciones afirmativas concertadas con estos pueblos indígenas.

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA INDÍGENAS 612 A JUNIO DE 2022				
	TOTAL ACCIONES AFIRMATIVAS	IMPLEMENTADAS	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE	NO IMPLEMENTADAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Salud	7	0	7	0	100%

Tabla 7: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

En relación con las acciones concertadas con las Autoridades Indígenas en Bakatá y la Secretaría Distrital de Salud se tiene que son seis (6) acciones afirmativas las cuales, a la fecha, según información detallada de la Subdirección de Asuntos Étnicos (SAE) de la Secretaría Distrital de Gobierno, el avance está en cero por ciento (0%) lo que evidencia un total incumplimiento. Las acciones son las siguientes:

- Establecer una ruta diferencial concertada con las autoridades de las otras formas de gobierno que permita un crecimiento progresivo de la cobertura del 95% del aseguramiento al sistema general de salud.
- Instalar una mesa de diálogo y seguimiento permanente con las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de Salud –EAPB– (su respectiva red de prestación de servicios) para surtir los procesos de concertación y acuerdos en la atención diferencial en el acceso y la prestación del servicio de la población indígena.
- Establecer una ruta que permita la resolución de barreras de acceso en la población indígena en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS– a través del fortalecimiento de los canales de información existentes para la identificación de necesidades de la población, la cual vincule todos los actores del sistema (subredes, EPS y comunidad).
- Realizar un análisis de situación en salud de la población indígena del Distrito desde un enfoque diferencial indígena. Los resultados serán insumo para el fortalecimiento de la ruta diferencial concertada (SISPI).
- Establecer una ruta diferencial concertada que permita avanzar en la implementación del sistema de salud propia de los pueblos indígenas que habitan el Distrito Capital acorde con el reconocimiento del derecho a la salud que incluya las dimensiones y acciones desde el SISPI.
- Garantizar el diseño e implementación de una estrategia concertada de atención psíquico ancestral/armonización en el marco del programa de atención psicosocial y salud integral-PAPSIVI, para población indígena víctima del conflicto armado, de acuerdo con las formas de gobierno propio.

La Personería de Bogotá advierte que una de las mayores dificultades identificadas es que la Secretaría Distrital de Salud no cuenta con un censo actualizado de toda la población perteneciente a AIB que se encuentra asentada en

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA OTRAS FORMAS ORGANIZATIVAS DE GOBIERNO AIB A JUNIO DE 2022				
	TOTAL ACCIONES AFIRMATIVAS	IMPLEMENTADAS	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE	NO IMPLEMENTADAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Salud	6	0	0	6	0%

Tabla 8: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

la ciudad de Bogotá; ahora bien, las AIB reportan un incumplimiento sistemático al derecho fundamental a la salud, la principal barrera es la baja cobertura de aseguramiento para la población indígena, muchas personas no se encuentran afiliadas a las IPS'S en Bogotá, a causa del desplazamiento están afiliados en EPS's de otra ciudad y por parte de la Secretaría Distrital de Salud y Capital Salud EPS, no se ha realizado el aseguramiento total de afiliación al Sistema de Salud Integral, frente a lo cual la Personería requirió información (radicado 2022-IE-0028655).

También se ha evidenciado, que a la comunidad indígena no se le brinda un trato acorde con enfoque diferencial étnico indígena, cuando asisten a unidades médicas no tienen traductor para poder tener una atención efectiva.

En los diferentes espacios en los cuales ha participado la Personería de Bogotá se pudo evidenciar que uno de los principales inconvenientes estaba relacionado con que no había un diálogo directo entre las Autoridades Indígenas en Bakatá con el personal de la Secretaría de Salud para gestionar las diferentes necesidades. De acuerdo con esta necesidad y con la Personería delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos sirviendo como mediador, se adelantaron mesas de trabajo, se establecieron enlaces y rutas de comunicación directa a través de correo electrónico, para facilitar el trámite de todos los requerimientos, novedades, citas médicas, afiliaciones y todo lo concerniente al tema de salud (mesa de trabajo, radicado 2022-IE-0028655)

En este punto es importante mencionar una situación de extrema preocupación para la Personería de Bogotá y es el contexto que se está viviendo en las Unidades de Protección Integral - UPI de la Florida y la Rioja. El 12 de mayo algunos pueblos de las AIB llegaron a la unidad UPI La Rioja, desde esa fecha hasta hoy han fallecido 4 niños menores de un año, muertes asociadas a



enfermedades respiratorias. Las autoridades de AIB manifiestan que la Secretaría de Salud no le ha dado un manejo adecuado.

La atención por parte de la Secretaría de Salud es una ambulancia 24/7, pero no es suficiente para atender más de 970 personas que se encuentran asentadas en el lugar, esa infraestructura está capacitada para 600 personas máximo lo cual materializa un hacinamiento extremo que genera distintas problemáticas, una de ellas la de salud.

Desde el proceso organizativo de AIB manifiestan que se han realizado varias solicitudes tendientes a que se brinden atenciones de forma constante y oportuna, en el marco de la prevención, pero la Secretaría Distrital de Salud no ha hecho una estrategia para prevenir muertes ni enfermedades, únicamente acude cuando hay casos puntuales (visita administrativa UPI La Rioja, radicado 2022-IE-0026723).

La Personería de Bogotá, ha realizado solicitudes, requerimientos, mesas de trabajo con las entidades prestadoras de los servicios de salud, las subredes, la Secretaría de Salud, planteando la necesidad de hacer brigadas de asistencia médica, ya que en el lugar hay personas positivo para VIH y tuberculosis, que requieren de tratamientos y medicamentos especiales y una atención integral en salud para proteger y salvaguardar su vida. Fruto de esta gestión se adelantaron 3 jornadas de salud en el mes de julio en las dos UPI, sin embargo, esta gestión es insuficiente y se requiere del compromiso y apoyo del Distrito para dar una solución definitiva a las comunidades (radicado 2022-EE-0537781)

De igual manera se ha evidenciado que una situación que genera muchas veces la negativa de los padres y madres pertenecientes a las comunidades indígenas que habitan en esta unidad para que los niños sean atendidos o trasladados a los centros de salud, es que cuando los niños son trasladados por urgencias, el ICBF adelanta proceso de restablecimiento de derechos y en muchas ocasiones, como resultado de este proceso, aparta a los niños de su grupo familiar, puesto que concluyen que no se están brindando las garantías para salvaguardar y proteger los de-

rechos y la vida del menor, por lo cual se hace un llamado al compromiso (visita administrativa UPI La Rioja, radicado 2022-IE-0026723).

La Personería Delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos insiste en que la atención en salud de la UPI La Rioja donde se encuentran 4 pueblos, es la prioridad en este momento por el contexto en que se encuentran y las distintas enfermedades que se ha desatado en el lugar; sin embargo, también se hace un llamado para no dejar de lado a los otros 12 pueblos que están por todas las localidades del Distrito, pues es imperativo que se atienda a las poblaciones residentes en toda la ciudad y se garantice su derecho a la salud.

## **ii. Balance de cumplimiento en las garantías en el derecho a la educación**

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura...”

En relación con la educación de las comunidades étnicas, la Constitución reconoció el derecho que les asiste a los grupos étnicos con tradiciones lingüísticas propias a una educación bilingüe; facilitó los mecanismos institucionales para la participación de las comunidades en la dirección y administración de su educación y estableció el derecho que tienen a una formación que respetara y desarrollara su identidad cultural.

El Decreto 804 de 1995, reglamentó la atención educativa para grupos étnicos, generando el reconocimiento de los currículos propios, alfabetos en lenguas nativas, la selección de etnoeducadores por las autoridades de dichos pueblos y el reconocimiento de la administración y gestión de las instituciones educativas. Así mismo, la Ley 70 de 1993 estableció que la educación para las comunidades negras debe tener en cuenta su medio ambiente, sus procesos productivos y la vida social y cultural de estas comunidades.

En relación con el derecho a la educación la Personería observa (según informe – matriz enviado por la SAE a corte de 30 de junio de 2022) que entre la Secretaría de Distrital de Educación y las poblaciones negras – afro, se concertaron veinticinco (25) acciones afirmativas de las cuales se evidencia que hay cuatro (4) acciones que a corte de 2021 ya fueron implementadas, catorce (14) se encuentran par-

cialmente implementadas a corte de 30 de junio de 2022 y siete (7) con un avance preocupante del cero por ciento (0%) las cuales son:

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD NEGRA - AFROCOLOMBIANA A JUNIO DE 2022								
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN		TOTAL AA
Educació	4	16%	14	56%	7	28%	0	0%	25

Tabla 9: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

1. Actualizar la identificación y registro de estudiantes negros y afrocolombianos en las Instituciones de Educación Superior (IED) que permita su caracterización en el sistema integrado de matrícula a partir de cruces de información entre entidades del orden nacional y distrital, talleres de sensibilización, capacitación y socialización de lineamientos frente a la adecuada identificación de la población negra y afrocolombiana, así como el acompañamiento técnico a los funcionarios del nivel local e institucional que realizan el registro cuyo resultado será socializado con la Comisión de Educación una vez por semestre. Avance 0%.
2. Incluir en los menús de comida caliente (SIDAE/SIAT) del programa de alimentación escolar, recetas e ingredientes propios de las comunidades negras, afrocolombianas, que cumplan con los requerimientos nutricionales establecidos para la alimentación escolar en el marco del programa. Avance 0%.
3. Estructurar la estrategia pedagógica y didáctica “prácticas saludables de nuestras culturas”, en las líneas de alimentación saludable y actividad física, de manera que se promueva en la comunidad educativa el reconocimiento, valoración y memoria al compartir y vivir la diversidad de tradiciones y culturas negras y afrocolombianas. Avance 10%.
4. Realizar 4 programas de formación permanente sobre educación intercultural e implementación de la cátedra de estudios afrocolombianos en las IED, dirigidos a maestros, maestras y directivos docentes, con vinculación en propiedad. Avance 0%.
5. Apoyar la formación posgradual de maestras, maestros y directivos docentes vinculados en propiedad, en líneas o énfasis de educación intercultural o etnoeducación. Avance 13%.

6. Elaborar e implementar un estudio de identificación de perfiles de formación y cualificación profesional para la población afrodescendiente orientado al acceso pertinente en educación superior y educación posmedia. Avance 0%.
7. Actualizar el documento de orientaciones para la implementación de la CEA en los niveles de educación inicial, básica primaria, básica secundaria y educación media, con ejes temáticos y elementos de las culturas negra, afrocolombiana. Avance 0%.

En relación con las acciones concertadas entre la Secretaría de Distrital de Educación y la población raizal, se encuentran dieciocho (18) acciones afirmativas de las cuales se evidencia que hay tres (3) acciones que se implementaron en el 2021, once que se encuentran implementadas parcialmente, y cuatro (4) con un avance preocupante del cero por ciento (0%), las cuales son:

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD RAIZAL A JUNIO DE 2022								
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN	TOTAL AA	
Educación	3	17%	11	61%	4	22%	0	0%	18

Tabla 10: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

1. Incluir en los menús de comida caliente (SIDAE/SIAT) del programa de alimentación escolar, recetas e ingredientes propios de la comunidad raizal, que cumplan con los requerimientos nutricionales establecidos para la alimentación escolar en el marco del programa. Avance 0%.
2. Estructurar la estrategia pedagógica y didáctica “prácticas saludables de nuestras culturas”, en las líneas de alimentación saludable y actividad física, de manera que se promueva en la comunidad educativa el reconocimiento, valoración y memoria al compartir y vivir la diversidad de tradiciones y culturas. Avance 30%.
3. Realizar un evento académico en el marco de la semana raizal cada año. Avance 0%.
4. Dotar bibliotecas escolares con textos sobre

la comunidad raizal. El proceso conjunto durante el cuatrienio incluye: búsqueda de los textos que cumplan con los requisitos y características que pide la comunidad. Disponibilidad en el mercado o gestión para su impresión. Compra de los títulos seleccionados. Compra y distribución de la colección en las bibliotecas escolares del distrito. Formación a mediadores en el uso pedagógico de la colección. Avance 0%.

En relación con la población palenquera, se concertaron veintitrés (23) acciones afirmativas de las cuales se evidencia que hay 15 ya implementadas o implementadas parcialmente y ocho (8) con un avance preocupante del cero por ciento (0%) las cuales son:

AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD PALENQUERA A JUNIO DE 2022									
SECTOR	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN		TOTAL AA
Educación	2	9%	13	87%	7	0%	1	4%	23

Tabla 11: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

Fortalecer la identificación de estudiantes palenqueros en el Sistema integrado de matrículas (SIMAT) mediante actividades de capacitación al personal que interviene en el registro de información en el sistema. Avance 0%.

1. Incluir en los menús de comida caliente (SIDAE/SIAT) del programa de alimentación escolar, recetas e ingredientes propios de la comunidad palenquera, que cumplan con los requerimientos nutricionales establecidos para la alimentación escolar en el marco del Programa. Avance 0%.
2. Estructurar la estrategia pedagógica y didáctica “prácticas saludables de nuestras culturas”, en las líneas de alimentación saludable y actividad física, de manera que se promueva en la comunidad educativa el reconocimiento, valoración y memoria al compartir y vivir la diversidad de tradiciones y culturas. Avance 10%.
3. Elaborar e implementar un estudio de identificación de perfiles de formación y cualificación profesional para la población palenquera orientado al acceso pertinente en educación superior y educación posmedia. Avance 0%.

4. Asignar hasta cinco (5) cupos por año para el acceso a la educación superior y posmedia para el pueblo palenquero, previo cumplimiento de requisitos establecidos en las convocatorias desarrolladas y previa verificación de la base censal de la Dirección de asuntos étnicos del Ministerio del Interior. Avance 0%.
5. Identificar y visibilizar experiencias pedagógicas exitosas en la implementación de la CEA en instituciones educativas oficiales. Avance 0%.
6. Dotar bibliotecas escolares con textos sobre la comunidad palenquera. El proceso conjunto durante el cuatrienio incluye:
  - Búsqueda de los textos que cumplan con los requisitos y características que pide la comunidad.
  - Disponibilidad en el mercado y o gestión para su impresión.
  - Compra de los títulos seleccionados.
  - Compra y distribución de la colección en las bibliotecas escolares del Distrito.
  - Formación a mediadores en el uso pedagógico de la colección. Avance 0%.

En reunión del 23 de agosto de 2022 realizada entre la Personería de Bogotá y la Secretaría de Educación Distrital, la Secretaría señala que a pesar de que ha tenido un avance significativo con las poblaciones NARP, en las acciones que no se ha tenido avance es porque se requiere un mayor compromiso y corresponsabilidad por parte de las comunidades. Por su parte los consultivos y representantes de las comunidades NARP, en reunión del 19 de agosto de 2022, manifiestan que las acciones afirmativas en las que no se tiene avance es debido a que la entidad distrital actúa de una forma no concertada, actuando en forma imponente abusando de la superioridad institucional en la que se encuentra.

En este punto es importante mencionar que, si bien la Personería de Bogotá evidencia un compromiso del Distrito en el cumplimiento de las acciones afirmativas y que las pocas acciones faltantes requieren de llegar a acuerdos con las comunidades respecto de las formas de implementación, también es importante hacer una llamado para que el Distrito piense en la creación de una política pública de educación diferencial, pues si bien Bogotá no es territorio

ancestral de la mayor parte de comunidades étnicas que se encuentran alojadas, la mayor parte de ellas han llegado a la ciudad con ánimo de permanencia y el Distrito debe pensar en ellas con enfoque étnico y de derechos.

Para este Ministerio Público es importante señalar que la implementación de la cátedra de estudios afrocolombianos en las instituciones educativas, debe ser tomada como una oportunidad para hacer visibles algunas de las dificultades estructurales del sistema educativo, al tiempo que se convierte en una oportunidad para avanzar en la construcción de políticas educativas interculturales, generando una reflexión sobre cómo las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, pueden hacer visibilizar los aportes y saberes de la africanía en el sistema educativo colombiano, como parte de la historia e identidad colectivas.

En cuanto a las acciones afirmativas concertadas entre la Secretaría de Educación y el pueblo rrom o gitano, son un total de 20, de las cuales nueve (9) faltan por implementación.

Lo más importante para el pueblo es la inclusión y sostenibilidad educativa de los miembros de la kumpania, las acciones están enfocadas en la inclusión de un aprendizaje intercultural tendiente a mantener la identidad y cultura del pueblo rrom.

Las principales dificultades identificadas para el cumplimiento de estas acciones, en reunión adelantada entre la Personería y las autoridades del pueblo rrom el 22 de agosto de 2022, son temas logísticos como dotación de computadores con sus correspondientes licencias y servicios de internet para facilitar el acceso a los procesos para la continuidad educativa de las niñas mayores de 12 años que, por cultura, no pueden asistir a la educación presencial regular que se brinda en el Distrito.

De igual manera se requiere del compromiso de los miembros de las kumpanias, para que los niños asistan regularmente a sus clases, pues tanto la Secretaría de Educación y las mismas autoridades alertan sobre la baja asistencia de los niños pertenecientes a este pueblo.

Respecto de las acciones de educación concertadas entre el Distrito y el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá, son 25 acciones afirmativas de las cuales 2 se ya se encuentran completamente implementadas y 23 se encuentran en proceso de implementación, teniendo un diálogo y avance asertivo, siempre buscando fortalecer la educación de los 14 pueblos desde

un enfoque diferencial étnico indígena, con una propuesta que reafirma la identidad étnica de los estudiantes, así como el desarrollo de habilidades y competencias propias de la educación formal. En este marco, la Secretaría de Educación del Distrito ha garantizado la contratación de dinamizadores culturales y profesionales con pertenencia étnica que aportan al proceso cultural de cada pueblo (informe plan de acciones afirmativas, SAE agosto).

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA INDÍGENAS 612 A JUNIO DE 2022				
	TOTAL ACCIONES AFIRMATIVAS	IMPLEMENTADAS	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE	NO IMPLEMENTADAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Educación	25	2	23	0	98%

Tabla 12: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

La Personería ha identificado que los pueblos pertenecientes a la consultiva distrital indígena tienen un censo actualizado, labor que cada gobernador realiza y ayuda para que todos los niños, niñas y adolescentes puedan ser incluidos en las acciones afirmativas que fueron concertadas.

Así mismo, para el acceso a la educación superior, se encuentra que los jóvenes reconocidos por la autoridad del pueblo perteneciente al Decreto 612, tiene un puntaje diferencial por su pertenencia étnica indígena y este puntaje es respetado para garantizar su acceso.

En relación con el proceso organizativo de AIB, se concertó con la Secretaría de Educación Distrital 9 acciones afirmativas, de las cuales se ha tenido un avance significativo en tres (3), cinco (5) se encuentran en implementación y una (1) se encuentra pendiente.

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA OTRAS FORMAS ORGANIZATIVAS DE GOBIERNO AIB A JUNIO DE 2022				
	TOTAL ACCIONES AFIRMATIVAS	IMPLEMENTADAS	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE	NO IMPLEMENTADAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Educación	9	3	5	1	56%

Tabla 13: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

De acuerdo con los informado por las comunidades indígenas que pertenecen a este proceso organizativo, el diálogo entre las AIB y las Subdirecciones de la Secretaría de Educación Distrital ha sido fluido, siempre buscando el beneficio de los niños y niñas para que puedan tener un

servicio de educación adecuado, promoviendo el reconocimiento de su cultura propia con la inclusión progresiva en los aspectos académicos, alimentarios, etc.

En los temas de primera infancia la Personería ha evidenciado que hace falta la coordinación con la Secretaría Distrital de Integración Social, para que los niños de esa etapa puedan acceder a la educación, es oportuno aclarar que el tema de corresponsabilidad es necesario, ya que las AIB no tienen un censo definido para saber cuántos niños y niñas necesitan acceder a los servicios de primera infancia.

Asimismo, la Personería hace un llamado a las comunidades para que sensibilicen a los padres de los niños que están cursando primaria o secundaria para que se comprometan y los niños asistan a clases, esto con el fin de que se les garantice un proceso académico adecuado, lo anterior en el entendido que algunos padres no envían a los niños al colegio, afectando de esta manera su derecho a la educación.

Los 213 niños, niñas y adolescentes que se encuentran en la UPI La Rioja están matriculados en el Colegio Restrepo Millán y cuentan con rutas que los recoge y los lleva al centro educativo, pero de acuerdo con información de la Secretaría de Educación, falta voluntad de los padres para enviar a la totalidad de los NNA a estudiar (mesa de trabajo 23/08/2022)

De igual manera, la Personería llama la atención sobre algunos casos de rechazo, discriminación o maltrato que se han presentado hacia niños y niñas que se encuentran en la UPI La Rioja, por parte de sus compañeros de clase, teniendo en cuenta que son niños que no hablan bien el idioma español o castellano, deben contar con un acompañamiento y las garantías necesarias para acceder a la educación en un ambiente protector y seguro (mesa de trabajo radicado 2022-IE-0028020)

También es importante mencionar la corresponsabilidad de las autoridades étnicas en la garantía del derecho a la educación, debido a que las Autoridades Indígenas en Bogotá, no cuentan con un censo actualizado donde se pueda evi-

denciar la cantidad de niñas, niños y adolescentes que requieren de servicios del Distrito para poder incluirlos en los planes y ofertas de la entidad, hay acciones afirmativas dirigidas a esta población, pero al no tener claridad del número de NNA, no se puede dar cumplimiento.

Así mismo, la Personería ha establecido la existencia de una barrera de acceso para los jóvenes pertenecientes al proceso AIB que quieren ingresar a la Educación superior, ya que algunos requisitos son que haya culminado el bachillerato en Bogotá y estar en el registro del Ministerio del Interior para poder participar en las convocatorias, este requisito se ha convertido en una barrera, teniendo en cuenta que algunos jóvenes no se encuentran inscritos. Por lo anterior, el Ministerio Público solicita abrir un diálogo con el Ministerio del Interior y garantizar la educación a los jóvenes que estén auto reconocidos.

### **iii. Balance de cumplimiento de las acciones relacionadas con el derecho al trabajo y empleabilidad**

De acuerdo con el artículo 25 de la Constitución Política de Colombia “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

Las comunidades étnicas tienen derecho al trabajo digno sin exclusión racial, derecho a la inclusión social y a la no discriminación racial y étnica. El Estado tiene el deber de adoptar medidas para garantizar protección a los trabajadores pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas, adelantando acciones para evitar cualquier discriminación relacionada con el acceso al empleo, con la remuneración no equivalente al trabajo realizado; así como velar por la asistencia médica y social, la seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo.

En relación con el derecho al trabajo, la empleabilidad y emprendimiento, se evidencia que, entre la población negra – afro y el sector de desarrollo económico, se concertaron 13 acciones afirmativas de las cuales, según informe enviado por la SAE a corte de 30 de junio de 2022, se han implementado parcialmente 8 acciones y 5 están con un avance del 0%38. Las cuales son:

1. Promover mecanismos para el fortalecimiento al menos 100 emprendimientos por subsistencia de la población negra afrocolombiana por medio de asesoría técnica y empresarial, acompañamiento psicosocial, formación



SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD NEGRA – AFROCOLOMBIANA A JUNIO DE 2022				
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN -	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 2022	NO IMPLEMENTADAS	SIN INFORMACIÓN	TOTAL AA

Tabla 14: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

en inclusión financiera y el fomento de espacios y canales para la comercialización, caracterizados por el IPES, que cumplan con los criterios de ingreso, remitidos por la comunidad negra afrocolombiana.

- Concertar con la comunidad negra afrodescendiente el desarrollo de 5 ferias anuales (IPES) y 2 ferias anuales (Secretaría de Desarrollo Económico con Secretaría de Gobierno) para la comercialización en el espacio público alineados con las nuevas oportunidades de mercado en la reactivación económica para MiPymes o emprendimiento.
- Vincular por demanda a vendedores informales de la comunidad negra afrodescendiente que ocupan el espacio público al 10% de alternativas comerciales transitorias disponibles, de las cuales el 5% serán remitidas por la consultiva de la comunidad y el otro 5% de las solicitudes generales de la población afro para la realización del sorteo, que cumplan todos los criterios de ingreso establecidos por la entidad.
- Contratar al 10% de personas de la comunidad negra afrodescendiente para el desarrollo de los procesos de identificación y registro de vendedores informales en el espacio público, que cumplan con los requisitos del perfil requerido y la normatividad vigente para su contratación. Los postulados deben estar registrados en “Talento y no Palanca” para dar oportunidad a toda la población afro-negra.
- Concertar con la comunidad negra afrodescendiente el desarrollo de 5 ferias anuales (IPES) y 2 ferias anuales (Secretaría de Desarrollo Económico con Secretaría de Gobierno) para la comercialización en el espacio público alineados con las nuevas oportunidades de mercado en la reactivación económica para MiPymes o emprendimientos.

Respecto de las acciones concertadas entre la Secretaría de Desarrollo Económico y la población palenquera, se encuentran 8 acciones afirmativas de las cuales, según informe enviado por la SAE, para el segundo trimestre de 2022

se han implementado parcialmente 4 acciones afirmativas, 4 están con un avance del 0%. Las cuales son:

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD PALENQUERA JUNIO DE 2022							
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 DE 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN	
D. Económ	0%	4	88%	3	0%	1	13%	8

Tabla 15: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

- Garantizar la participación unidades productivas del pueblo palenquero a eventos de comercialización e intermediación empresarial, de acuerdo con las convocatorias y con los requisitos del sector de desarrollo económico, bajo un enfoque diferencial.
- Vincular unidades productivas y MiPymes del pueblo palenquero al Sistema de Abastecimiento Distrital de Alimentos y sus esquemas de fortalecimiento.
- Vincular unidades productivas agropecuarias del pueblo palenquero, ubicadas en zona rural del Distrito Capital, en procesos productivos sostenibles y sustentables.
- Incluir en el directorio digital de MiPymes, las unidades productivas y MiPymes del pueblo palenquero para la promoción de esquemas de comercialización virtual.

En relación con la población raizal se encuentra que se concertaron 7 acciones afirmativas de las cuales, según informe enviado por la SAE, para el segundo trimestre de 2022 se han implementado parcialmente 4 acciones afirmativas, 3 acciones afirmativas se encuentran sin información reportada.

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD RAIZAL A JUNIO DE 2022								
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 DE 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN		TOTAL AA
D. Económ	0	0%	4	57%	0	0%	3	43%	7

Tabla 16: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

Frente a las acciones afirmativas arriba enunciadas, la Personería observa que, según lo encontrado en reuniones sostenidas con la Subdirección de Asuntos Étnicos, la Secretaría de

Desarrollo Económico no reporta ningún avance en el cumplimiento de las acciones.

En reunión del 22 de julio de 2022 la Secretaría de Desarrollo Económico no brinda una información de fondo, puesto que manifiesta que ha sido imposible alcanzar un acuerdo con las autoridades consultivas para dar cumplimiento a estas acciones afirmativas, indica que unos de los mayores obstáculos para dar cumplimiento a las acciones afirmativa concertadas, es la falta de cooperación por parte de los consultivos étnicos.

Las autoridades consultivas NARP por su parte en reunión del 19 de agosto de 2022, informan que la Secretaría de Desarrollo Económico busca solamente realizar capacitaciones y lo que ellos necesitan es la asignación de un recurso mínimo para poder avanzar en la creación de MiPymes autosostenibles.

La Personería observa con preocupación, como el acceso al empleo en igualdad de condiciones para la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, si bien es cierto que de conformidad con lo establecido en la inclusión por un sistema de cuotas, en las entidades del orden nacional y distrital ha venido disminuyendo, también es cierto que aún se encuentra evidenciado por lo que se encuentra en la información enviada por la SAE, el bajo cumplimiento para que las personas pertenecientes a esta comunidad obtengan un empleo digno, que les garantice una mejor calidad de vida.

Respecto del pueblo rrom o gitano, concertaron con la Secretaría de Desarrollo Económico 8 acciones afirmativas de las cuales, según informe enviado por la SAE, para el segundo trimestre de 2022 se ha implementado una (1) al 100%, dos (2) se encuentran en implementación y cinco (5) están con un avance del 0%.

La economía tradicional del pueblo rrom se ha visto afectada por el asentamiento de los gitanos en las ciudades, debido a fenómenos como el desplazamiento forzado causado por el conflicto armado interno, el pueblo rrom ha sufrido los rigores de la pandemia ya que ellos viven “el aquí y el ahora”, razón por la cual no tienen la pers-

pectiva del ahorro o la planeación de futuro, acostumbran a vivir el día, lo cual los ha hecho muy vulnerables económicamente en esta coyuntura de salud pública.

Es importante tener en cuenta que la principal fuente de ingresos del pueblo rrom es el comercio informal, puesto que ellos son consumidores de productos propios provenientes de oficios realizados tradicionalmente por su comunidad. En este marco, es indispensable que se cumplan las acciones afirmativas enfocadas en la promoción del emprendimiento por medio de proyectos productivos y la creación de empresas familiares y microempresas que permitan ofrecer servicios y productos con mano de obra gitana, aportando a la empleabilidad de sus miembros.

En relación con las acciones concertadas por el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá con la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, se encuentran 14 acciones afirmativas teniendo un avance casi nulo de implementación de solo 2 acciones y 12 pendientes.

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA INDÍGENAS 612 A JUNIO DE 2022				
	TOTAL ACCIONES AFIRMATIVAS	IMPLEMENTADAS	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE	NO IMPLEMENTADAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Desarrollo Económico	14	0	2	12	14%

Tabla 17: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

De igual manera, el proceso organizativo Autoridades Indígenas en Bakatá concertó con la Secretaría de Desarrollo Económico, 13 acciones afirmativas, de las cuales no se ha cumplido ninguna.

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA OTRAS FORMAS ORGANIZATIVAS DE GOBIERNO AIB A JUNIO DE 2022				
	TOTAL ACCIONES AFIRMATIVAS	IMPLEMENTADAS	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE	NO IMPLEMENTADAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Desarrollo	13	0	0	0	0%

Tabla 18: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

La principal barrera identificada por la Personería para no lograr un avance significativo en las acciones afirmativas concertadas, son las dificultades administrativas que presenta la Secretaría de Desarrollo Económico.

Las comunidades indígenas manifiestan que la Secretaría de Desarrollo Económico brinda únicamente ofertas institucionales existentes sin ningún tipo de enfoque diferencial étnico indígena, lo cual no corresponde a lo concertado.

De otra parte, es importante mencionar que existe una debilidad al interior de las comunidades, debido a que las mismas



no cuentan con una caracterización de sus proyectos productivos, lo que dificulta la tarea de fortalecer esas iniciativas.

Para la Personería de Bogotá, es evidente la falta de interés de la administración en avanzar con un diálogo fluido y constructivo entre el sector y las comunidades indígenas, con el fin de eliminar los cuellos de botella y avanzar en la inclusión productiva de los pueblos y comunidades étnicas (mesa de trabajo 22/07/2022).

En este punto es importante resaltar que el secretario de Gobierno, como vocero de la Administración Distrital en el debate de control político adelantado en el Concejo de Bogotá por la concejala Ati Quigua, reconoció el retraso del sector de desarrollo económico en el cumplimiento de las acciones acordadas con los grupos étnicos y anunció que ya se adelantaron las gestiones y contrataciones necesarias para llevar a cabo los programas y cumplir con las acciones rezagadas en el último trimestre del año.

#### iv. Balance de acciones relacionadas con la cultura y libre determinación de los pueblos

La Corte Constitucional entiende por diversidad étnica y cultural “la diversidad de formas de vida y concepciones del mundo, no totalmente coincidentes con las costumbres de la mayoría de la población. Por lo tanto, este principio supone la aceptación de la existencia de muchas formas de vida y sistemas de comprensión del mundo en un mismo territorio”. La identidad cultural se forma por medio de los vínculos históricos que los integrantes de cada comunidad entablan entre sí y en Colombia se reconoce y se respeta esa diversidad cultural.

En relación con las acciones tendientes a la preservación de la cultura, entre las comunidades étnicas y la Secretaría Distrital de Cultura, se concertaron una serie de acciones afirmativas, a las cuales se realiza seguimiento por parte de la Personería delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, encontrando lo siguiente:

Los pueblos y comunidades negras y afro, según informe enviado por la SAE, a corte de 30 de junio de 2022, se concertaron 26 acciones afirmativas, de las cuales se observa que 3 fueron implementadas, 7 se encuentran implementadas parcialmente y se evidencia con preocupación que hay 14 que se encuentran con avance entre el 0% y el 15%, de las que deben ejecutarse en esta vigencia, y una (1) que se encuentra sin información, las cuales son:

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD NEGRA – AFROCOLOMBIANA A JUNIO DE 2022							
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE – JUNIO 30 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN	
Cultura	3	12%	7	27%	14	58%	1	4%
							TOTAL AA	
							26	

Tabla 19: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

1. La Orquesta Filarmónica de Bogotá, se vinculará a la conmemoración del Día de la Afrocolombianidad, con un concierto cuyos arreglos y dirección se concertarán con compositores de las comunidades negras afrocolombianas, los cuales, incluirán temas del repertorio de la población que serán interpretados por una de las agrupaciones de la OFB conjuntamente con una agrupación representativa de las comunidades negras afrocolombianas de reconocida trayectoria. Avance 0%.
2. Garantizar el préstamo de escenarios deportivos y recreo deportivos del Sistema Distrital de Parques en las 19 localidades según equipamiento existente en cada una de ellas para las comunidades negras afrocolombianas. Avance 0%.
3. Desarrollar cuatro (4) conversatorios o espacios de diálogo intercultural durante el cuatrienio donde artistas, intelectuales y sabedores de las comunidades negras afrocolombianas presenten su punto de vista en torno a los prejuicios raciales, racismos, barreras y actitudes que prevalecen en la vida cotidiana en la ciudad y que evitan que se fomente la integración y convivencia entre culturas. Avance 0%.
4. Disponer de 80 cupos en procesos de formación deportiva para niños, niñas y adolescentes. Avance 0%.
5. Abrir cupos en procesos de formación para el emprendimiento en la economía cultural y creativa en una línea de orden étnico con el propósito de mejorar habilidades blandas y sofisticación de productos. Este proceso de formación incluirá un modelo de formación específica que tenga en cuenta las necesidades de las comunidades negras afrocolombianas. Avance 0%.

6. Garantizar el préstamo de escenarios deportivos y recreo deportivos del Sistema Distrital de Parques en las 19 localidades según equipamiento existente en cada una de ellas para las comunidades negras afrocolombianas. Se garantizará el préstamo del escenario deportivo a las comunidades negras afrocolombianas para la ejecución del Torneo del Olaya en concertación con la subcomisión de cultura de la consultiva distrital de comunidades negras. Avance 10%.
7. Establecer estímulos para el pueblo afro en el marco de la beca de grupos étnicos. Avance 0%.
8. En el marco de la programación artística y cultural realizada en cada vigencia por la Fundación Gilberto Álzate Avendaño, se realizarán programas artísticos y culturales enfocados a la comunidad negra afrocolombiana del centro. Este apoyo en particular se concentra en poner a disposición de la comunidad los espacios artísticos de la FUGA y su capacidad logística y de producción. Avance 0%.
9. 30 cupos en el diplomado virtual de “formación en patrimonio” para la vida para el pueblo afro. Avance 0%.
10. Una exposición temporal en el Museo de Bogotá que integre dimensiones patrimoniales y de memoria histórica, ancestral y cultural en la ciudad, donde converja la memoria étnica-racial de la comunidad negra y afrocolombiana.
11. Un recorrido participativo construido con la comunidad sobre patrimonio material e inmaterial de comunidades negras y afrocolombianas ubicadas en Bogotá. Avance 0%.
12. Identificar las manifestaciones de PCI de las comunidades negras y afrocolombianas a través del levantamiento de mapas y fichas de registros de PCI de la comunidad afro, en perspectiva de pervivencia cultural. Avance 0%.
13. Garantizar la participación y el reconocimiento en la formulación de la política pública distrital de lectura, escritura y bibliotecas y espacios étnicos culturales de circulación del libro.
14. Promover e implementar un (1) evento anual de valoración social del libro, la lectura y la escritura, enalteciendo la cultura de la comunidad negra afrocolombiana en el marco de la Semana de la Afrocolombianidad. Avance 0%.

Respecto del pueblo palenquero, se evidencia según informe enviado por la SAE a corte de 30 de junio de 2022, que se tienen 16 acciones afirmativas concertadas, de las cuales hay 9 implementadas parcialmente, seis (6) que se encuentran con avance entre el 0% y el 15%, y una (1) que se encuentra sin información las cuales son:

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD PALENQUERA A JUNIO DE 2022						TOTAL AA	
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE - PERIODO 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN		
Cultura	0%	9	88%	6	6%	1	6%	16

Tabla 20: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

1. Pervivencia cultural en perspectiva de la identificación de manifestaciones de patrimonio cultural inmaterial. Avance 15%.
2. Establecer estímulos para las comunidades palenqueras en el marco de la beca de grupos étnicos. Avance 15%.
3. En el marco de la programación artística y cultural realizada en cada vigencia por la Fundación Gilberto Álzate Avendaño, se realizarán programas artísticos y culturales enfocados a grupos étnicos del centro. Este apoyo en particular se concentra en poner a disposición de la comunidad los espacios artísticos de la FUGA y su capacidad logística y de producción. Avance 0%.
4. Durante cada vigencia, y en el marco del Portafolio Distrital de Estímulos, la Fundación Gilberto Álzate Avendaño, FUGA, lanzará una convocatoria específica con enfoque poblacional para fomentar las expresiones artísticas y culturales de los grupos étnicos, con una línea por cada grupo étnico. Avance 0%.
5. La comunidad palenquera podrá participar en el proceso de construcción colectiva del proyecto Bronx Distrito Creativo, donde eventualmente pueden tener cabida expresiones de su cultura que se materialicen en la economía cultural y creativa, tales como la artesanía, las artes y los oficios. Avance 0%.
6. Abrir cupos en procesos de formación para el emprendimiento en la economía cultural y creativa en una línea de orden étnico con el propósito de mejorar habilidades blandas y sofisticación de productos. Avance 0%.

7. Apoyar actividades deportivas de palanqueros que vienen formando a la ciudadanía bogotana y vinculaciones en actividades recreativas y lúdicas del distrito según la estrategia palanquera de formación de vida saludable con intercambio cultural. Avance 5%.
8. Realización de un concierto anual, conmemorativo del día del pueblo palenquero, concertado con las organizaciones representativas del pueblo palenquero. Avance 0%.
9. Fortalecer técnica y financieramente los procesos artísticos culturales palenqueros en concertación con el Kuagro Mona Ri Palenque durante el cuatrienio. Avance 0%.

Por su parte, la población raizal según informe enviado por la SAE a corte de 30 de junio de 2022 tiene concertadas con este sector 18 acciones afirmativas, sin embargo, encontramos que doce (12) se encuentran implementadas parcialmente, hay diez (10) que se encuentran con avance del 0%, las cuales son:

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA COMUNIDAD RAIZAL A JUNIO DE 2022							
	IMPLEMENTADAS A SATISFACCIÓN		IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE -- JUNIO 30 2022		NO IMPLEMENTADAS		SIN INFORMACIÓN	TOTAL AA
Cultura	0	0%	8	67%	10	17%	17%	18

Tabla 21: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

1. Apoyar técnica y financieramente la conmemoración de la Semana Raizal. Avance 0%
2. Realizar dos conversatorios sobre patrimonio cultural raizal. Avance 0%.
3. Establecer estímulos para las comunidades raizales en el marco de la beca de grupos étnicos. Avance 0%.
4. Desarrollar acciones de pervivencia cultural en la perspectiva de la identificación de manifestaciones de PCI. Avance 0%.
5. Desarrollar acciones recreativas comunitarias que integren herramientas para la apropiación de los valores ciudadanos. Avance 0%.
6. Vinculación de niñas, niños y adolescentes raizales, a los centros filarmónicos establecidos por la OFB en 18 localidades de la ciudad. Avance 0%.
7. Se realizarán dos (2) conciertos cada año, con las agrupaciones que designe la OFB, precisando si es de inte-

rés de las organizaciones representativas de la comunidad raizal, se incluirán temas musicales propios de la cultura raizal, para lo cual se adelantará un proceso de coordinación de los aspectos logísticos y artísticos con una anterioridad de cuatro (4) meses. Avance 0%.

8. En el marco de la programación artística y cultural realizada en cada vigencia por la Fundación Gilberto Álzate Avendaño, se realizarán programas artísticos y culturales enfocados a grupos étnicos del centro. Este apoyo en particular se concentra en poner a disposición de la comunidad los espacios artísticos de la FUGA y su capacidad logística y de producción. Avance 0%.
9. Otorgar estímulos específicos artísticos y culturales a la comunidad raizal en el marco del programa de estímulos de la FUGA. Avance 0%.
10. Desarrollar una herramienta tecnológica que facilite la circulación y consumo de los bienes, contenidos y servicios ofertados por los actores culturales y creativos del centro, con la creación de un espacio específico en la plataforma para la circulación de los productos artísticos y culturales de los grupos étnicos, poblacionales y sociales. Avance 0%.

Respecto del bajo cumplimiento de las acciones, la Secretaría Distrital de Cultura en reunión del 19 de agosto de 2022, manifestó que a pesar del proceso de acompañamiento técnico, tutorías y asesorías que se adelantan mensualmente para el desarrollo de los módulos del diplomado en patrimonio cultural, se tiene una baja participación en el mismo y no se han cumplido con los tiempos en los que la plataforma se encuentra habilitada para tal fin, por tal motivo el IDPAC está gestionando con la Secretaría de Cultura la posibilidad de habilitar la plataforma unos días más con el fin de que la población pueda culminar los módulos incompletos.

De igual manera expresan que no se ha avanzado en el proceso de identificación de manifestaciones culturales del pueblo NARP, esperando la consolidación de un cronograma acorde con los

tiempos, la reflexión y participación de sabedores propios del pueblo.

En relación con el pueblo rrom, concertó 15 acciones afirmativas con el sector cultura, sin embargo, se encuentran 6 en implementación y nueve que no se han implementado y que se encuentran con avance del 0%.

Con el pueblo rrom se debe trabajar en el fortalecimiento de su identidad en lo local, así como los procesos de formación para la revitalización de la lengua romaní, el fortalecimiento de las mujeres mayores en la revitalización de la memoria local, la protección de la diversidad etnolingüística y la transmisión de saberes.

La importancia cultural del pueblo rrom radica no sólo en su prolífica producción musical y dancística, sino también en su memoria como pueblo sobreviviente de los procesos de conflicto, discriminación y segregación.

Frente a la participación del pueblo rrom, es importante la promoción de espacios de participación que permitan la inclusión, la justicia social y cultural como acción afirmativa. De ahí, que sea fundamental la vinculación de las autoridades y organizaciones del pueblo rrom en los procesos de planeación sectorial y territorial orientados a la atención e inversión en materia cultural, para el fortalecimiento y defensa de la integridad étnica rrom y del mejoramiento de sus condiciones de vida. Es necesario cualificar a sus líderes de manera que puedan incidir en las decisiones que se toman en el Estado con el fin de garantizar sus derechos.

En relación con el Consejo Consultivo Distrital Indígena, concertó con la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte 22 acciones afirmativas teniendo una implementación parcial a corte del primer semestre de 2022 de 21 acciones con un 95% de avance. Se resalta el compromiso de todas las entidades que hacen parte del sector cultura, se ha tenido un diálogo constante y asertivo, el avance en el cumplimiento de acciones afirmativas es significativo.

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA INDÍGENAS 612 A JUNIO DE 2022				
	TOTAL ACCIONES AFIRMATIVAS	IMPLEMENTADAS	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE	NO IMPLEMENTADAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Cultura	22	0	21	1	95%

Tabla 22: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

Desde sus costumbres propias el consejo indígena ha realizado el campeonato distrital de fútbol de los pueblos indígenas en Bogotá, es importante que dicho certamen se realice cada año como lo dispone la acción afirmativa concertada. Desde la Personería de Bogotá se insta al IDRD para que se avance en esta acción afirmativa y la comunidad indígena beneficiaria pueda disfrutar y fortalecer sus costumbres propias.

Respecto del proceso organizativo AIB, concertó con la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte 17 acciones afirmativas teniendo una implementación parcial a corte del primer semestre del año 2022 de 13 acciones con un 76% de avance en el cumplimiento.

SECTOR	AVANCE IMPLEMENTACIÓN PIAA OTRAS FORMAS ORGANIZATIVAS DE GOBIERNO AIB A JUNIO DE 2022				
	TOTAL ACCIONES AFIRMATIVAS	IMPLEMENTADAS	IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE	NO IMPLEMENTADAS	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Cultura	17	1	13	3	76%

Tabla 22: SAE Matriz PIAA. Corte 30 de junio de 2022.

La principal barrera identificada por la Personería de Bogotá es la inexistencia de un censo definido para poder determinar el alcance de cada acción, de igual forma, en el marco de la corresponsabilidad es oportuno que líderes indígenas alleguen los datos o información necesaria para poder avanzar en el cumplimiento de las acciones afirmativas, por ejemplo, la población que puede ser beneficiaria de los BEPS o el listado de personas para que reciban el diplomado de patrimonio cultural.

En el tema de la cultura y libre determinación de los pueblos, desde los usos y costumbres de la población indígena que se encuentra asentada especialmente en las UPI, muchas prácticas culturales o medicina ancestral como el jaibana, se han desfigurado presentándose denuncias por el consumo de alcohol y otras prácticas. La Personería hace un llamado tanto a las autoridades indígenas como al Distrito, para que bajo el principio de interculturalidad se reconozcan y respeten estas costumbres ancestrales, conservando su naturaleza y eliminando la discriminación por estas prácticas culturales con el fin de prevenir el riesgo de exterminio cultural.

En relación con el tema de alimentación, las cuatro comunidades indígenas que se encuentran asentadas en la UPI La Rioja tienen como base alimentaria el plátano verde cocido, plátano maduro asado, pescado, frijol, preparaciones de maíz, etc. Es importante que mientras estas comunidades se encuentren asentadas en el lugar, el cual es transitorio, desde la administración distrital se pueda tener ese enfoque diferencial en la alimentación, teniendo en cuenta que la alimentación está ligada a la dignidad humana. El Distrito debe asegurar la alimentación adecuada para las niñas, niños y adolescentes, de esa forma garantizar en las etapas tempranas de la niñez una alimentación oportuna y evitar muertes por desnutrición (visita administrativa UPI La Rioja radicado 2022-IE-0026723).

## RECOMENDACIONES

### i. En relación con el derecho a la salud

Elaborar línea base para la caracterización cuantitativa y cualitativa de la población perteneciente a cada uno de los pueblos indígenas, comunidades de negros, afros, raizales, palenqueros y pueblos rrom gitanos con el fin de lograr el 100% de cobertura e inclusión en el Sistema Integral en Salud con enfoque diferencial y ancestral de cada uno de los miembros de los pueblos y comunidades étnicas.

- El Distrito debe adoptar políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación para todas las personas indígenas asentadas en la ciudad de Bogotá. Asimismo, facilitar a las comunidades indígenas dentro del marco del enfoque diferencial, realizar sus prácticas ancestrales indígenas y que puedan hacer un uso efectivo de su medicina tradicional.
- El Distrito debe garantizar el acceso de personas pertenecientes a comunidades étnicas a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la vida de las personas con autoreconocimiento étnico asentadas en Bogotá.

### ii. En relación con el derecho a la educación

- El Distrito debe incluir en su proceso de reformulación de políticas públicas étnicas, la creación de una política pública de educación diferencial, pues si bien Bogotá no es territorio ancestral de la mayor parte de comunidades étnicas que se encuentran alojadas en la ciudad, la mayor parte de ellas han llegado con ánimo de per-

manencia y el Distrito debe pensar en ellas como sujetos de atención con un enfoque de derechos y de respeto por su autonomía y cultura ancestral.

- Avanzar en el fortalecimiento de la identificación de estudiantes con característica y pertenencia étnica en el SIMAT mediante actividades de capacitación al personal que interviene en el registro de información en el sistema.
- Fortalecer y avanzar en desarrollar acciones para promover la permanencia y reducir los niveles de abandono a las estrategias de acceso a la educación superior de la población étnica residente en Bogotá.
- Elaborar e implementar el Plan de prevención, atención y seguimiento a situaciones de racismo y discriminación étnico racial de la SED, visibilizando a las comunidades y pueblos étnicos.
- Se recomienda que las capacitaciones que se realizan al personal encargado de manejar el programa SIMAT, sean constantes y efectivas con el fin de que se tenga la identificación real de los estudiante de la comunidad para que puedan acceder al sistema de educación superior, Asimismo se debe desarrollar un sistema que permita filtrar la problemática respecto a los estudiantes que realizan el registro desde sus territorios por temas de constate movilidad y que no por esto se queden sin el beneficio que contiene la acción afirmativa.
- Recordar a las instituciones y a las organizaciones indígenas que el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes está por encima de otros derechos, los problemas políticos internos de los pueblos no puede interferir en los procesos académicos que adelantan los NNA, también es importante que los padres de los menores se apropien del proceso académico de ellos, es un tema de corresponsabilidad y los padres deben permitir que los NNA asistan oportunamente a los espacios académicos.
- Fomentar la Inclusión y sostenibilidad educativa de los miembros de la kumpania. El



acceso y permanencia del pueblo rrom en la educación debe darse en igual proporción que los otros grupos étnicos. Para esto, se requiere de modelos y currículos que tengan en cuenta el zakono o cultura rrom y de la vida en comunidad, los usos y costumbres gitanas, así como las políticas de Estado, la historia y el sistema educativo dominante. Todos estos elementos deben ser apropiados en los primeros niveles de enseñanza para que permitan un aprendizaje intercultural, sin perder la identidad del pueblo rrom

### iii. En relación con el derecho al trabajo y empleabilidad

- Avanzar en la materialización de programas y proyectos con apoyo técnico y financiero, para fomentar las actividades productivas y económicas propias de la población étnica residente en el Distrito Capital.
- Fomentar el autoempleo y el emprendimiento, de manera que se mejoren los ingresos familiares y las condiciones de vida de la población étnica residente en el Distrito Capital.
- Contar con una política pública enfocada en la promoción del emprendimiento por medio de proyectos productivos, la creación de empresas familiares y microempresas que permitan ofrecer servicios y productos con mano de obra de personas pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas, aportando a la empleabilidad de sus miembros.

### iv. En relación con el derecho a la cultura y autonomía de los pueblos

- Avanzar en el desarrollo de acciones recreativas comunitarias que integren herramientas para la apropiación de los valores ciudadanos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros.
- Fomentar y desarrollar la cultura de las comunidades y pueblos étnicos a través de medidas y estrategias que garanticen su preservación, protección y transmisión a las diferentes generaciones, especialmente a los jóvenes,

niños y niñas pertenecientes a comunidades étnicas residentes en la capital.

- Avanzar en la realización de convocatorias dirigidas a las comunidades étnicas en las distintas localidades del Distrito Capital, en el marco del enfoque interseccional y diferencial de mujer y género, fortaleciendo y empoderando a las mujeres mayores vitales en la conservación de la memoria de los pueblos étnicos.
- Materializar la inclusión de niños y niñas pertenecientes a las comunidades étnicas que residen en el Distrito Capital a las experiencias artísticas que desarrolla el IDARTES.
- Trabajar en el fortalecimiento de sus manifestaciones culturales; así como la formulación e implementación de políticas, planes y proyectos locales que favorezcan a los pueblos étnicos con el fin de fortalecer su identidad en lo local, así como los procesos de formación para la revitalización de sus lenguas.
- Reconocer la importancia cultural de los pueblos étnicos, como parte de la construcción histórica del país, como parte de la memoria como pueblos y comunidades sobrevivientes de los procesos de racismo y segregación que han tenido que afrontar.
- La alimentación es base de la cultura de una comunidad étnica. Es importante que en el Distrito se adelanten acciones tendientes a garantizar el enfoque diferencial en la alimentación, para las comunidades que por temas humanitarios se encuentran en alojamientos temporales como las unidades integrales de protección, teniendo en cuenta que la alimentación está ligada a la dignidad humana, el Distrito debe asegurar la alimentación adecuada para las niñas, niños y adolescentes, de esa forma garantizar en las etapas tempranas de la niñez una alimentación oportuna y evitar muertes por desnutrición.

### v. Aplicar el enfoque transversal étnico basado en derechos y con enfoque de género

Con el fin de lograr la inclusión de programas y proyectos que se adecúen y respondan a las necesidades de las poblaciones y no con programas tipo a los cuales las comunidades se deben adecuar; en particular aquellas relacionadas con: I) Uso y propiedad de la tierra, II) Vida seguridad e integridad física y, III) Acceso real a los derechos económicos, sociales y colectivos (salud, educación, trabajo, etc.). Lo anterior con el fin de eliminar cualquier situación de racis-

mo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.

**vi. Fortalecer acciones que favorezcan la interculturalidad de los pueblos, a través de la educación autóctona de los pueblos indígenas, cátedra de estudios afrocolombianos y la sabiduría ancestral de los pueblos rrom**

El artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales. La etnoeducación implica el desarrollo de una política pública y educativa en dos vías: por un lado, el desarrollo del servicio y acceso educativo en las comunidades étnicas con calidad, pertinencia y liderazgo, autonomía y respeto por la cultura y por el otro, la enseñanza de la identidad étnica.

**vii. Promover ecosistemas para el cierre de brechas en el acceso al empleo y emprendimiento con enfoque diferencial e interseccional étnico**

Los ecosistemas deberán estar conformados por entidades del sector público en sus diferentes niveles, agencias de servicio público de empleo, academia, sector empresarial, pueblos y comunidades étnicas con el fin de diseñar e implementar acciones para el acceso y goce de condiciones de trabajo u otras fuentes generadoras de ingresos, que aseguren, en particular: i) Remuneración proporcional y justa sin distinción de ningún tipo, en particular garantizando a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las que disfrutaban los hombres; ii) Una vida digna para el trabajador y sus familias en el Distrito; iii) Descanso, ocio y limitación razonable de la jornada laboral; así como el acceso a las prestaciones sociales de ley; iv) Promoción y participación en proyectos de emprendimiento con el objetivo de autonomía e independencia de los pueblos y comunidades étnicas residentes en Bogotá; más allá de la capacitación y asistencia técnica, brindando asesoría empresarial, capital semilla, acompañamiento psicosocial, formación en inclusión financiera, fomento de espacios y canales para la comercialización de productos.

**viii. Fortalecer la corresponsabilidad en la participación de los pueblos y comunidades étnicas en el proceso de reformulación de la política**

Finalmente, la Personería hace un llamado respetuoso a los pueblos y comunidades étnicas asentadas en Bogotá frente a la importancia de ejercer una participación activa

y consciente en el proceso de reformulación de la política pública, puesto que el compromiso va más allá de la concertación de algunas acciones afirmativas y se insta a realizar un trabajo acucioso para que el proceso de reformulación de las políticas públicas étnicas que se está desarrollando para los próximos 10 o 12 años, tenga un impacto positivo en los derechos y garantías de cada persona perteneciente a una comunidad étnica que se encuentre en la ciudad de Bogotá.

**ix. Construir indicadores e índices de gestión para el monitoreo y seguimiento en tiempo real de la política pública étnica**

La Personería realiza un llamado al Distrito y a las comunidades étnicas, para que, en el marco del proceso de reformulación de las políticas públicas étnicas, se incluyan líneas base, índices e indicadores de gestión que permitan realizar de manera más efectiva, en tiempo real y transparente, el seguimiento cuantitativo y cualitativo respecto del cumplimiento de los lineamientos y acciones afirmativas, así como de los instrumentos de política pública étnica distrital.

## CONCLUSIÓN

El derecho a la salud no está siendo garantizado a todas las personas pertenecientes a las comunidades étnicas residentes en el Distrito, la Secretaría de Salud Distrital no cuenta con una línea de base de la población étnica que habita en Bogotá y no hay atención ni programas de primera infancia para niños y niñas entre 0 a 5 años, lo que dificulta la afiliación de estos grupos poblacionales al sistema general en salud, para con ello cumplir con el 100% de las acciones afirmativas concertadas.

- Al tema de salud de la población indígena que se encuentra en la UPI La Rioja se suma el no abastecimiento de agua potable, consecuencia de esto son las enfermedades gastrointestinales en niñas, niños y adolescentes. Es necesario contar con el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la vida de los indígenas asentados en Bogotá.



- En las UPI de La Rioja y La Florida hay afectación de NNA y mujeres indígenas, por posibles riesgos de mendicidad, explotación sexual, trata de personas, uso y utilización por parte de estructuras criminales y habitabilidad de calle, producto de la falta de oferta institucional en educación y programas de recreación, cultura y deporte.
- La Personería de Bogotá, ha establecido la existencia de una barrera de acceso para los jóvenes pertenecientes a algunos grupos étnicos que quieren ingresar a la educación superior, ya que algunos requisitos son que haya culminado el bachillerato en Bogotá y estar en el registro del Ministerio del Interior para poder participar en las convocatorias, este requisito se ha convertido en una barrera, teniendo en cuenta que algunos jóvenes no se encuentran inscritos. Por lo anterior, el Ministerio Público solicita abrir un diálogo con el Ministerio del Interior y garantizar la educación a los jóvenes que estén auto reconocidos como pertenecientes a comunidades indígenas y NARP.
- El empoderamiento de las mujeres y jóvenes pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas es fundamental. La implementación de programas y proyectos que refuercen los conocimientos de las mujeres y los jóvenes en derechos culturales resulta clave como herramienta para su interacción con las instancias gubernamentales y otros espacios de participación. El propósito debe ser dotar a este sector de los pueblos y comunidades étnicas de instrumentos útiles para fortalecer su reconocimiento personal, su autonomía y su capacidad de relacionarse con su contexto social y mejorar su situación.
- La Personería hace un especial llamado de atención a las secretarías de Desarrollo Económico, Cultura, Mujer, Salud, Educación e Integración Social del Distrito, pues en el seguimiento al cumplimiento de los compromisos y acciones concertadas con los pueblos y comunidades étnicas, se ha evidenciado como sectores con mayor número de acciones por cumplir en su tota-

lidad y en ocasiones con la ausencia del enfoque de derechos étnicos.

## BIBLIOGRAFÍA

Una introducción a los derechos económicos, sociales y culturales. (s. f.). Red-DESC. Recuperado 27 de septiembre de 2022, de <https://www.escri-net.org/es/derechos>

Cartilla básica sobre derechos económicos, sociales y culturales. (s. f.). Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Recuperado 27 de septiembre de 2022, de <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1465/cartilla-desc-2010.pdf>

Cartilla básica sobre derechos económicos, sociales y culturales. (s. f.). Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Recuperado 27 de septiembre de 2022, de <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1465/cartilla-desc-2010.pdf>

Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. (s. f.). Oficina Internacional del Trabajo Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Recuperado 27 de septiembre de 2022, de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf)

Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. (s. f.). Oficina Internacional del Trabajo Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Recuperado 27 de septiembre de 2022, de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---rolima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---rolima/documents/publication/wcms_345065.pdf)

OHCHR. (s. f.) ACNUDH, EL ACNUDH y los pueblos indígenas. Recuperado 27 de septiembre de 2022, de <https://www.ohchr.org/es/indigenous-peoples>

Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, R. (2021, 16 marzo). Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de personas afrodescendientes. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado 27 de septiembre de 2022, de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DESCA-Afro-es.pdf>

Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, R. (2021, 16 marzo). Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de personas afrodescendientes. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado 27 de septiembre de 2022, de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DESCA-Afro-es.pdf>

Decreto 2957 de 2010 Artículo 6.

Corte Constitucional Sentencia T-129/11.

Corte Constitucional Sentencia SU 123/18.

Sentencia T-387 de 2013.

DANE <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>

Subcomisión de vigilancia y control de la diversidad étnica Concejo Distrital – Informe Final- agosto de 2022.

Subdirección de Asuntos étnicos - Matrices cumplimiento plan integral de acciones afirmativas - corte 30 de junio de 2022.

Subdirección de asuntos étnicos - Matrices cumplimiento plan integral de acciones afirmativas - corte 30 de junio de 2022.

Acta de reunión radicado Sinproc 3319561.

Constitución Política de Colombia, artículo 49. Modificado por el Acto Legislativo No 02 de 2009. “La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Subdirección de Asuntos étnicos - Matriz PIAA, corte de 30 de junio de 2022

Acta de reunión radicado SINPROC 3321537 Subdirección de asuntos étnicos - Matriz PIAA, corte de 30 de junio de 2022.

Acta de reunión 19082022.

Subdirección de Asuntos étnicos - Matriz PIAA corte de 30 de junio de 2022.

Subdirección de Asuntos étnicos - Matriz PIAA corte de 30 de junio de 2022.

Ministerio de Educación Nacional - [https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles235111\\_Atencion\\_educativa\\_a\\_Grupos\\_Etnicos.pdf](https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles235111_Atencion_educativa_a_Grupos_Etnicos.pdf)

Ley 70 de 1993 Artículo 34 “La educación para las comunidades negras debe tener en cuenta el medio ambiente, el proceso productivo y toda la vida social y cultural de estas comunidades. En consecuencia, los programas curriculares

asegurarán y reflejarán el respeto y el fomento de su patrimonio económico, natural, cultural y social, sus valores artísticos, sus medios de expresión y sus creencias religiosas. Los currículos deben partir de la cultura de las comunidades negras para desarrollar las diferentes actividades y destrezas en los individuos y en el grupo, necesarios para desenvolverse en su medio social”.

Subdirección de asuntos étnicos - Matriz PIAA, corte de 30 de junio de 2022.

Sentencia T-605 de 1992 y T-308 de 1993 de la Corte Constitucional.



## CAPÍTULO V

---

# Situación de los Derechos Humanos de la población refugiada, migrante y retornada

---

### Autores

Alba Yaneth Niño Quintero  
*Consultora Corporación Opción Legal*  
Manfred Enrique Grautoff Laverde  
*Consultor Corporación Opción Legal*  
María Elena Villamil Peñaranda  
*Profesional especializada 222-07*

RESUMEN

La Personería de Bogotá como entidad del Ministerio Público realizó un análisis sobre la situación de los derechos humanos de la población refugiada, con el apoyo de ACNUR, para defender y proteger los derechos humanos. Este capítulo tiene como objetivo identificar y analizar las barreras de acceso que ha presentado la población refugiada, migrante y retornada proveniente de Venezuela que reside en Bogotá, cuando se acoge al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos.

INTRODUCCIÓN

Colombia es un país de tránsito y destino del principal flujo migratorio mixto transfronterizo de personas venezolanas (ACNUR, 2022), desplazadas por una emergencia humanitaria compleja, producto de la crisis política, social y económica que enfrenta Venezuela (Dejusticia, 2021). Al 12 de diciembre de 2022, se registran 7.131.435 personas refugiadas y migrantes venezolanas en el mundo, de las cuales cerca del 84 % (5.986.946) está en América Latina y el Caribe, según la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V, 2022).

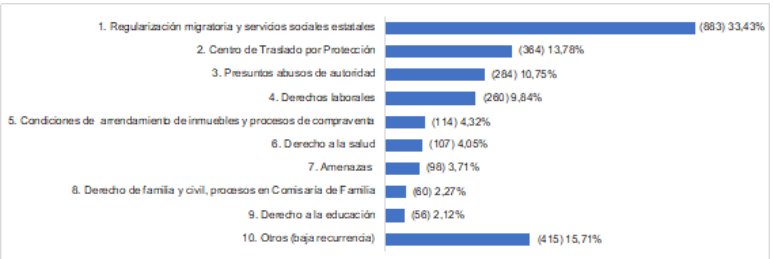
En Colombia, al 28 de febrero de 2022, se registraron aproximadamente 2.477.588 refugiados y migrantes provenientes de Venezuela, de los cuales cerca del 20% (495.236) estaban en Bogotá, según los datos de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. Por su parte, la Encuesta Multipropósito Bogotá reporta que, de la población residente en Bogotá, el 4,9 % está constituida por población de nacionalidad venezolana (Secretaría de Planeación Distrital, 2022).

Esta situación ha demandado una respuesta del Estado y organismos de cooperación internacional de manera rápida y cambiante, en un país y una ciudad sin experiencia en la recepción de migración internacional. Por tal razón, el principal desafío para el Distrito Capital es transitar de una respuesta humanitaria atomizada y reactiva hacia políticas públicas y programas que propendan por la acogida y la integración de las personas refugiadas y migrantes, como una población que

aporta de manera significativa al crecimiento económico y a la diversidad cultural de Bogotá, D. C., y el país.

En este contexto, la Personería de Bogotá como entidad del Ministerio Público del orden distrital cumple un rol fundamental para defender, proteger y promover los derechos humanos. Así que este año el “Informe Anual del Estado del Respeto a los Derechos Humanos”, que elabora la Personería delegada para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, con el apoyo de ACNUR, dedica un capítulo para analizar la garantía de derechos humanos de la población migrante, refugiada y retornada proveniente de Venezuela, en el periodo comprendido entre el 1º de julio de 2021 al 30 de junio de 2022.

Este capítulo tiene como objetivo identificar y analizar las barreras de acceso a los derechos humanos que ha presentado la población refugiada, migrante y retornada proveniente de Venezuela que reside en Bogotá, y que esta información pueda servir como insumo para la toma de decisiones y mejorar la gestión de la Personería de Bogotá. Esto se realiza teniendo en cuenta los registros de atención del Sistema Integrado de Procesos (Sinproc) de la Personería de Bogotá, que reporta los diez principales motivos de consulta (ver gráfica 1), los cuales se agrupan en seis grandes grupos de derechos que estructuran el contenido de este capítulo y que representan los mayores desafíos en materia de protección de los derechos humanos de la población en su proceso de integración en la ciudad.



Gráfica 1: Número y porcentaje de los principales motivos de consulta de la población de nacionalidad venezolana a la Personería de Bogotá, del 1º de julio de 2021 al 30 de junio de 2022. Personería de Bogotá, 2022.

Entonces este capítulo del informe se estructura así: i) Regularización migratoria, protección internacional y nacionalidad; ii) El derecho a la igualdad, a la no discriminación y al debido proceso; iii) El derecho al trabajo y al mínimo vital; iv) El derecho a la salud; v) El derecho a la educación; vi) El derecho a una vida libre de violencias; vii) Conclusiones y recomendaciones.

A nivel metodológico, se realizó una triangulación de la información de fuentes propias (requerimientos ciudadanos de la Personería de Bogotá, entre el 1° de julio de 2021 y el 30 de junio de 2022), con las respuestas a derechos de petición solicitando información a distintas entidades del orden nacional y distrital por parte de la Personería de Bogotá, revisión de fuentes secundarias, entrevistas con actores clave (consultorios jurídicos de universidades y organizaciones de asistencia humanitaria), así como los resultados del encuentro con los líderes, lideresas y representantes de dieciocho organizaciones de población migrante y refugiada en Bogotá, en el taller “Café del mundo”<sup>4</sup> realizado el 12 de agosto de 2022, con el apoyo de ACNUR.

## **i. Regularización migratoria, protección internacional y nacionalidad**

El primer motivo de consulta de la población proveniente de Venezuela a la Personería de Bogotá está relacionado con información y asistencia en los procesos de regularización migratoria (Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos), elaboración y seguimiento a las solicitudes para el reconocimiento de la condición de refugiado, orientación sobre el trámite de registros civiles de nacimiento y nacionalidad, y acceso a ayudas socioeconómicas y programas sociales. Estos temas de consulta representan el 33,43% (883) de los requerimientos atendidos por la entidad en el periodo analizado.

La regularización migratoria, el acceso a la protección internacional y el reconocimiento de la nacionalidad permiten la garantía de los derechos a la personalidad jurídica, a la identidad, a la protección internacional y a la nacionalidad. Son derechos que materializan el ejercicio de otros derechos, porque constituyen un factor determinante en el disfrute, goce y garantía plena de los demás derechos fundamentales de la población, tanto de los civiles y políticos como de los económicos, sociales, culturales y colectivos.

A continuación, se analizan las barreras de acceso que presenta la población cuando se acoge al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos<sup>5</sup>, en el proceso de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y sobre trámite para restaurar y adquirir la nacionalidad colombiana.

### **a) Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos**

El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos se estableció mediante el Decreto 216 de 2021 expedido

por el gobierno nacional. Es un mecanismo temporal que regulariza el estatus migratorio de los refugiados y migrantes venezolanos que se encuentran en condición regular o irregular en Colombia.

Las personas que se acogan a este Estatuto obtendrán el documento de identificación Permiso por Protección Temporal (PPP) para que puedan acceder al sistema de salud, empleo, vivienda, educación, bancarización y otros (Cancillería de Colombia, 2021).

A continuación, se presentan cada una de las barreras de acceso para tramitar y obtener el Permiso por Protección Temporal por cada una de las etapas contempladas en el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, según diversas fuentes de información como entrevistas con actores clave, resultados del encuentro con organizaciones sociales de migrantes y según el reporte del Sistema Integrado de Procesos de la Personería de Bogotá.

#### **1. Pre-registro**

- No hubo una estrategia de comunicación y de participación comunitaria que divulgara de manera efectiva la información para acogerse al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV) con la población proveniente de Venezuela en Bogotá, ya que la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia ha usado de manera frecuente los medios de comunicación virtuales como la página web y sus redes sociales como Facebook y Twitter.

Las organizaciones sociales de refugiados y migrantes mencionan que esto ha desconocido medios más efectivos por los cuales se informa esta población como la radio, o por medio de las redes de comunicación e información que manejan los líderes, lideresas o representantes de las organizaciones de migrantes (Personería de Bogotá, Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, con apoyo de ACNUR, 2022).

- Se identificaron dificultades para diligenciar el pre-registro virtual del Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV) por falta de

orientación y por brechas digitales que obstaculizan el acceso a internet, a un computador y a otros recursos tecnológicos.

En cuanto al diligenciamiento del formulario de pre-registro, se requería de una orientación especializada. Por ejemplo, el formulario no permitía cerrarlo y guardar los cambios, si todos los campos que solicitaban información no eran diligenciados o había campos que solo permitían determinado carácter alfanumérico o especial.

Para acceder al formulario de pre-registro, se solicitaba contar con una cuenta de correo electrónico y un número de teléfono de contacto, pero esta población no podía adquirir el servicio de una línea telefónica a su nombre por estar indocumentada; así que, en el momento de verificación de seguridad para ingresar a la cuenta de correo electrónico, se enviaba un mensaje al número de teléfono del equipo que se había perdido, lo cual ha sido un obstáculo en esta etapa.

Sobre los recursos tecnológicos, una parte de la población refugiada y migrante no puede acceder por falta de recursos económicos, desconocimiento del manejo de este tipo de equipos y por su situación de irregularidad migratoria. Por ejemplo, durante las jornadas de asistencia sobre el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos realizadas por la Personería de Bogotá, en el barrio Santa Fe de la localidad Los Mártires, se identificó mayor dificultad de acceso a internet por la carencia de recursos económicos para comprar paquetes de datos de celular y están en constante cambio de residencia, especialmente, los que viven en los pagadarios, donde el acceso a internet fijo es limitado o inexistente. En este caso, las condiciones de vulnerabilidad son tan altas que cada día deben obtener ingresos para la alimentación y un alojamiento para pasar la noche.

- Hubo fallas en el funcionamiento de la plataforma virtual de pre-registro de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, especialmente durante el mes de mayo de 2022, teniendo en cuenta que había plazo hasta el 28 de ese mes para diligenciar el RUMV por parte de las personas que habían ingresado de manera irregular al país hasta el 31 de ene-

ro de 2021. Ante esta contingencia, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia creó otro formulario para que la población se registrara mientras volvía a funcionar la página web antes del 28 de mayo de 2022, pero esto no sucedió y varias personas no pudieron acogerse al ETPV.

- Se identifican costos económicos que, en algunas ocasiones, no pueden pagar las personas transgénero para realizar la escritura pública sobre el cambio de nombre y género identitario, con el cual desean ser reconocidas durante el proceso del ETPV y para obtener el Permiso por Protección Temporal. Por otra parte, algunas notarías desconocen la normatividad vigente (artículo 36 de la Resolución 971 de 2021) o solicitan documentos que son de imposible cumplimiento para realizar la escritura pública.

## 2. Registro biométrico

- Se han presentado pérdidas de información del registro biométrico en los sistemas de información de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. Esto ha ocasionado reprocesos, en tanto que algunas personas refugiadas y migrantes han tenido que repetir esta etapa más de una vez, ya que no cuentan con una constancia que demuestre que cumplieron con este requisito, de acuerdo con los registros de atención de la Personería de Bogotá.
- Las personas que se encuentran enfermas en centros hospitalarios o en situación de discapacidad no pueden desplazarse de manera presencial hasta el lugar establecido por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia para realizar el registro biométrico, por lo que no se ha tenido en cuenta las particularidades y necesidades de movilidad y de salud de esta población que requiere atención prioritaria y diferencial durante el proceso de regularización migratoria.

## 3. Aprobación y entrega de permiso

- En algunos casos, se ha demorado y dilatado en el tiempo la entrega del documento de identificación Permiso por Protección Temporal hasta por nueve (9) meses, por lo que se ha incumplido el plazo máximo de 90 días calendario a partir de la fecha en que se autoriza la expedición de este documento, periodo de tiempo establecido en el artículo 18 de la Resolución 971 de 2021.



Ante esta situación las personas han realizado derechos de petición para conocer el estado del trámite ante las autoridades migratorias, pero no les han dado respuesta o la información no ha sido clara y suficiente, vulnerando este derecho y acudiendo en último recurso a interponer acciones de tutela. Esto evidencia que se requieren mecanismos efectivos para priorizar la entrega del Permiso por Protección Temporal y para suministrar información suficiente y de manera oportuna ante las reclamaciones de la población.

- En el documento Permiso por Protección Temporal, en algunos casos en Bogotá, se han identificado errores en los datos de identificación como nombres incompletos, falta generalmente el segundo nombre o algún apellido, nombres o apellidos equivocados, no corresponde la fotografía con la persona o la imagen no es nítida, errores en el número de identificación, de fechas de nacimiento, género, edad y firma.

Frente a algunos de estos casos, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia ha respondido que pueden usar este documento, y dispuso un formulario en su página web mediante un botón denominado “Modificación datos RUMV”, información que se puede corregir antes de realizar el Registro biométrico. Sin embargo, cuando las personas van a adquirir algún bien o servicio con su documento de identificación Permiso por Protección Temporal, este es rechazado por parte de las entidades públicas o privadas porque el documento no da cuenta de la identidad por los errores ya señalados.

- También se han identificado casos en los que el lugar de entrega de los documentos de identidad Permiso por Protección Temporal son diferentes al lugar de residencia o al lugar donde se realizó el Registro biométrico. En esta situación, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en su página web dispuso el formulario “Validación Residencia” con el fin de verificar la información sobre el lugar de entrega del Permiso por Protección Temporal.
- En algunos casos, no les entregan el Permiso por Protección Temporal a todos los miembros de la familia y esto afecta de manera grave a los niños, niñas y adolescentes, porque dependen del cuidado de sus familiares o acudientes. Teniendo en cuenta que los niños, niñas y adolescentes que se encuentren matriculados en una institución educativa en los niveles de educación inicial, preescolar, básica y media, pueden acogerse al Estatuto

Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos hasta el 30 de mayo de 2031, según la Resolución 0971 de 2021. Sin embargo, sus padres, madres o acudientes que ingresaron al país en situación migratoria irregular, ya no pueden acogerse a este Estatuto porque han expirado los plazos para realizar el proceso.

- Se anularon los documentos de identificación del Permiso Especial de Permanencia (PEP) y Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF), a pesar de que la Resolución 0971 de 2021 estableció que estos documentos estaban vigentes hasta el 28 de febrero de 2023. Esto ocurrió cuando la población refugiada y migrante realizó el trámite para obtener el Permiso por Protección Temporal, lo cual afectó de manera grave a la población titular del Permiso Especial de Permanencia y del Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización, porque estos documentos ya no son válidos en algunas entidades financieras, empresas promotoras de salud, DIAN y otras.

#### 4. Acceso a derechos y servicios

- Algunos funcionarios de entidades públicas del Distrito o privadas desconocen la validez del documento de identificación Permiso por Protección Temporal como un documento de regularización migratoria que permite a la población migrante proveniente de Venezuela permanecer en el país hasta el 2031, ejercer actividades laborales, estudiar, adquirir bienes o servicios y otros.

Según un actor clave de un consultorio jurídico, esto sucede generalmente para personas que tenían estatus migratorio irregular y que por medio del proceso de regularización del ETPV obtuvieron el Permiso de Protección Temporal, de tal manera que solo cuentan con este documento de identificación. Por ejemplo, en algunos bancos para abrir una cuenta de ahorros también les solicitan pasaporte sellado y cédula de extranjería, desconociendo que no se requieren más documentos de identificación cuando son titulares del Permiso por Protección Temporal.

Sin embargo, se reconoce que, con posterioridad al periodo de análisis del presente informe, la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió la Directiva 003 del 9 de septiembre de 2022, relativa a la integración de la población proveniente de Venezuela en Bogotá, D. C. En esta directiva se contempla como parte de los lineamientos en la materia la incorporación del Permiso por Protección Temporal como documento de identificación en todos los sistemas de información estatal de las entidades de la Alcaldía Mayor.

- Se han presentado problemas en la transición del documento de identificación Permiso Especial de Permanencia (PEP) al Permiso por Protección Temporal (PPT) en los sistemas de información de algunas entidades públicas y privadas como las entidades promotoras de salud, bancos y otras, porque estas en sus formularios de registro virtual o físico, en la sección de datos personales no cuentan con las diferentes opciones para marcar este tipo de documentos y diligenciar el número de identificación. Esto genera barreras de acceso a derechos como la salud, el trabajo y para adquirir productos financieros, líneas de telefonía celular, por citar algunos ejemplos.
- Por no contar con el documento de identificación Permiso por Protección Temporal algunas personas con necesidades de atención médica apremiantes han perdido su afiliación al sistema de salud o no han podido acceder a esta. Otras han perdido sus empleos al no contar con este documento de identificación. Algunas y algunos adolescentes y jóvenes bachilleres no han podido obtener sus títulos de bachiller.

Se puede concluir que el proceso regularización migratoria del Estatuto de Protección Temporal para Migrantes Venezolanos es muy importante para las personas provenientes de Venezuela porque les permite tener acceso a derechos, ya que con el documento de identidad Permiso por Protección Temporal pueden demostrar que se encuentran en condición regular en Colombia y permite el acceso a derechos como la salud, el trabajo, educación y otros.

## ii. Protección internacional a los extranjeros

El derecho de protección internacional se rige por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, la Declaración de Cartagena de 1984, el Decreto 1067 de 2015, la Ley 2136 de 2021 y demás legislación vigente. Los refugiados son personas que huyen de manera forzosa a otros países para buscar protección y seguridad en otros Estados, ya que no pueden regresar a sus países de origen por diferentes razones como persecución política, nacionalidad, religión, etnia, conflictos armados y otras que vulneran sus derechos humanos en sus países de origen (ACNUR, s.f.).

De igual manera, los refugiados y otras personas que necesitan protección internacional han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad “han sido amenazada por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”, según la Declaración de Cartagena de 1984. Asimismo, podrían tener razones fundadas para creer que en su país de origen estarían en peligro de ser sometidos a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Según los reportes de atención de la Personería de Bogotá, así como a partir de la información generada en el encuentro con las organizaciones sociales de migrantes y en las entrevistas con actores clave, las barreras de acceso al derecho a recibir y solicitar asilo son:

- Algunas personas con necesidad de protección internacional y algunos(as) funcionarios(as) de las entidades públicas distritales desconocen el derecho a recibir y solicitar asilo, así como el procedimiento para solicitar protección internacional en Colombia. Esto evidencia una baja o casi nula difusión del procedimiento de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.
- El proceso de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado aunque en principio no requiere representación legal o apoyo de un abogado, en la práctica sí demanda la asistencia jurídica especializada durante cada una de las etapas del trámite, para que las personas con necesidad de protección internacional las comprendan y puedan abordarlas de la manera adecuada, así como para que sus solicitudes tengan más opciones de ser estudiadas por las autoridades competentes.

- Se ha identificado que, según la normatividad vigente, las autoridades competentes frente al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado no tienen un término legal para resolver dicha solicitud, lo que en la práctica se ha traducido en que la respuesta a dicha solicitud puede demorarse más de un año. Durante este tiempo, se pierden datos de contacto como la dirección del lugar de residencia y el número de teléfono de las personas, porque por su situación de vulnerabilidad socioeconómica están en constante movilidad, lo cual afecta el seguimiento a la solicitud.
- A las personas que solicitan reconocimiento de la condición de refugiado, las autoridades competentes les emiten un documento denominado Salvoconducto SC-2 de trámite de refugio, con el cual pueden solicitar la aplicación de la encuesta SISBÉN y afiliarse al sistema de salud, pero algunos funcionarios(as) que atiendan a esta población desconocen este beneficio, por lo que a veces le niegan la aplicación de la encuesta e incluso la posibilidad de asegurarse en el sistema de salud.
- Algunos funcionarios(as) desconocen que la constancia de Salvoconducto SC-2 de trámite de refugio es válida como documento de identificación para asegurar a la persona al Sistema General de Seguridad Social en Salud, especialmente, cuando las personas que están hospitalizadas o por otra situación no pueden ir a reclamar de manera presencial el Salvoconducto SC-2.
- El documento Salvoconducto SC-2 de trámite de refugio no es válido para realizar trámites judiciales, no se puede obtener títulos de educación formal y no se pueden firmar contratos para adquirir bienes y servicios.
- Con el Salvoconducto SC-2 de trámite de refugio, la normatividad vigente no prohíbe ni permite acceder al trabajo formal, por lo tanto, esta población para generar ingresos económicos está en el mercado informal.
- A partir de la implementación del ETPV, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha rechazado solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado extemporáneas, es decir, aquellas que fueron elevadas después de más de dos meses de haber ingresado al territorio colombiano, obviando que las solicitudes pueden ser procedentes siempre y cuando justifiquen la extemporaneidad.
- Las barreras de acceso al trabajo, educación, adquirir bienes o servicios mediante contratos y la demora en

el tiempo para conocer la respuesta a la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado han incentivado a las personas con perfil de protección internacional a renunciar al derecho al refugio y optar por el Permiso por Protección Temporal, pero el Estado colombiano en este proceso de regularización migratoria temporal no les protegería de la garantía de no devolución a su país de origen.

Además, el ETPV determina que los documentos SC-2 y el PPT son incompatibles, por lo que la persona que está tramitando la solicitud de la condición de refugiado debe optar por uno de los dos, tal como lo dice el parágrafo transitorio del artículo 17 del Decreto 216 de 2021:

*El solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado de nacionalidad venezolana podrá, sin afectar su condición de solicitante ni su procedimiento de refugio, aplicar por el Permiso por Protección Temporal (PPT). Una vez sea autorizado el PPT y en concordancia con el artículo 16 del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo el Régimen de Protección Temporal, el solicitante de nacionalidad venezolana tendrá la opción de escoger, si desea continuar con el trámite de su solicitud de refugio, o si opta por el PPT. Si decide desistir voluntariamente de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, deberá manifestarlo expresamente y por escrito ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, entidad que expedirá el acto administrativo correspondiente, en virtud del cual se archiva su solicitud de refugio por desistimiento voluntario, para que su Permiso por Protección Temporal (PPT) le sea expedido.*

Se identifica que el derecho a recibir y solicitar asilo se debe promover y dar a conocer de manera amplia en las entidades del Distrito que atiende a la población con perfil de protección internacional. Además, se evidencia la necesidad de asesoría jurídica para la presentación de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, asistencia que debe ser brindada por las entidades del Distrito y, de igual manera, que creen y consoliden programas con enfoque diferencial

dirigidos a las personas refugiadas sobre servicios sociales y de integración socioeconómica para brindar acceso a los servicios de salud, educación, oferta de empleabilidad y emprendimiento.

### iii. Nacionalidad y retorno

Las personas retornadas son ciudadanos(as) colombianos(as) que vivieron en el exterior por más de tres años y regresan a Colombia, junto con sus hijos e hijas de segunda y tercera generación que nacieron en el extranjero, quienes tienen derecho a la nacionalidad colombiana, según la Ley 2136 de 2022 y otras normas vigentes.

En este caso, es importante el derecho a la nacionalidad porque es el vínculo jurídico-político de una persona con un Estado, por medio del cual se adquiere la condición de ciudadano, según el artículo 96 de la Constitución Política de Colombia. Este derecho permite la materialización de otros derechos, como el reconocimiento a la personalidad jurídica que permite a la persona ser titular de derechos y obligaciones, como se establece en el artículo 14 de la Constitución Política.

A continuación, se analizan las barreras de acceso al derecho a la nacionalidad y a la personalidad jurídica para las personas retornadas colombianas que vivían en Venezuela, según la información reportada en el Sistema Integrado de Procesos de la Personería de Bogotá, entrevistas con actores clave y de acuerdo con el encuentro con las organizaciones sociales de migrantes en Bogotá.

#### 1. Derecho a la nacionalidad de hijos e hijas de población colombiana nacida en Venezuela

- Existen barreras para realizar el registro civil extemporáneo para la población de segunda y tercera generación que nació en Venezuela y son hijos e hijas de padres colombianos, así como para los hijos e hijas de grupos familiares mixtos conformados por padre o madre colombiano(a) y venezolano(a). Para este trámite la Registraduría Nacional de Estado Civil solicita documentos apostillados como la partida de nacimiento, los cuales son muy difíciles de obtener porque la apostilla es muy costosa y las instituciones son burocráticas en Venezuela.

- Se identifica que en la oferta de las entidades del Distrito Capital hacen falta programas dirigidos a la población retornada en emprendimiento y rutas de empleabilidad, así como en rutas de víctimas. Es importante que estos programas consideren condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, ya que la Ley 1565 de 2012 sobre retorno no contempla estas particularidades porque está dirigida a personas retornadas estables económicamente. Asimismo, que tengan en cuenta que algunas personas retornadas migraron porque fueron víctimas del conflicto armado colombiano en la frontera y por las expulsiones y estigmatización del gobierno venezolano realizadas en el 2015, tal como lo analiza Castillo (2022).
- Hubo casos de anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación de cédulas<sup>7</sup> de la población retornada proveniente de Venezuela, acción que se realizó mediante la Circular 068 de 2021 y la Resolución 7300 de 2021 de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Esto afectó a la población retornada proveniente de Venezuela porque violó los derechos a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al debido proceso y, a su vez, afectó al grupo familiar al no poder acceder a los derechos a la salud, a la educación, al trabajo y otros, según el informe “Realidades y retos de la anulación de registros civiles de nacimiento en Colombia” (Fundación Refugiados Unidos; Corporación Opción Legal, 2022).

Esto derivó en que muchas personas se quedaron sin identidad y se interrumpió su proyecto de vida de manera simbólica y material. Por ejemplo, el registro de atención de la Personería reporta que hubo detenciones arbitrarias, pérdida del trabajo, interrupción de tratamientos médicos, pérdida de la afiliación al sistema de salud, no se podían movilizar en el territorio colombiano ni fuera de él y al quedar indocumentados podían ser sujeto de sanciones por parte de las autoridades migratorias.

Frente a la anulación de registros civiles y de cancelación de cédulas, la acción de tutela fue el recurso jurídico más efectivo que permitió restablecer el derecho a la nacionalidad y a los derechos conexos (Fundación Refugiados Unidos; Corporación Opción Legal, 2022).

#### 2. Hijos e hijas de población venezolana nacidos en Colombia

- Se identifica desconocimiento de la Resolución 8617 de 2021 por parte de algunos(as) funcionarios(as) de la Registraduría Nacional del Estado Civil. El artículo 1º de

esta Resolución dice que “(...) las oficinas con función registral incluirán de oficio la nota ‘Válido para demostrar nacionalidad’ al momento de realizar la inscripción del nacimiento en el registro civil de las niñas y niños, nacidos en territorio colombiano, a partir del 19 de agosto de 2015, hijos de padres venezolanos, que presenten como documento antecedente el Certificado de Nacido Vivo de la República de Colombia (...)”.

Según una entrevista con actores clave del consultorio jurídico, en algunas notarías y oficinas de la Registraduría Nacional del Estado Civil en Bogotá, se presentan casos con registros civiles de nacimiento sin la nota “Válido para demostrar nacionalidad” de hijos e hijas nacidas en Colombia de padres y madres venezolanos que cumplen los requisitos para tramitar este documento. Por lo cual, estos registros civiles de nacimiento solo acreditan relación de parentesco y deja a estos niños y niñas en riesgo de ser apátridas<sup>8</sup>. Ante esta situación, el derecho de petición y la acción de tutela han restablecido el derecho a la nacionalidad.

Asimismo, se identifica que la Resolución 8617 de 2021 de la Registraduría Nacional del Estado Civil es una medida temporal que está vigente hasta el 21 de agosto de 2023, por lo que se requieren medidas a mediano y largo plazo que eviten el riesgo de apatridia para la población migrante venezolana que continúa ingresando al territorio colombiano.

- En algunos casos, los padres y madres venezolanos no poseen documento de identificación, lo cual es un obstáculo en el momento de realizar el certificado de nacido vivo de sus hijos o hijas nacidos en Colombia, porque los(as) funcionarios(as) colocan en el certificado que el padre o la madre está “sin documento” o cuando uno de los padres es el único que tiene documento de identidad, solo se registran los apellidos de esta persona en el certificado de nacido vivo. Estas situaciones son un obstáculo para tramitar el registro civil de nacimiento de los niños y las niñas, y por ende estos niños y niñas corren el riesgo de ser apátridas.
- Existen casos de niños y niñas de padres venezolanos y de otras nacionalidades que han nacido en otros países, quienes corren el riesgo de ser apátridas porque solo cuentan con el certificado de nacido vivo de otro país o no tienen ningún documento de identificación. Esto sucede en un contexto donde esta población está en constante movilidad y transitan en distintos países buscando mejores condiciones de vida.

En resumen, se destaca que es muy importante que las entidades del Distrito asesoren en materia jurídica a la población retornada sobre la anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación de cédulas y se oferten programas sociales y socioeconómicos con enfoque diferencial a la población retornada para que se incluyan e integren en la ciudad. Asimismo, se requiere de un acompañamiento jurídico a los padres extranjeros para que puedan registrar a sus hijos e hijas nacidos en Colombia y se evite el riesgo de apatridia.

## DERECHO A LA IGUALDAD, LA NO DISCRIMINACIÓN

El segundo y tercer motivo de consulta de la población de nacionalidad venezolana a la Personería de Bogotá, D. C., están relacionados con presuntos abusos de autoridad de la Policía Metropolitana de Bogotá y registros de conducción de la población al Centro de Traslado por Protección (en adelante CTP), un lugar definido por el artículo 155 del Código de Policía y Convivencia para proteger a las personas que puedan poner en riesgo su vida o la de terceros por temas de convivencia.

Que estos sean los motivos segundo y tercero por los que la población acude a la Personería de Bogotá, genera una alerta para la entidad en materia de derechos humanos, pues implica revisar la relación que están teniendo las personas refugiadas, migrantes y retornadas con la autoridad policial.

El registro de atención de la Personería de Bogotá muestra que las localidades de Santa Fe, Puente Aranda, Bosa, Ciudad Bolívar y Kennedy son las que reportan el mayor número de registros por quejas de abuso de autoridad y retenciones arbitrarias. En estas localidades se deben concentrar los esfuerzos por garantizar los derechos de la población y adelantar una intervención con las autoridades y la población a fin de reducir los sesgos por discriminación contra la población migrante y refugiada proveniente de Venezuela.

En cuanto al séptimo motivo de consulta a la Personería de Bogotá, se relaciona con solicitudes de orientación frente amenazas de las que es víctima la población. Los delitos de los que están siendo víctimas las personas refugiadas



y migrantes se invisibilizan en muchas circunstancias por la estigmatización y la xenofobia que atribuye a la migración, de manera equívoca, un aumento en la criminalidad.

Las creencias que tiene la opinión pública, así como algunas autoridades de policía, sobre el impacto de la migración venezolana, provienen de los sesgos en relación con el incremento de la inseguridad de Colombia, lo que puede fomentar un estado de exclusión a la población migrante, en especial si procede de Venezuela, contribuyendo a la xenofobia, la aporofobia y distintos tipos de discriminación. El Estado debe prevenir que esto ocurra, en especial si los imaginarios y conductas discriminatorias son generadas por actores estatales.

En contravía de esta creencia, al analizar el Sistema integrado estadístico delincriminal, convencional y operativo de la Policía Nacional, en las capturas por los delitos de homicidios; hurto a personas, residencias, motocicletas y a vehículos, entre los años 2015 y 2021, se aprecia una baja participación de la población venezolana frente al total de infractores que cometieron estas conductas en Bogotá, pues fluctúa entre el 4% y el 6%.

Además, la operatividad de la Policía Metropolitana de Bogotá podría estar siendo impactada por estos sesgos cognitivos que han sido inducidos por mandatarios, medios de comunicación y la opinión pública en contra de la población migrante venezolana a pesar que las cifras indican que el impacto aún es marginal.

Las denuncias por parte de los ciudadanos venezolanos en cuanto a la violación de derechos y abuso de autoridad muestran la presencia del sesgo de sobre representación. En otras palabras, la población migrante podría estar siendo objeto de discriminación por parte de las autoridades policiales, tal como muestra el registro de atención que recopila la Personería de Bogotá.

Por lo tanto, se requiere que la administración distrital, en alianza con la Policía Metropolitana de Bogotá, trabajen en identificar si se está presentando algún posible sesgo en la operatividad de la autoridad policial en el Distrito Capital frente a la población proveniente de Venezuela, en

caso de que así sea, atenderlo y modificarlo, pues constituiría una conducta discriminatoria.

## DERECHO AL TRABAJO Y AL MÍNIMO VITAL

La presunta vulneración de derechos laborales es el cuarto motivo de consulta de la población proveniente de Venezuela a la Personería de Bogotá en el periodo de análisis del informe con: incumplimiento en el contrato de trabajo, inadecuada liquidación, desprotección laboral<sup>9</sup>, no pago de prestaciones sociales ni acreencias laborales, despidos injustificados, negación de licencias de maternidad y acoso laboral, son algunas de las razones.

Los servicios de orientación jurídica en la materia son reducidos, casi inexistentes, y no se conocen entre la población, ya que en la mayoría de los casos no tiene cómo asumir los costos que puede acarrear una demanda laboral. Las reclamaciones a través de inspección laboral no son de rápida resolución, por lo que no se ven como un mecanismo idóneo cuando las personas requieren el pago de acreencias laborales para garantizar su mínimo vital.

En este escenario la Personería de Bogotá expresa una especial preocupación. La población refugiada y migrante contribuye con sus experiencias y saberes al mercado laboral de Bogotá, D. C., y el país, y se está enfrentando, en muchas circunstancias, a escenarios de explotación laboral y estigmatización.

Además de programas orientados a la empleabilidad y la generación de ingresos, la Personería de Bogotá hace un llamado a que la administración distrital, en alianza con consultorios jurídicos universitarios y con el Ministerio de Trabajo, propenda porque en sus servicios de atención a la población se fortalezca la orientación y asistencia jurídica en materia de derechos laborales.

También se requieren estrategias de divulgación de procesos de contratación y derechos laborales entre potenciales empleadores. Algunos de ellos desconocen el proceso de contratación laboral de personas provenientes de Venezuela y para facilitar esta contratación hace falta una mayor articulación entre los sectores financiero, empresarial, de salud y las entidades del Estado.

Respecto al derecho al mínimo vital, se identifican las condiciones de arrendamiento de inmuebles y procesos de compraventa como el quinto motivo de consulta de la población migrante y refugiada proveniente de Venezuela a la Perso-



nería de Bogotá. Esto teniendo en cuenta que el 96 % de la población venezolana vivía en arriendo en Bogotá al 2021, según la “Caracterización de población migrante de Venezuela residente en Bogotá, 2017-2021, desde la Encuesta Multipropósito”, realizada por el Observatorio Poblacional Diferencial y de Familias de la Secretaría de Planeación Distrital.

A continuación, se presentan las barreras de acceso al derecho al trabajo y al mínimo vital, según la información del registro de atención de la Personería de Bogotá, entrevistas con actores clave y por las organizaciones sociales de migrantes.

- Para la población trabajadora<sup>10</sup> que está en la formalidad, una de las principales barreras es el desconocimiento de las normas laborales en Colombia, como el salario mínimo, tipos de contrato, jornada laboral, cesantías, incapacidades, licencias de maternidad y paternidad, afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, dotación y otros. Por lo cual, son sujetos de abusos y vulneraciones por parte de sus empleadores, por ejemplo, experimentan explotación laboral, reciben muy bajos ingresos, e incluso menos remuneración que la de un nacional que ejerce la misma actividad.
- Algunos empleadores incumplen la normatividad laboral al no realizar los pagos de seguridad social, lo cual deja desprotegidos a las y los trabajadores venezolanos en caso de accidentes o enfermedad de origen laboral. Así mismo, abusan de su poder cuando no pagan los salarios y demás prestaciones sociales, despiden a las personas sin justa causa y existen casos de acoso laboral y sexual.
- Algunos empleadores desconocen el proceso de contratación laboral de las personas provenientes de Venezuela y el procedimiento es burocrático, factores que desincentivan la contratación de esta fuerza laboral. Por ejemplo, como parte de los requisitos para emplear a una persona extranjera, los empleadores deben diligenciar las plataformas del Registro Único de Trabajadores Extranjeros (RUTEC) del Ministerio de Trabajo y la del Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE) de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Además, para un empleador el proceso de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de una persona proveniente de Venezuela es complicado por los diferentes documentos de identificación vigentes que demuestran que esta población está legalmente en Colombia, como el Permiso Especial de Permanencia, el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización y el

Permiso por Protección Temporal y para hacer el trámite de afiliación dependen de la articulación con la Entidad Promotora de Salud.

- Se identifica falta de articulación interinstitucional entre el sector empresarial público y privado que podría emplear a la población proveniente de Venezuela y los sectores financieros, de salud, las agencias de empleo y las entidades del Estado para que se facilite el proceso de contratación laboral y en la práctica exista inclusión laboral. Por ejemplo, es indispensable que el sistema financiero facilite la apertura de cuentas de ahorros para que el empleador pueda pagar el salario de las y los empleados provenientes de Venezuela.
- Algunas personas retornadas provenientes de Venezuela perdieron el trabajo o se puso en riesgo su contratación laboral cuando fueron afectadas por el proceso de anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación de cédulas que realizó la Registraduría Nacional del Estado Civil en el 2021. También existe un desconocimiento de las rutas de empleo y emprendimiento y hacen falta servicios en esta materia con enfoque diferencial dirigidos a esta población.
- Las personas titulares del Salvoconducto SC-2 que están tramitando el reconocimiento de la condición de refugiado, no pueden acceder al mercado de trabajo formal o ejercer actividades económicas y comerciales, porque la ley vigente no les otorga un documento que les habilite para trabajar. Así que esta población para generar ingresos económicos está en el mercado de trabajo informal.
- Algunas mujeres provenientes de Venezuela experimentan acoso laboral y acoso sexual por parte de sus compañeros(as) de trabajo o jefes(as), situaciones en las cuales son sujeto de discriminaciones en razón a su género, situación migratoria, nacionalidad, clase social, orientación sexual y otras; quienes se ven sometidas a estas violencias en el entorno laboral ante las necesidades de obtener ingresos económicos para sobrevivir.

- Algunas mujeres provenientes de Venezuela no pueden acceder al mercado laboral formal e informal o a proyectos de emprendimiento por las responsabilidades de las labores de cuidado con personas en situación de discapacidad, enfermas, de la tercera edad, bebés, niños o niñas y por tareas domésticas en el hogar. Además, no cuentan con redes de apoyo para dejar a cargo a las personas que dependen de su cuidado o no tienen recursos económicos para contratar a una persona que se encargue de estas labores.
- A pesar de que se promueve el emprendimiento mediante talleres de sensibilización, se requiere acompañar ideas de negocio o proyectos viables a mediano y largo plazo, con acceso a financiamiento y asesoría técnica durante estas etapas, indican las organizaciones sociales de migrantes en Bogotá (Personería de Bogotá, Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, con apoyo de ACNUR, 2022).
- Se identifican dificultades para convalidar títulos educativos, principalmente, por los altos costos económicos de la apostilla y por la burocracia para tramitar la legalización de estos documentos en Venezuela. Para esto, la Embajada de Venezuela en Colombia dispuso en su página web la posibilidad de solicitar el “Certificado consular” para sustituir la apostilla, pero esta medida es temporal y alternativa, desde el 23 de noviembre de 2021 hasta julio de 2022.
- Existen dificultades para presentar certificados de experiencia laboral porque la población refugiada y migrante no cuenta con estos documentos y es difícil tramitarlos por el cierre o cambio de domicilio de las empresas en Venezuela y si han trabajado de manera informal en Colombia, no pueden certificar esta experiencia. Esto se convierte en una barrera para demostrar competencias laborales, conocimientos y habilidades en un oficio, profesión o actividad económica.
- Se evidencia que la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela es víctima del delito de trata de personas en Bogotá. La

Fiscalía General de la Nación reportó 119 víctimas de trata de personas en el 2021 y 75 en el 2022. Respecto a la modalidad del delito se identificaron 2 casos de trabajos o servicios forzados y 2 de otras formas de explotación, en el 2021; 5 de trabajos o servicios forzados, 3 de servidumbre, 4 de la explotación de la mendicidad ajena, 1 de matrimonio servil, 1 extracción de órganos, en el 2022 (Fiscalía General de la Nación, 2022).

Por su parte, la Secretaría Distrital de Gobierno asistió a 57 casos de víctimas de trata de personas por la ruta distrital en la materia, de los cuales, 16 fueron de nacionalidad venezolana (28%), nacionalidad extranjera que reportó el mayor número de víctimas en Bogotá. Es importante señalar que el 82% del total de víctimas del delito son mujeres (Secretaría Distrital de Gobierno, 2022).

Estos hechos evidencian la desprotección en materia de derechos laborales que enfrenta la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela. En un contexto de extrema vulnerabilidad socioeconómica y en situación de irregularidad migratoria, las personas por obtener ingresos económicos para sobrevivir están en riesgo de explotación laboral, teniendo en cuenta que los casos de trata de personas se concentran en la modalidad de trabajos o servicios forzados o servidumbre y otras formas de explotación.

La Personería de Bogotá participa en calidad de entidad invitada permanente del Comité para la lucha contra la trata de personas en Bogotá, D. C. En la valoración mensual de los casos, se ha identificado que una de las principales barreras en el proceso de restablecimiento de derechos de las víctimas, que se acentúa en el caso de víctimas de nacionalidad venezolana en condición de irregularidad migratoria, es la generación de ingresos y la vinculación laboral de las y los sobrevivientes al delito.

- Sobre el derecho al mínimo vital, se identifica carencia de recursos económicos para pagar el arriendo, especialmente, durante la pandemia del Covid-19 porque fue más difícil obtener ingresos económicos. Así que algunos arrendadores ante el incumplimiento del pago del arriendo de los inmuebles desalojaron a la población; a otras personas no les permitieron volver a entrar al lugar y les retuvieron sus pertenencias; y a otros les cobraron más dinero del pactado en el contrato de arrendamiento, según el reporte de atención de la Personería de Bogotá.

Para finalizar, se requiere que las entidades del Distrito en alianza con el sector privado brinden programas de empleo

y emprendimiento a la población refugiada, migrante y retornada proveniente de Venezuela con un enfoque diferencial, ya que del acceso al derecho al trabajo y al mínimo vital depende principalmente la integración socioeconómica.

De igual manera, es muy importante que las entidades del Distrito establezcan alianzas con los consultorios jurídicos de las universidades o en los servicios de orientación se brinde asesoría jurídica cuando se vulnera el derecho al trabajo y al mínimo vital y se divulguen las normas laborales con esta población. Asimismo, es apremiante capacitar y sensibilizar a los empleadores sobre el proceso de contratación y se facilite el proceso mediante una articulación con el sector financiero, de salud y con las entidades del Estado encargadas del proceso de regularización migratoria.

## DERECHO A LA SALUD

Las reclamaciones sobre el derecho a la salud son el sexto motivo de consulta a la Personería de Bogotá, según el registro del Sistema Integrado de Procesos, Sinproc. Los motivos de consulta fueron por el trámite de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud; por el proceso para realizar la encuesta SISBÉN; por la negación de servicios médicos y hospitalarios; las razones por las que no se les agenda ni autoriza de manera oportuna citas médicas, exámenes de diagnóstico y procedimientos quirúrgicos; la no entrega de manera oportuna de medicamentos; y por negligencia en el servicio médico.

Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE, entre enero y junio de 2022, el 34,36 % de la población proveniente de Venezuela se encuentra afiliada al sistema de salud en Bogotá. Los hombres y las mujeres provenientes de Venezuela en Bogotá tienen menos cobertura que los hombres y mujeres en general en Bogotá, por más de 60 puntos porcentuales; de estos datos se destaca que los hombres venezolanos reportan la menor cobertura, con el 30,42%.

El Observatorio Nacional de Migración y Salud reporta que, en Bogotá a junio de 2022, había 163.478 personas venezolanas con documentos de identificación Permiso Especial de Permanencia y Permiso por Protección Temporal afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud. De este dato, 83.137 afiliados hacían parte del régimen subsidiado y 80.341 del régimen contributivo, los cuales representan el 50,85 % y el 49,14 %, respectivamente.

A continuación, se presentan las barreras de acceso al derecho a la salud que la población refugiada, migrante y re-

tornada proveniente de Venezuela manifestó en los servicios de atención de la Personería de Bogotá y según la información proporcionada en entrevistas con actores clave, por los resultados del encuentro con las organizaciones sociales de migrantes en Bogotá y por la Red Somos.

### i. Aseguramiento al Sistema General de Seguridad Social en Salud

- La principal barrera para la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud está relacionada con la regularización migratoria: no contar con alguno de los siguientes documentos de identificación como el Permiso Especial de Permanencia (PEP), el Permiso por Protección Temporal (PPT), una visa o Salvoconducto SC-2. Aunque con la implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV) se esperaba la reducción significativa de esta barrera, los obstáculos y retrasos ya descritos en la entrega de los permisos han dilatado la solución.
- Algunos funcionarios que realizan el aseguramiento y brindan asesoría a la población solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado desconocen que el Salvoconducto SC-2 es válido para realizar el trámite de afiliación al sistema de salud.
- Algunas personas retornadas provenientes de Venezuela perdieron la afiliación al sistema de salud porque fueron afectadas por la anulación de registros civiles de nacimiento y la cancelación de cédulas por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el 2021. Esto fue muy grave porque interrumpieron tratamientos médicos y se suspendieron los servicios de atención en salud, situación que puso en riesgo la vida de las personas.
- Las personas que han obtenido el Permiso por Protección Temporal y no cuentan con recursos económicos para realizar los aportes al régimen contributivo del sistema de salud, se pueden afiliar por cuatro meses mientras tramitan la encuesta de caracterización socioeconómica SISBÉN para ser beneficiarias del régimen subsidiado. Sin embargo, los tiempos

de respuesta suelen superar los cuatro meses, lo que genera que después de este término puedan ser sacados del sistema.

- La población refugiada, migrante y retornada proveniente de Venezuela en general desconoce el funcionamiento del sistema de salud en Colombia, esto hace más engorroso y burocrático el proceso de afiliación y acceso a los servicios de atención en salud, por ejemplo, solicitar autorizaciones de exámenes médicos, reclamar medicamentos, entre otros.
- Los niños, niñas y adolescentes que fueron beneficiados de la medida “primero la niñez” o incluso aquellos que ya cuentan con su documento Permiso por Protección Temporal, no pueden afiliarse al sistema de salud porque dependen de la regularización migratoria de sus padres, a quienes todavía no les otorgan este documento por demoras en el trámite por parte de las autoridades migratorias o simplemente porque no realizaron el trámite en los cortes establecidos por la autoridad migratoria. Por ende, los padres no pueden solicitar la encuesta SISBÉN para que determinen si serían beneficiarios del subsidio de salud y otros programas sociales.

Por su parte, las familias que ingresaron de manera irregular al país después del 31 de enero de 2021, los niños y niñas pueden acceder al Estatuto de Protección Temporal para Migrantes Venezolanos hasta el 2031, si demuestran que están escolarizados, pero sus padres están en situación migratoria irregular, por lo que tampoco podrían afiliarlos al sistema de salud porque dependen del ejercicio de derechos de sus padres.

- Algunas personas provenientes de Venezuela han manifestado que el puntaje de clasificación de la encuesta SISBÉN no refleja su situación de vulnerabilidad socioeconómica, cuando este no les permite ser beneficiarios de los programas sociales del Estado. Esto es un obstáculo para que las personas sean beneficiarias del régimen subsidiado de salud, cuando no tienen la capacidad de pago para realizar los aportes al régimen contributivo de salud.

## ii. Atención en salud

- Algunas instituciones prestadoras de los servicios de salud desconocen que la población refugiada y migrante, aun con estatus migratorio irregular, tiene derecho a recibir atención básica y de urgencias en salud (Ley 1751 de 2015, Decreto 780 de 2016), porque en algunas ocasiones les niegan este servicio.
- Aunque el Estado cubre la atención de urgencias para la población sin importar su estatus migratorio regular o irregular, la población extranjera sin afiliación no puede acceder a los demás servicios de salud que requieran, lo que en el mediano y largo plazo puede aumentar la carga de morbilidad de la población, en especial, la de aquella con enfermedades crónicas y catastróficas o ruinosas.
- Existe demoras en la asignación de citas médicas, en la entrega de medicamentos, autorizaciones de exámenes de diagnóstico, procedimientos quirúrgicos y demás servicios de salud, lo cual afecta de manera grave la salud de las personas afiliadas al sistema de salud; por ejemplo, no se puede interrumpir el tratamiento médico de enfermedades como el VIH.
- Existen personas en situación de discapacidad o enfermedades que no pueden valerse por sí mismas en hospitales y no cuentan con red de apoyo para realizar el proceso de regularización migratoria, así como no les prestan el servicio de salud en la unidad de cuidado crónico.
- Hacen faltan programas de priorización en los servicios de atención en salud para mujeres gestantes, niños y niñas, personas con discapacidad, enfermedades crónicas y catastróficas o ruinosas.
- Hacen falta programas de salud sexual y reproductiva dirigidos a la población refugiada y migrante independiente de su estatus migratorio y de la afiliación al sistema de salud para que puedan acceder de manera gratuita a métodos anticonceptivos y de prevención de enfermedades de transmisión sexual y a educación sexual.
- Hacen falta programas de sensibilización y capacitación sobre derechos humanos, en especial sobre los derechos a la igualdad y no discriminación y al derecho a la salud para prevenir la discriminación y la xenofobia por parte del personal administrativo y de salud de las instituciones prestadoras de los servicios de salud y de las entidades promotoras de salud. Esto con el fin de

brindar un trato digno y respetuoso a la población migrante y refugiada y, a la vez, para que haya acceso a la información de manera oportuna, clara y suficiente y a los servicios de salud.

En conclusión, la regularización migratoria y, en general, poseer un documento de identificación válido para asegurarse a salud, sigue siendo la principal barrera para acceder al derecho a la salud, ya que con un documento de identificación válido la población puede permanecer en el país y afiliarse al sistema de salud. En cuanto a los servicios de atención en salud, se identifica desconocimiento de la normatividad sobre los derechos de la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela en Bogotá; casos de discriminación y xenofobia; y diversas barreras en la atención en salud como burocracia y demoras en la atención en los diferentes servicios de salud.

## DERECHO A LA EDUCACIÓN

Las barreras de acceso y permanencia escolar son el noveno motivo de consulta a la Personería de Bogotá, según el registro del Sistema integrado de procesos. Los motivos de consulta fueron sobre la oferta de cupos escolares en la localidad donde reside la población; dificultades para obtener títulos educativos por la falta de regularización migratoria; acceso a rutas de transporte escolar y subsidios de movilidad; casos de xenofobia y discriminación escolar por parte de los compañeros(as) y docentes; algunas instituciones educativas solicitan requisitos que no son necesarios para la matrícula como el certificado de afiliación a la entidad promotora de salud y el Registro Único de Migrantes Venezolanos; y sobre la convalidación de certificados y notas de grados escolares.

De acuerdo con la Secretaría de Educación del Distrito, con corte al 30 de junio de 2022, había 54.912 estudiantes de nacionalidad venezolana matriculados en el sistema educativo; quienes asistieron en un 99% a instituciones educativas distritales. En tanto, la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE (2022) reportó que de los niños, niñas y adolescentes de 10 a 18 años de edad (población en edad escolar) de nacionalidad venezolana en Bogotá, entre enero y junio de 2022, asistió al colegio en promedio el 60,19 %, cifra que está por debajo del promedio nacional por 23,13 puntos porcentuales (83,32 %).

Al desagregar los datos por sexo de la población entre los 10 a 18 años que asistió al colegio, se evidencia mayor asistencia de los niños, niñas y adolescentes en general de Bogotá que de la población escolar venezolana. Se destaca que

las niñas y adolescentes venezolanas reportan la menor asistencia al colegio que el resto de la población escolar, con el 49,95 %; hay una brecha de 22,56 puntos porcentuales en comparación con los niños venezolanos (72,52 %) y de más de 30 puntos porcentuales con los niños, niñas y adolescentes de Bogotá (85,32 % – 86,01 %).

Las barreras de acceso y permanencia al derecho a la educación por temas de regularización migratoria y del sistema educativo se presentan a continuación, según fuentes de información del Sistema Integrado de Procesos de la Personería de Bogotá, entrevistas con actores clave y por el encuentro con las organizaciones sociales de migrantes en Bogotá.

### i. Regularización migratoria

- Se deshabilitó el aplicativo “1,2 3 x mí” en la página web de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. En noviembre de 2021, se había dispuesto esta herramienta para agilizar el trámite del Permiso por Protección Temporal y con este documento de identidad se pudieran graduar o continuar con sus estudios los niños, niñas, adolescentes y jóvenes provenientes de Venezuela. Ahora, deben recurrir al canal de las PQRS dispuesto para la consulta de la ciudadanía, pero este es muy congestionado; por ejemplo, en el 2021, se presentaron alrededor de 92.403 PQRS, según datos estadísticos de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.
- La Secretaría de Educación del Distrito reportó que 2.312 estudiantes refugiados y migrantes, en el periodo de análisis de este informe, no pudieron recibir el título de bachiller por no contar con un documento de identidad que regularice su situación migratoria. La población escolar proveniente de Venezuela que no ha hecho el proceso de regularización migratoria mediante el trámite del documento de identificación Permiso de Protección Temporal, visas o cédula de extranjería que les permita permanecer de manera regular en el país, no puede obtener títulos educativos por su estatus migratorio irregular. Esto impide que la población continúe estudios



de educación formal y acceda al empleo. Por su parte, la población escolar solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado que es titular del Salvoconducto SC-2, no puede obtener títulos de educación formal porque este no es un documento de identificación válido para realizar otra actividad diferente al trámite de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

- Los niños, niñas y adolescentes venezolanos con estatus migratorio irregular pueden acceder al sistema educativo hasta el 30 de mayo de 2021 (Resolución 0971 de 2021) y acogerse al proceso de regularización del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (Decreto 216 de 2021).

Esto se reafirma en el concepto jurídico aclaratorio “Concepto acerca de la posibilidad que tienen las niñas, niños y adolescentes venezolanos de acceder al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), con posterioridad al 28 de mayo de 2022” expedido por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. Por su parte el Ministerio de Educación expidió la circular conjunta No. 16 de 2018, mediante la cual se establece el “Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos”. Este instructivo explica el proceso para realizar la matrícula, validación de grados, convalidación de estudios y otros temas relativos al acceso a la educación para esta población.

Sin embargo, si sus padres no cumplen los requisitos para la regularización migratoria y siguen indocumentados, no pueden interactuar con las autoridades educativas y están expuestos a sanciones por parte de las autoridades migratorias. Debido a esto, es importante que la regularización migratoria se conceda a todos los miembros de la familia porque los menores de edad dependen del cuidado de sus padres o acudientes.

## ii. Sistema educativo

- La falta de cupos escolares cerca del lugar de residencia es la petición más recurrente sobre el derecho a la educación. Algunos

acudientes o familiares no cuentan con recursos económicos para el transporte escolar cuando la institución educativa está lejos del lugar de residencia y por las actividades laborales no tienen el tiempo para llevar y recoger a los niños, niñas y adolescentes a su cargo, si el cupo es asignado en otra localidad.

- Se requiere ampliar la cobertura del Programa de Movilidad Escolar de la Secretaría de Educación del Distrito para beneficiar a más niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y por ende se facilite el acceso y la permanencia en el sistema escolar. Esta entidad reportó que en este programa se benefició a 4.758 estudiantes, entre el 1 de julio de 2021 al 30 de junio de 2022, lo cual representa aproximadamente el 8,66 % del total de la población escolar proveniente de Venezuela.
- Algunas instituciones educativas desconocen la normatividad sobre el derecho a la educación para niños provenientes de Venezuela porque solicitan el Registro Único de Migrantes Venezolanos para la matrícula, la afiliación a la entidad promotora de salud y otros documentos que no son un requisito para que los niños, niñas y adolescentes accedan y permanezcan en el sistema escolar de acuerdo con la Circular 016 de 2018.
- Se identifican dificultades para convalidar títulos educativos, principalmente, por los altos costos económicos de la apostilla y por la burocracia para tramitar la legalización de estos documentos en Venezuela. Para esto, la Embajada de Venezuela en Colombia dispuso en su página web la posibilidad de solicitar el “certificado consular” para sustituir la apostilla, pero esta medida es temporal y alternativa, desde el 23 de noviembre de 2021 hasta el julio de 2022.
- Se presentan casos de discriminación y xenofobia en el sistema escolar contra los estudiantes provenientes de Venezuela. Por lo que la Secretaría de Educación del Distrito debe fortalecer los procesos de sensibilización y prevención de la xenofobia y difundir el Protocolo para la prevención y atención a situaciones de xenofobia en las instituciones educativas del Distrito.
- El Sistema de Alertas Tempranas de la Secretaría de Educación del Distrito reporta casos que vulneran los derechos de los niños, niñas y adolescentes provenientes de Venezuela en los colegios o fuera de ellos. Por lo tanto, se requieren acciones para restablecer los derechos por medio de la ruta de atención integral desde



el comité distrital de convivencia escolar, teniendo en cuenta que, entre el 1 de julio de 2021 al 30 de junio de 2022, en Bogotá, se reportaron 638 casos de abuso y violencia, 747 de accidentalidad, 251 de conducta suicida, 36 de consumo de sustancias psicoactivas, 43 de paternidad y maternidad temprana y 37 de trastornos de aprendizaje y del comportamiento. Del total de los casos de la población extranjera, el 97,27 % corresponde a estudiantes provenientes de Venezuela (Secretaría de Educación del Distrito, 2022).

Para finalizar, se destacan los esfuerzos de la Secretaría de Educación del Distrito para promover el acceso y permanencia de la población al sistema educativo. Sin embargo, se requiere una mayor cobertura de la oferta de cupos escolares cerca al lugar de residencia y de las estrategias para evitar la deserción y contribuir a la permanencia de la población en el sistema.

## **DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIAS. VIOLENCIAS BASADAS EN GÉNERO**

El octavo motivo de consulta de la población proveniente de Venezuela, entre el 1 de julio de 2021 al 30 de junio de 2022, a la Personería de Bogotá fue la solicitud de orientación e intervención en materia civil y de familia, lo que incluye violencias en contra de mujeres, niños, niñas y adolescentes que ocurren en el contexto familiar y que se pusieron en conocimiento de una Comisaría de Familia, escenario en el que la entidad interviene como Ministerio Público.

La Secretaría Distrital de la Mujer (2022), entre el 1 de julio de 2021 y el 30 de junio de 2022, reportó que atendió a 2.719 personas que declararon haber nacido en otro país y sufrieron algún tipo de violencia así: el 32,62 % (887) física; el 26,81 % (729) verbal, el 17,14 % (466) económica, el 10,04 % (273) sexual, el 5,88 % (160) patrimonial, el 5,88 % (160) psicológica, el 1,18 % (32) institucional y el 0,44 % (12) otras.

Las barreras de acceso para garantizar una vida libre de violencias se presentan a continuación, según la información del reporte de atención de la Personería de Bogotá, por el encuentro con las organizaciones sociales de migrantes y por las entrevistas con actores clave.

- Tal como lo han advertido organizaciones defensoras de derechos humanos, como Amnistía Internacional y la red de organizaciones “Los buenos somos más”, que participó en los espacios de diálogo promovidos por la Personería de Bogotá para la construcción de este in-

forme, la experiencia migratoria incrementa la exposición de las mujeres a distintas expresiones de violencia, frente a las que tienen menos factores protectores que el conjunto de mujeres locales, al desconocer el funcionamiento del Estado colombiano y la oferta institucional para la denuncia y atención.

- Esta situación se agrava, a su vez, con el desconocimiento por parte de actores del Estado sobre la aplicación de las rutas y medidas de protección en los casos de mujeres refugiadas y migrantes y, en especial, de aquellas que se encuentran en condición de irregularidad migratoria.
- Se requiere incrementar los esfuerzos de la Administración Distrital en la difusión de la oferta institucional en materia de prevención y atención de violencias basadas en género de manera específica entre la población, con mensajes que enfatizan en las vivencias, lenguajes y realidades de esta.
- Por otra parte, los organismos de cooperación y organizaciones no gubernamentales han empezado a visibilizar el término “sexo por supervivencia”, una categoría que señala que en el escenario de la movilidad humana en el que muchas mujeres se han visto constreñidas por su nivel de vulnerabilidad, al ejercicio de actividades sexuales pagadas o a la trata de personas con la finalidad de explotación sexual. Inmersas en esta actividad se incrementa su exposición a distintas formas de violencia, problemas de salud física y mental y se limita su acceso a condiciones de vida digna, pues, por lo general, se da bajo el control de actores criminales que incluso han limitado su acceso a los procesos de regularización migratoria para mantener control sobre ellas.
- Es importante prevenir e identificar los casos de violencia de género contra las mujeres transgénero, ya que están en una mayor condición de vulnerabilidad, por lo que es necesario atenderlas de manera integral, especialmente a quienes ejercen actividades sexuales pagas porque son marginadas y discriminadas por su identidad de género,

orientación sexual, pobreza, trabajo, nacionalidad y estatus migratorio irregular. Generalmente están indocumentadas y esto impide que accedan a otros derechos humanos.

- Las mujeres en el ámbito laboral también están expuestas a violencia de género, explotación laboral, acoso sexual y laboral, xenofobia y discriminación en razón al género, nivel socioeconómico, nacionalidad, edad, etnia, estatus migratorio irregular y otros. Quienes se ven sometidas a estas violencias por obtener ingresos económicos, generalmente en el mercado informal, para sobrevivir con su grupo familiar.

Para finalizar, se identifica que se deben fortalecer los programas de prevención y atención de las violencias basadas en género y trata de personas con un enfoque diferencial e integral y dirigidos a la población migrante, que estén articulados a otros programas como los de empleabilidad y emprendimientos, programas de apoyo en las labores de cuidado de familiares o dependientes, de tal manera que se logre la integración socioeconómica de las mujeres en la ciudad y gocen del derecho a una vida libre de violencias.

## CONCLUSIONES

- Es importante fortalecer el acceso a la información sobre los mecanismos de regularización migratoria y el derecho a recibir y solicitar asilo en las entidades del Distrito. Por lo tanto, se debe capacitar a los(as) funcionarios(as) de manera periódica sobre los derechos humanos y la normatividad vigente sobre migración y refugio para que orienten de manera clara, precisa y suficiente y brinden un trato digno para que no existan prejuicios discriminatorios hacia la población refugiada y migrante.
- Se requiere que las entidades del Distrito o mediante alianzas con los consultorios jurídicos de las universidades brinden asesoría jurídica en casos de reclamaciones en el proceso de acogida al Estatuto de Protección Temporal para Migrantes Venezolanos, asistencia jurídica en la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, en los

casos de anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de la población retornada afectada y en el acceso y protección a los derechos como la nacionalidad, salud, trabajo, mínimo vital, educación, igualdad y no discriminación, una vida libre de violencias y en los demás derechos humanos.

- Se requiere que la Secretaría de Desarrollo Económico, mediante alianzas con el sector privado brinde programas de oferta de empleabilidad y emprendimiento como parte de la integración socioeconómica de la población migrante y retornada en la ciudad. Así mismo, se capacite a los potenciales empleadores para que conozcan el proceso de contratación laboral de las personas provenientes de Venezuela y se facilite la inserción laboral mediante la articulación con el sector salud y financiero para la afiliación al sistema de salud y bancarización. De igual manera, que el Instituto Para la Economía Social brinde alternativas productivas de generación de ingresos a la población refugiada y migrante que está en la informalidad laboral.
- En materia de salud, es importante que el talento humano que realiza el proceso de aseguramiento al sistema de salud y presta los servicios de salud conozca los derechos humanos de la población refugiada y migrante para que brinden los servicios de manera oportuna, de calidad y con un trato digno y respetuoso que previene los casos de discriminación y xenofobia. Que se brinden programas de atención con enfoque diferencial y prioricen a la población de especial protección como los niños, niñas, mujeres embarazadas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad y con enfermedades catastróficas, y se oferten programas de prevención y promoción de la salud sexual y reproductiva dirigidos a la población migrante y refugiada independientemente del estatus migratorio y afiliación al sistema de salud.
- Sobre educación, es necesario ampliar la cobertura de cupos escolares cerca del lugar de residencia y fortalecer el Programa de Movilidad Escolar para garantizar el acceso y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes provenientes de Venezuela en el sistema escolar. Asimismo, que la Secretaría de Educación del Distrito divulgue el derecho a la educación para que las instituciones educativas no soliciten requisitos innecesarios que obstaculizan el acceso a la educación y se promulgue una cultura de convivencia sana en el ámbito escolar que previene la xenofobia y discriminación

hacia la población migrante. De igual manera, es necesario una articulación con las autoridades de migración para facilitar el proceso de graduación y certificación de la población que no ha podido acceder al mecanismo de regularización migratoria.

- El Distrito deben aunar esfuerzos con la Policía Metropolitana de Bogotá para capacitar al talento humano sobre derechos humanos y tomar los correctivos necesarios para evitar casos de xenofobia y discriminación en la ciudad, principalmente, en las localidades de Santa Fe, Puente Aranda, Bosa, Ciudad Bolívar y Kennedy donde más se reportan casos de abusos de autoridad e irregularidades en el procedimiento policial con la población refugiada y migrante.
- Es importante que las entidades del Distrito de manera coordinada brinden programas integrales y diferenciales, en los cuales se fortalezca la oferta de empleabilidad y generación de ingresos con especial énfasis en mujeres refugiadas y migrantes en los contextos en los que se ha documentado mayor exposición al sexo por supervivencia o la trata de personas con fines de explotación sexual. En estos escenarios también debe ser más fuerte el acompañamiento institucional en la atención psicosocial y en los procesos de regularización migratoria y de acceso al sistema de refugio.
- Se requiere una mayor difusión de las rutas de asistencia y protección de las personas sobrevivientes de violencias basadas en género más amplia, que incluya mensajes que, de manera específica, vayan dirigidos a mujeres cisgénero y transgénero refugiadas y migrantes y señalar que la aplicación del marco normativo en materia de violencias basadas en género aplica sin distinción del estatus migratorio. Así como brindar programas de prevención de las violencias basadas en género con las familias y las comunidades de la población migrante, refugiada y retornada proveniente de Venezuela.
- Se requiere generar y fortalecer las campañas y estrategias encaminadas a la prevención de la xenofobia en distintos escenarios, en especial, al interior de las entidades gubernamentales que hacen parte de la respuesta institucional a la población, así como en los sectores laborales, de salud, educativo y con las autoridades de policía.
- Es importante que las entidades del Distrito Capital se articulen de manera interinstitucional y se armonicen con las entidades públicas del nivel nacional para for-

mular y diseñar políticas públicas que garanticen y protejan los derechos humanos de la población refugiada, migrante y retornada proveniente de Venezuela y de otras nacionalidades, de tal manera que se facilite su integración social, cultural y económica en la ciudad, porque este talento humano con su experiencia y conocimiento contribuye al desarrollo integral de Bogotá, D. C.

- Es necesario que las entidades del Distrito garanticen el cumplimiento de la Directiva 003 de 2022, en la cual se establecen los “Lineamientos para el acceso a la oferta distrital y el proceso de integración social y económica de la población migrante venezolana a través del Permiso por Protección Temporal”. Especialmente, que todos los sistemas de información y servicios del Distrito estén actualizados frente a los documentos de identificación vigentes de la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela.

## BIBLIOGRAFÍA

ACNUR. (9 de junio de 2022). Tendencias globales. Obtenido de <https://www.acnur.org/tendencias-globales.html>

ACNUR. (s.f.). ¿Qué es la apatridia? Obtenido de <https://www.unhcr.org/ibelong/es/que-es-la-apatridia/>

ACNUR. (s.f.). Asilo y condición de refugiado. Recuperado el 29 de octubre de 2022, de <https://help.unhcr.org/faq/es/how-can-we-help-you/asilo-y-condicion-refugiado/>

Amnistía Internacional. (2022). Desprotegidas: Violencia basada en género contra mujeres venezolanas refugiadas en Colombia y Perú.

Cancillería de Colombia. (2021). Abecé del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos. Recuperado el 28 de octubre de 2022, de [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/ok.\\_esp.\\_abc\\_estatuto\\_al\\_migrante\\_venezolano-\\_05mar-2021.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/ok._esp._abc_estatuto_al_migrante_venezolano-_05mar-2021.pdf)

Castillo, E. (3 de mayo de 2022). Población co-

lombiana que regresa desde Venezuela se siente extranjera en su propio país, revela estudio del CDH UCAB. Recuperado el 30 de octubre de 2022, de <https://elucabista.com/2022/05/03/poblacion-colombiana-que-regresa-desde-venezuela-se-siente-extranjera-en-su-propio-pais-revela-estudio-del-cdh-ucab/>

Consejo Danés para Refugiados. (2022). Acceso a servicios de salud de personas refugiadas y migrantes venezolanas que viven con VIH en Bogotá. Obtenido de [https://www.r4v.info/sites/default/files/2022-04/Acceso%20a%20servicios%20de%20salud%20de%20personas%20refugiadas%20y%20migrantes%20venezolanas%20que%20viven%20con%20VIH%20en%20Bogotá%20\\_%20DRC%20Colombia.pdf](https://www.r4v.info/sites/default/files/2022-04/Acceso%20a%20servicios%20de%20salud%20de%20personas%20refugiadas%20y%20migrantes%20venezolanas%20que%20viven%20con%20VIH%20en%20Bogotá%20_%20DRC%20Colombia.pdf)

Dejusticia. (17 de junio de 2021). Lanzamos cartilla sobre derechos de las personas migrantes y refugiadas. Obtenido de <https://www.dejusticia.org/lanzamos-cartilla-sobre-derechos-de-las-personas-migrantes-y-refugiadas/>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022). Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH-. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>

Fiscalía General de la Nación. (12 de agosto de 2022). Comunicación escrita a la Personería de Bogotá.

Fundación Refugiados Unidos; Corporación Opinión Legal. (2022). Informe Realidades y Retos de la Anulación de Registros Civiles de Nacimiento en Colombia. Bogotá.

Personería de Bogotá, Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, con apoyo de ACNUR. (12 de agosto de 2022). Relatoría Café del Mundo. Encuentro con organizaciones de población refugiada y migrante.

Personería de Bogotá. (2022). Sistema Integrado de Procesos SINPROC.

R4V. (5 de Septiembre de 2022). Refugiados y migrantes de Venezuela. Recuperado el 26 de

diciembre de 2022, de <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

Robayo, M. C. (16 de febrero de 2022). La importancia de proteger a los colombianos retornados de Venezuela. El Espectador. Obtenido de <https://www.elespectador.com/mundo/america/la-importancia-de-proteger-a-los-colombianos-retornados-de-venezuela/>

Secretaría de Educación del Distrito. (10 de octubre de 2022). Comunicación escrita a la Personería de Bogotá.

Secretaría de Educación del Distrito. (Septiembre de 2022). Comunicación escrita a la Personería de Bogotá.

Secretaría de Planeación Distrital. (15 de septiembre de 2022). Observatorio Poblacional Diferencial y de Familias. Caracterización de población migrante de Venezuela residente en Bogotá 2017 - 2021 desde la Encuesta Multipropósito.

Secretaría Distrital de Gobierno. (11 de junio de 2022). Comunicación escrita por correo electrónico para la Personería de Bogotá.

Secretaría Distrital de la Mujer. (27 de septiembre de 2022). Comunicación escrita a la Personería de Bogotá.

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (30 de septiembre de 2022). Estatuto Temporal de Protección - Prerregistros. Obtenido de <https://public.tableau.com/app/profile/migraci.n.colombia/viz/EstatutoTemporaldeProteccion-Prerregistros/Pre-registrosPublic>

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (8 de julio de 2022). Concepto acerca de la posibilidad que tienen las niñas, niños y adolescentes venezolanos para acceder al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), con posterioridad al 28 de mayo de 2022. Obtenido de <https://www.migracioncolombia.gov.co/conceptos-juridicos/concepto-acerca-de-la-posibilidad-que-tienen-las-ninas-ninos-y-adolescentes-venezolanos-de-acceder-al-estatuto-temporal-de-proteccion-para-migrantes-venezolanos-etpv-con-posterioridad-al-28-de-mayo->

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (Sin fecha). Estadística base del año 2021. Total PQRS. Obtenido de <https://www.migracioncolombiac3.gov.co/copia-de-soy-niña-niño-o-adolescente>

## NOTAS AL PIE

<sup>4</sup> Se trató de un ejercicio denominado “Café del mundo”, en el que las organizaciones aportaron a la discusión de cinco mesas de trabajo en las que se identificaron las principales problemáticas y recomendaciones frente a los siguientes temas: 1. Regularización migratoria, protección internacional y acceso a nacionalidad; 2. Violencias basadas en género y derechos de las mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas; 3. Educación. Acceso al sistema educativo. Facilidades y barreras; 4. Integración social y económica; 5. Salud y SISBÉN. Participaron 18 organizaciones integrantes de una red denominada “Los buenos somos más”.

<sup>5</sup> El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos es un mecanismo de regularización migratoria temporal establecido por el gobierno nacional mediante el Decreto 216 de 2021. Su objetivo es permitir de manera masiva que los refugiados y migrantes provenientes de Venezuela con vocación de permanencia en Colombia transiten de un régimen migratorio temporal a un régimen migratorio ordinario, por lo cual, tendrán 10 años para adquirir una visa de residentes. Asimismo, se pretende desincentivar la migración irregular actual y futura. Este mecanismo busca especialmente proteger los derechos humanos de la población con estatus migratorio irregular y en condiciones de vulnerabilidad y permitir su integración a la vida productiva del país. De igual manera, este mecanismo recoge y actualiza información sobre el flujo migratorio mixto de la población proveniente de Venezuela para que sirva como un insumo para la formulación y diseño de políticas públicas en materia migratoria. Quien se acoja al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos obtiene el Permiso por Protección Temporal (PPT), el cual permite permanecer en el país en condiciones de regularidad migratoria especiales y ejercer cualquier actividad u ocupación legal en el país, según Cancillería de Colombia. Abecé del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos. Sin fecha. Consultado el 29 de diciembre de 2022. Disponible en [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/ok\\_esp\\_abc\\_estatuto\\_al\\_migrante\\_venezolano\\_-\\_05mar-2021.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/ok_esp_abc_estatuto_al_migrante_venezolano_-_05mar-2021.pdf)

<sup>7</sup> María Clara Robayo señala que la Registraduría Nacional del Estado Civil anuló registros civiles de nacimiento y cédulas de ciudadanía a aproximadamente 42.960 personas mayores de edad provenientes de Venezuela. Estas personas tramitaron estos documentos para obtener la nacionalidad colombiana durante la última década, por ser hijos o hijas de padres o madres colombianos, quienes hacen parte del flujo migratorio mixto como retornados. Esta medida vulnera los derechos fundamentales de los retornados, quienes quedaron en situación irregular migratoria al perder el derecho a la identidad y a la nacionalidad, incluso los hijos e hijas de estas personas pueden quedar en riesgo de apatridia. El Espectador. “La importancia de proteger a los colombianos retornados de Venezuela. 16 de febrero de 2022. Disponible en: <https://www.elespectador.com/mundo/america/la-importancia-de-proteger-a-los-colombianos-retornados-de-venezuela/>

<sup>8</sup> Según ACNUR, un apátrida es una persona “que no tiene nacionalidad de ningún país”. En: ACNUR. ¿Qué es la apatridia?

Sin fecha. Disponible en: <https://www.unhcr.org/ibelong/es/que-es-la-apatridia/>

<sup>9</sup> De acuerdo con la Ley 1010 de 2006, se entiende como: “Toda conducta tendiente a poner en riesgo la integridad y la seguridad del trabajador mediante órdenes o asignación de funciones sin el cumplimiento de los requisitos mínimos de protección y seguridad para el trabajador.”

<sup>10</sup> El Registro Único de Trabajadores Extranjeros (RUTE) reporta 6.222 registros de población venezolana en Bogotá al 2022, según el Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela (OMV), Departamento Nacional de Planeación, 2022.

