

Gestionar & Avanzar

Buenas practicas para la acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



Gestionar & Avanzar,

Buenas prácticas para la acogida,
inclusión y desarrollo de los nuevos bogotanos

Autores

Iván Mauricio Gaitán Gómez
Consejero para Asuntos Migratorios

Miller Choles Povea
Consultor Opción Legal

Con el apoyo del Equipo de Asuntos Migratorios

Alejandro Sánchez, Especialista en Manejo de Información y Georeferenciación
Daniel Barrios, Especialista en Inclusión Socio - Económica
Karen Mora, Especialista en Comunicaciones
Natalia Pupo, Especialista Senior en Políticas Públicas
Néstor A. Orduz, Especialista Senior en Políticas Públicas
Sandra Zuñiga, Especialista em Participación Ciudadana
Yolima Reyes, Especialista en Salud y Migraciones

Diseño y diagramación

César Bejarano, Profesional en Diseño Visual
www.csarvisualdesign.com
Grafismo Impresores y Editores Ltda

Impresión

Grafismo Impresores y Editores Ltda

El diseño, diagramación e impresión de este documento fue posible gracias al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR.

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva de sus autores y no representan necesariamente los puntos de vista del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR.

Con el apoyo de:



Bogotá, D.C., Diciembre de 2023

Tabla de contenido



3

Prólogo



9

Prácticas para la acogida, inclusión y desarrollo



17

Prácticas para la regularización y la protección Social



33

Prácticas para la integración económica



45

Prácticas para el Fortalecimiento Institucional



52

Conclusiones y recomendaciones



6

Introducción



12

Respuesta distrital para acogida, inclusión y desarrollo



27

Prácticas para la integración social y económica



38

Prácticas para la Cohesión Social



49

Aprendizajes e innovaciones adquiridas

Prólogo



Prólogo

Foto: Daniel Alejandro Barrios

La crisis derivada de la pandemia COVID-19 demostró que algunas problemáticas o fenómenos pueden emerger de manera repentina, tomando por sorpresa a los sistemas de protección social de los Estados y afectando sus capacidades para dar respuestas a las necesidades de la población en materia socioeconómica. Entre estos fenómenos se incluyen los flujos migratorios masivos derivados de contextos políticos críticos, avances tecnológicos y desastres de origen socio-natural, que cada día se vuelven más intensos, tanto en nuestro hemisferio como a nivel global.

En estas coyunturas cada vez más recurrentes, se requieren nuevos tipos de liderazgos que promuevan decisiones ágiles e innovadoras para adaptar el aparato institucional, gestionar y movilizar recursos de diversas fuentes, y garantizar la protección de los derechos humanos, en especial de las personas más vulnerables.

Por ejemplo, para el caso de Bogotá, D.C., la llegada masiva de migrantes y refugiados provenientes de Venezuela fue exponencial. En 2016 se registró un ingreso de 162.460 ciudadanos de esta nacionalidad, cifra que aumentaría en un 83,6% para 2017 y en un 192,9% para el 2018 cuando se registraron 475.911 entradas, según cifras de Migración Colombia. Por su parte, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), citado por el Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario, registró para el censo de 2005, 31.696 personas de nacionalidad extranjera, lo que representaba para Bogotá solo el 0,4% de su población, pero para diciembre de 2022, Bogotá ya contaba con 614.974 migrantes provenientes de Venezuela, aproximadamente el 8% del total de la población de la ciudad.

Este incremento de los flujos migratorios mixtos se agudizó en el contexto de la pandemia por COVID-19 y agravó los efectos económicos y sociales derivados de las cuarentenas. Estos dos fenómenos recibieron a la nueva administración distrital, que tomó posesión el primero de enero de 2020. La situación migratoria se tradujo en un reto adicional para el gobierno distrital, al representar mayores esfuerzos en términos de soluciones a la gran demanda de necesidades sociales de los diferentes grupos poblacionales que habitan en la capital.

Gran parte de la población migrante internacional (PMI)¹ que arribó al Distrito Capital se enfrentaba a numerosas barreras que le impedían gozar plenamente de sus derechos y tener condiciones de vida dignas, de acuerdo con lo que contempla el artículo 100 de la Constitución Colombiana². Por ejemplo, no contaban con un documento que acreditara su situación migratoria, no tenían títulos académicos convalidados, no estaban afiliados al sistema de salud, carecían de servicios de cuidado para sus hijos e hijas, así como de matrícula escolar, y tampoco podían acceder a oportunidades laborales, entre otras barreras. Dichas necesidades ponían en mayor desventaja a esta población, en comparación con las poblaciones de acogida con altos niveles de vulnerabilidad.

Aunque la pandemia por COVID-19, el aumento exponencial de las migraciones y las movilizaciones y protestas sociales de 2021³ representaron desafíos para implementar la agenda del gobierno distrital 2020-2023, la ciudad mostró una importante capacidad de resiliencia evidenciada con la rápida recuperación de empleos perdidos durante la crisis sanitaria⁴, el crecimiento económico⁵ y la reducción de indicadores de pobreza⁶.

1 Población Migrante Internacional (PMI): Para efectos de este documento, y teniendo en cuenta el Decreto 600 de 2023, "Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Acogida, Inclusión y Desarrollo para las y los nuevos bogotanos (Población Migrante Internacional) en Bogotá D.C. 2023- 2035 y se dictan otras disposiciones", se acoge la definición establecida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que señala: es aquella que cambia de residencia, traspasando límites administrativos o geográficos internacionales, sin consideración de su motivación para hacerlo, su situación migratoria, su intención y su temporalidad. Están comprendidas las personas retornadas; las personas en busca de protección internacional; las refugiadas; migrantes por situación de crisis; migrantes con motivos económicos, laborales o de desarrollo personal; migrantes en tránsito; migrantes pendulares; personas con estatus migratorio regular o irregular; personas apátridas migrantes; y las víctimas de la trata de personas según lo definen la legislación nacional y los convenios internacionales pertinentes.

2 Artículo 100: Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. [...] Asimismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley.

3 Las protestas en Colombia de 2021, denominadas también "estallido social" fueron una serie de manifestaciones multifactoriales desencadenadas por el anuncio del proyecto de reforma tributaria propuesta por el gobierno de Iván Duque. Iniciaron frente a esta medida, pero terminaron en una forma de Paro Nacional y protestas sociales de gran intensidad hasta diciembre de 2021.

4 Para el trimestre móvil de julio – septiembre de 2023 la tasa de desempleo era del 9,7%, 0,5 puntos porcentuales menor que la del mismo periodo de 2019.

5 Datos preliminares de 2021 evidencian un crecimiento económico de 11,3%, uno de los más altos de las últimas décadas. Para el 2022, de manera preliminar, el DANE muestra un crecimiento del 9,5%.

6 Para 2022, la incidencia de pobreza monetaria llegó al 28,1%, 2,6 puntos porcentuales menos que en 2021. La incidencia de pobreza multidimensional en el 2022 estuvo en el 3,8%, 3,7 puntos porcentuales por debajo que el indicador de 2020.

La rápida respuesta del gobierno distrital y los avances en inclusión de la población migrante y refugiada, demuestran el carácter incluyente del Plan de Desarrollo 2020-2024 *“Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”*. Con este Plan de Desarrollo, la ciudad consolidó una serie de innovaciones sociales para promover la inclusión y desarrollo de las personas con mayores vulnerabilidades⁷. En este Plan se consolidaron las apuestas iniciales para que la atención de la población migrante internacional dejara de concebirse como un asunto meramente humanitario y adquiriera el enfoque intersectorial con visión de desarrollo para que esta población superase las condiciones de vulnerabilidad y pudiera integrarse a la estructura socioeconómica del Distrito Capital.

En este contexto, y luego de una etapa de emergencia que empezó en 2018 y se extendió a 2021, se firmó el Decreto 510 del 14 diciembre de 2021 que creaba la *Comisión Intersectorial del Distrito para la Atención e Integración de la población proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos*. Para febrero de 2022 la Alcaldesa Mayor de Bogotá designa un Consejero para Asuntos Migratorios y el 29 de marzo de 2022 se pone en marcha esta Comisión con la Presidencia del Despacho de la Alcaldía Mayor con el fin de facilitar la coordinación de las distintas entidades distritales y ejecutar acciones integrales e intersectoriales que promuevan la inclusión y desarrollo de las personas migrantes internacionales.

En ese mismo sentido, desde marzo de 2022 se inició una etapa de innovaciones narrativas sobre la oportunidad para el desarrollo que ofrecen las migraciones y en el entendido de que la gobernanza migratoria requiere no solo de narrativas y acciones de corto y mediano plazo, se impulsó desde octubre de 2022 a septiembre de 2023 la construcción de una política pública de acogida, inclusión y desarrollo para las y los **nuevos bogotanos** (población migrante internacional) 2023-2035, que integró enfoques multisectoriales, vinculando de forma activa a actores estratégicos

como la academia, la sociedad civil de acogida y migrante, protagonistas públicos y privados, y contó con el respaldo decidido de diferentes organismos de cooperación internacional.

Por lo anterior, en este documento titulado **Gestionar & Avanzar** se consignan sueños y múltiples tareas que se materializaron en acciones institucionales y se convirtieron en piezas fundamentales para diseñar y consolidar la estrategia para la gestión de los flujos migratorios mixtos y la promoción del desarrollo social y económico, por medio de la movilidad humana. Del mismo modo, pretende detallar las buenas prácticas que ha implementado la capital en términos de: *i) Regularización y protección Social, ii) Integración social y económica, iii) Cohesión Social y iv) Fortalecimiento Institucional*.

También Gestionar & Avanzar expone los aprendizajes adquiridos durante la implementación de la estrategia para la acogida, inclusión y desarrollo de las y los nuevos bogotanos, comprendiendo factores tales como: *i) la coordinación e intersectorialidad, ii) la planeación multinivel, iii) el pensamiento creativo para la innovación social, iv) la priorización de respuestas ante las crisis, v) la adopción e integración de distintos enfoques y, vi) la inmediatez y flexibilidad*.

Finalmente, el documento plasma algunas conclusiones y recomendaciones donde se exponen las particularidades que hacen que Bogotá se haya convertido en un referente nacional e internacional en la gestión y gobernanza de los flujos migratorios mixtos en razón a tres factores: *i) voluntad y compromiso político, ii) entrega y convicción de los funcionarios, iii) y participación de las organizaciones de población migrante, sin las cuales no se puede hablar de políticas migratorias*.

Espero que este documento pueda servir de inspiración y guía para otras ciudades y países con altos flujos migratorios mixtos y que sea un motivo para reafirmar que la migración significa desarrollo.

⁷ Alguna de las innovaciones sociales del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 son: la puesta en marcha del Sistema Distrital de Cuidado, un modelo de salud con enfoque poblacional y diferencial, apuestas para mejorar la calidad de vida de jóvenes que ni estudian ni trabajan, acciones para reducir la pobreza, y promover la participación, la transformación cultural, deportiva, recreativa como elementos centrales de la cohesión social.

Introducción



Introducción

“Detrás de las cifras (de migrantes) hay seres humanos: una hermana, un hermano, una hija, un hijo, una madre o un padre. Los derechos de los migrantes son derechos humanos. Deben ser respetados sin discriminación e independientemente de que el desplazamiento de esos migrantes sea forzado o voluntario o tenga autorización oficial”.

***Mensaje de António Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas
Día Internacional del Migrante de 2022***

En los últimos años, particularmente desde 2015, Colombia ha sido el país de acogida de millones de migrantes internacionales, principalmente provenientes de Venezuela, debido a las condiciones económicas, políticas y a la crisis humanitaria de la vecina república. Actualmente, dicha población asciende a cerca de 2,8 millones de migrantes y refugiados venezolanos en el país, lo que representa el 39% del mundo y el 44% de América Latina y el Caribe.

Históricamente, dado que Bogotá se ha consolidado como el principal epicentro económico de Colombia, la ciudad se ha convertido en un territorio de tránsito y de destino final para nacionales, y últimamente, para migrantes internacionales. Algunos de ellos cruzan la ciudad para avanzar hacia otros destinos y, otros encuentran en Bogotá un nuevo hogar para establecerse individualmente o con sus familias. Teniendo en cuenta el tamaño del mercado laboral del Distrito, es natural que Bogotá sea el principal destino de permanencia de la población migrante internacional. Además, la ciudad cuenta con la mayor oferta local de programas y servicios sociales⁸.

En este contexto, en junio de 2019 la ciudad registró 313.528 migrantes y refugiados venezolanos, para marzo de 2020 esta población se incrementó en un 14,1% (357.586), y pese a que en enero de 2021 se presentó una disminución del 4,7% (311.740), explicada en gran parte por el retorno de venezolanos a su país por motivos de pandemia, para octubre de 2022, la cifra fue de 614.974,

un incremento del 96,1%⁹ frente al 2019. Para este mismo corte de octubre de 2022, el Distrito fue la ciudad colombiana con mayor presencia de migrantes y refugiados originarios de Venezuela, albergando al 21,2% de todos los migrantes de esa nacionalidad.

Pero más allá de las cifras sobre población migrante internacional con vocación de permanencia en la ciudad, se deben destacar todos los esfuerzos distritales para integrar a dicha población. Por ejemplo, el Índice Multidimensional de Integración (IMI), producido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), indica que Bogotá presenta un grado avanzado de integración de migrantes, con un puntaje de 6.2 (entre 0 y 10) para 2020. Si bien Bogotá demuestra un alto nivel de integración, aún existen oportunidades de mejora, entre ellas la regularización, la inclusión laboral, la atención integral de niños, niñas y adolescentes, la promoción en actividades de participación social y comunitaria, etc.¹⁰.

Es importante mencionar que la gestión en movilidad humana adelantada por el Distrito ha sido posible debido a la priorización de los presupuestos locales, a la gestión y movilización de recursos, y a la coordinación y articulación interinstitucional.

De hecho, el Distrito de Bogotá ha aunado esfuerzos y firmado alianzas estratégicas con organismos de cooperación internacional y con la banca

8 Mixed Migration Centre (2020), Migración Mixta Urbana - Estudio de caso de Bogotá, disponible en <http://www.mixedmigration.org/resource/urban-case-study-bogota/>

9 Cifras de Migración Colombia. Corte: octubre de 2022.

10 https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Gobierno/OMV/Indice_Multidimensional_de_Integracion%20IMI.pdf Documento publicado en mayo de 2022 con resultados para 2020.

multilateral para fortalecer la atención e inclusión de la población migrante. Tales son las ayudas recibidas de organismos como la Agencia de de la ONU para los Refugiados (ACNUR), la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ), la Agencia de Cooperación Internacional de España (AECID), entre otros múltiples cooperantes adscritos al Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM).

Estos apoyos internacionales se derivan de la importancia que han tenido los temas de movilidad humana en la agenda del Distrito Capital, al liderazgo de algunas de las entidades distritales, y en particular, al rol facilitador y de incidencia que cumplió el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el cual inició con la designación de un Consejero para la inclusión de población de flujos migratorios mixtos por parte de la Alcaldesa Mayor de Bogotá en la Comisión Intersectorial del 29 de marzo de 2022.

Es necesario también destacar los beneficios que representan para Bogotá o para cualquier ciudad la inclusión social y económica de los migrantes internacionales. La migración internacional ha sido generadora de importantes dinámicas demográficas y de cambios sociales, económicos y culturales en Bogotá y además ha sido uno de los motivos que han impulsado el crecimiento y desarrollo urbano y la distribución espacial de la ciudad, todo esto con sus desafíos y oportunidades¹¹; también ha mejorado la reestructuración del tejido social de las localidades y aumentado los niveles de resiliencia urbana¹².

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, la absorción de la población migrante en los países receptores de América Latina se traducirá en un crecimiento económico hasta de 4,5 puntos a 2030¹³. En Colombia, según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los beneficios potenciales de la inclusión económica de migrantes

fueron cercanos a 0,3pp en el 2021 y 0,2pp en el 2022 sobre el crecimiento económico. Con estas proyecciones, existe suficiente evidencia para afirmar que la integración socioeconómica de los migrantes internacionales en Bogotá también impactará el Producto Interno Bruto (PIB) de la ciudad y sus efectos en las variables que promueven el crecimiento, tales como el consumo y la inversión (ahorro) y un mayor nivel de ingresos en la ciudad gracias a las nuevas tributaciones y aportes de los migrantes regularizados.

Sin duda, los beneficios de la migración también se consolidan en el mercado laboral, pues las personas provenientes de flujos migratorios mixtos contribuyen a la creación de nuevos empleos. Gracias al dinamismo económico de Bogotá, estos resultados se aceleran en razón a la rapidez que las empresas privadas absorben las potencialidades que ofrece el capital humano. Por ejemplo, de acuerdo con un estudio del Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, en el 2022 en materia de fuerza laboral, hubo 145 mil personas migrantes trabajando en la ciudad y alrededor de 9 mil personas extranjeras crearon una empresa formal.

Por otro lado, también a través de la creación de estas empresas por parte de migrantes se generaron cerca de 188 mil empleos más en la economía del Distrito. Estas cifras impactaron la reducción de la pobreza multidimensional en la población migrante y refugiada, al pasar de un Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) de 18.4% en 2021 a 7.8% en 2022. Así mismo, el IPM para personas migrantes con más de 5 años en Bogotá pasó de 16.6% a 2% en el mismo periodo. Este último indicador demuestra cómo, a través del tiempo, la acogida, inclusión y desarrollo, se ha materializado para la población migrante internacional que hoy en día se han convertido en nuevas y nuevos bogotanos.

11 <https://www.migrationdataportal.org/es/themes/urbanization-and-migration>

12 <https://rosanjose.iom.int/es/blogs/pueden-las-ciudades-beneficiarse-de-la-migracion>

13 <https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/12/06/cf-venezuela-migrants-bring-economic-opportunity-to-latin-america>



“La migración siempre ha sido uno de los impulsores más importantes en el progreso y dinamismo humano”.

Ian Goldin, profesor de la Universidad de Oxford.

Prácticas para la acogida, inclusión y desarrollo

Presen a los enormes retos que aún persisten para promover la acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en el Distrito de Bogotá, diversos documentos diagnósticos, líderes internacionales, así como premios a nivel internacional, han destacado la gestión realizada por la ciudad para lograr este objetivo.

De igual forma, algunas iniciativas del Distrito han sido objeto de estudio por parte de gobiernos de la región latinoamericana y europea, y de organismos internacionales, tales como el Banco Mundial, el Gobierno Alemán, el Proceso de Quito y el Foro Mundial de Refugiados en donde se destacaron casos de éxito en las ciudades de Quito, Panamá, Chile, Berlín y República Dominicana.

La ciudad también ha recibido premios y reconocimientos por parte de diversos actores. Se destacan: *i) Mención de honor - Premio "Gobernarte" (BID), ii) Premio Caminando a la Justicia USAID (sobre salud y migraciones), iii) Reconocimiento por parte de Amnistía Internacional sobre narrativas migratorias, Derechos Humanos y Política Pública migratoria, iv) Mención del Departamento de Estado (EE. UU.) en la Cumbre de ciudades de Denver, USA, y v) Reconocimiento como una de las tres mejores ciudades en la categoría Gobernanza Migratoria en el Premio Colombia Líder 2023.*

Tales reconocimientos y el poder servir de ejemplo para otras ciudades con situaciones similares, han motivado la construcción del presente documento para sistematizar las buenas prácticas y casos de éxito que ha logrado la Alcaldía Mayor de Bogotá en su tarea de construir una ciudad más incluyente, en donde los flujos migratorios mixtos son considerados un factor de desarrollo y una oportunidad de crecimiento y bienestar.

Sin embargo, antes de exponer dichas buenas prácticas, es necesario establecer los criterios que permiten identificar qué políticas, programas, proyectos, estrategias o iniciativas pueden ser considerados como "buena práctica" en materia de gestión de la movilidad humana y promoción de su desarrollo. Para este fin, se realizó una revisión de literatura que posibilitara construir un marco teórico sobre el concepto en mención. En dicha revisión se tuvieron en cuenta los siguientes manuales y guías de sistematización:

- Guía de Sistematización para la recuperación de Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas, de la Agencia de Cooperación Suiza.
- Marco para analizar la calidad de la participación de las partes interesadas en la ejecución y el seguimiento, de la Agenda 2030 del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- El documento "Buena práctica: No discriminación por situación migratoria" de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR).
- Buenas Prácticas en América del Sur en materia de aplicación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Guidebook on Best Practices in Public Health, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La revisión de literatura arrojó una serie de elementos que permiten delimitar las acciones y estrategias del Distrito que pueden considerarse como una buena práctica para impulsar la acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional residente en la ciudad. Los elementos son los siguientes:

- **Impacto Positivo:** tiene un impacto medible para mejorar las condiciones de vida de los migrantes y promover su integración socioeconómica. También promueve la eliminación de barreras que impiden a los migrantes internacionales acceder a servicios básicos y oportunidades económicas.
- **Inclusión e integración:** beneficia a personas en condiciones de vulnerabilidad y pobreza, así como a poblaciones que requieren protección especial y enfoques diferenciales. También promueve la integración con las comunidades de acogida.
- **Participación y Consulta:** cuenta con la participación de la población migrante para su diseño e implementación, o recibió insumos de la retroalimentación de la población beneficiaria.
- **Innovación:** genera un conocimiento nuevo para que, la respectiva sectorial de la Alcaldía, aprendiera sobre formas innovadoras de resolver



Foto: Daniel Alejandro Barrios

problemáticas sociales con la atención brindada a población migrante. Se indaga si las acciones involucraron un enfoque innovador.

- **Coordinación Interinstitucional:** requiere de la participación de múltiples actores como: diferentes secretarías, institutos u oficinas, así como de agencias de cooperación, ONG, u organizaciones sociales.
- **Sostenibilidad:** las estrategias hacen parte de la oferta recurrente del Distrito y se garantiza su ejecución durante el mediano plazo. La administración distrital ha impulsado modificaciones a normas para fortalecer la institucionalidad de la gestión de la migración.

Teniendo en cuenta los elementos conceptuales expuestos, a continuación, se revisarán las acciones del Distrito de Bogotá en el marco de la

Estrategia Distrital para la Gestión y la Gobernanza Migratoria y el proceso de construcción de la Política Pública Distrital de acogida, inclusión y desarrollo para la población migrante internacional. Posteriormente se detallarán cada una de las acciones que pueden ser consideradas como buenas prácticas, ahondando sobre las necesidades que inspiraron dichas acciones, las gestiones realizadas y los resultados logrados para promover: *la regularización y protección social, la integración social y económica, la cohesión social y el fortalecimiento institucional.*



"No construimos muros para mantener fuera a la gente, porque nuestra grandeza siempre ha dependido de las contribuciones de la gente que nació en otros lugares pero que llegaron a este país y lo convirtieron en su hogar".

Michelle Obama.

Respuesta distrital para acogida, inclusión y desarrollo

Acciones del Gobierno Distrital para la acogida, inclusión y desarrollo



Foto: Daniel Alejandro Barrios

Entre las acciones institucionales más importantes adelantadas por la Alcaldía Mayor de Bogotá, se encuentra primero la designación desde mediados de febrero de 2022 de un Consejero para Asuntos Migratorios adscrito al Despacho de la Alcaldesa Mayor de Bogotá, quien a su vez conformó un Equipo de Asuntos Migratorios con apoyo de la cooperación internacional. Este Consejero era el enlace de la Alcaldesa ante Secretarios, Subsecretarios y Directores de entidades distritales para la gestión y gobernanza de las migraciones, y promovió desde su llegada, y en conjunto con la Secretaría Distrital de Inte-

gración Social, la primera sesión de la Comisión Intersectorial para la Atención e Integración de la Población proveniente de Flujos Migratorios Mixtos donde fue presentado oficialmente ante todos sus miembros.

La segunda acción fue el mapeo de la oferta distrital de programas, proyectos y servicios dirigidos a la población migrante internacional, con el fin de tener una línea de base y una valoración del estado del arte en materia de respuesta migratoria, con un estimado de la inversión aproximada del Distrito Capital, en asuntos migratorios.

La tercera acción fue el diseño de una estrategia de acogida, inclusión y desarrollo para la ciudad con seis ejes: Regularización y protección Social, atención humanitaria y estabilización, inclusión económica, convivencia y acceso a la justicia, cohesión social, y fortalecimiento institucional. Estos ejes tenían cuatro componentes transversales: coordinación, información, incidencia y financiación; y cuatro enfoques: derechos humanos, género, poblacional diferencial, y territorial.

La cuarta acción institucional fue innovar en las narrativas acerca de las migraciones internacionales, sacándola del foco exclusivo de la *securitización* o de los controles procedimentales y administrativos, para pasar a una visión más integral y desarrollista frente al impacto que traen consigo la movilidad humana para la economía, la cultura y el desarrollo social. Es así como se dio un giro estructural a lo que venía acumulándose ante la opinión pública en razón a la llegada masiva de población venezolana, y se definieron cinco grandes narrativas:

- Asumir a la población migrante internacional como las y los **nuevos bogotanos** -nuevas ciudadanías-, en razón a su protagonismo en diferentes escenarios sociales, culturales y económicos de la ciudad, y en el marco de un mundo globalizado e interdependiente.
- **Acogida, inclusión y desarrollo** en cambio de estrategia de gestión y gobernanza migratoria o de política distrital migratoria, en razón a que las políticas migratorias son resorte de los Estados nacionales y que resulta aún más coherente el ciclo de acoger para incluir, aportar a las capacidades humanas de los migrantes internacionales (desarrollo humano), para posteriormente, lograr un impacto en el desarrollo económico.
- **La migración como una oportunidad para el desarrollo** por las cifras y la evidencia de su aporte a las economías.
- **Bogotá, capital de las migraciones de América Latina y el Caribe** por ser una ciudad modelo y garante en la acogida, inclusión y desarrollo de nuevas ciudadanías.

- **Cohesión Social** como proceso básico para el desarrollo humano y económico, en cambio de usar el término de prevención de la xenofobia que puede causar más tensión entre comunidades migrantes y de acogida.

La quinta acción institucional fue la puesta en marcha de la Comisión Intersectorial para la Atención e Integración de la Población proveniente de Flujos Migratorios Mixtos que había sido establecida por el Decreto 510 de 2021. Esta Comisión tiene por objetivo liderar, orientar y articular la formulación y el desarrollo de la estrategia distrital de atención humanitaria de emergencia, asistencia, estabilización e integración para la población refugiada, migrante y retornada de cualquier nacionalidad, en situación de vulnerabilidad, desde una perspectiva de derechos con enfoque de género y diferencial. Está conformada por 14 Secretarías y 5 Institutos Distritales.

El 29 de marzo de 2022 fue instalada la Comisión bajo la Presidencia de la Alcaldesa Claudia López. En el evento de instalación fue presentada la figura, ad hoc, del Consejero para Asuntos Migratorios y se expuso la *"Estrategia Distrital para la Gestión y la Gobernanza Migratoria"* con sus seis ejes estratégicos, los cuales establecieron el marco para la conformación de las 6 Unidades Técnicas de Apoyo (UTA), sirvieron de base para el desarrollo del plan de acción de la Comisión, y contemplan los siguientes temas: *i) Regularización y protección social; ii) Atención social y humanitaria; iii) Integración social, económica y cultural; iv) Convivencia; v) Prevención de la xenofobia; vi) Fortalecimiento institucional.* Las UTA en mesas de trabajo construyeron y consolidaron el Plan de Acción de la Comisión Intersectorial con sus acciones intersectoriales y sus respectivos indicadores y metas.

Cabe destacar, como base fundamental de las buenas prácticas de la Alcaldía de Bogotá, que desde el inicio de la construcción de la Estrategia Distrital para la Gestión y la Gobernanza Migratoria, la participación de las personas en condición de movilidad humana fue fundamental para orientar el diseño de acciones encaminadas a superar obstáculos que impidiesen la integración e inclusión de los migrantes internacionales en la estructura social y económica del Distrito de Bogotá. Dicho proceso de diálogo con organizaciones sociales de nacionales venezolanos permitió identificar



por parte del Equipo de Asuntos Migratorios 48 barreras que frenaban la materialización de la inclusión y desarrollo de las y los nuevos bogotanos. Este documento de barreras fue presentado por el Equipo de Asuntos Migratorios en la segunda sesión de la Comisión Intersectorial y fue asumido por las UTA para responder a los desafíos.

La Comisión Intersectorial se constituyó desde marzo de 2022, como el escenario estratégico

para sumar esfuerzos técnicos y de coordinación para desarrollar programas, proyectos y actividades para la acogida, inclusión y desarrollo de población migrante internacional en Bogotá, se convirtió en el espacio de articulación para afianzar la respuesta integral, contó con el apoyo decidido de 19 entidades distritales y la facilitación de Equipo de Asuntos Migratorios, sin embargo, debe mantener y profundizar su rol Distrital y local de la mano de las alcaldías de las diferentes localidades.

Política pública distrital de acogida, inclusión y desarrollo para las y los nuevos bogotanos (2023-2035)



Foto: Daniel Alejandro Barrios

Entendiendo que el fenómeno migratorio experimentado en el Distrito Capital tenía vocación de permanencia entre un 76% a 88%, según diferentes fuentes¹⁴, basándose en la experiencia de la ciudad acogiendo a otras poblaciones y los estudios que evidencian los efectos positivos de la migración para el territorio receptor, la Alcaldía Mayor de Bogotá inició un proceso de construcción de lineamientos de política distrital en octubre de 2022

para organizar la visión de largo plazo, los objetivos, ejes y estrategias en torno a las atenciones a la población proveniente de flujos migratorios mixtos y la oferta del Distrito destinada para ello, que complementara la oferta de programas, atenciones y ayudas a los hogares de migrantes que ya se venía implementando con una tendencia de corto plazo en un contexto de crisis y emergencia entre 2020 a 2023.

Así, el Equipo de Asuntos Migratorios se dio a la tarea de plasmar la carta de navegación para las próximas administraciones, que les permitiera guiar su accionar programático en torno a la protección y garantía de los derechos de la población migrante internacional. Los esfuerzos se materializaron en septiembre 13 de 2023 en el marco del CONPES Distrital con la aprobación de la Política Pública para la Acogida, Inclusión y Desarrollo de las y los nuevos bogotanos 2023 – 2035 por parte de todo el gabinete Distrital.

Un aspecto que convierte la elaboración de la política pública en una buena práctica tiene que ver con la participación ciudadana involucrada en el proceso de diseño. Para la construcción de la política se llevaron a cabo 14 espacios participativos en donde asistieron 3100 personas, entre comunidad de acogida y población migrante internacional, mediante agenda pública y espacios de socialización. Estos escenarios sirvieron para presentar el contenido de la política y recibir retroalimentación de parte de la ciudadanía beneficiaria.

¹⁴ Estudio de la Personería Distrital y ACNUR 2020; Encuesta de Cifras y Conceptos de mayo de 2023, y Encuesta Pulso DANE de agosto de 2023.

Como resultado de los procesos técnicos y participativos, se definió el objetivo general de la política

pública de acogida, inclusión y desarrollo para la población migrante internacional 2023-2035, como el de *"Promover el acceso de la PMI a los bienes y servicios distritales para el goce efectivo de sus derechos, algo que potencia sus capacidades y su contribución al desarrollo de la ciudad"* lo que pretende lograr a través de tres objetivos específicos: i) Adaptar la capacidad institucional para la gestión y la gobernanza migratoria; ii) Contribuir a la expansión de las capacidades sociales, económicas y culturales de la PMI para su desarrollo humano y su aporte a la ciudad; y iii) Promover estrategias que incentiven la cohesión social, la participación y la convivencia ciudadana entre la PMI y los diversos actores de la capital (Ver anexo ABC de la Política Pública de Acogida, Inclusión y Desarrollo para las y los Nuevos Bogotanos 2023 - 2035).

La política pública migratoria se estructura en tres líneas de política: a) Acogida e Inclusión; b) Desarrollo Humano; y c) Cohesión social. La línea de **Acogida e Inclusión** busca adaptar la capacidad institucional para la gestión y gobernanza migratoria mediante la consolidación de una arquitectura distrital que impulse los procesos de gestión y gobernanza migratoria y la información oportuna y de calidad para la toma de decisiones públicas pertinentes y estratégicas. Su implementación contará con acciones y estrategias del ámbito distrital para la prevención de las violaciones o vulneraciones de los derechos humanos y su respectiva protección, con enfoque poblacional diferencial en torno a la población migrante internacional, priorizando a quienes presentan mayores vulnerabilidades.

Por otro lado, consolidará la capacidad administrativa del Distrito para la gestión de la información y el conocimiento sobre la situación de la población migrante internacional con miras a tomar decisiones basadas en evidencia, generará estrategias que garanticen la integralidad en la prestación de los servicios distritales para la PMI, acompañadas de acciones comunicativas asertivas y buscará incidir en espacios institucionales, privados, comunitarios y de cooperación internacional para lograr acciones en favor de la acogida, inclusión y desarrollo de la PMI.

La segunda línea sobre **Desarrollo Humano** busca contribuir a la expansión de las capacidades sociales, económicas y culturales de la población

migrante internacional para su desarrollo humano y su aporte a la ciudad mediante la reducción de la victimización y re-victimización que enfrenta esta población para que así puedan contribuir al desarrollo de la ciudad. Lo anterior se logrará a través de la promoción de oportunidades para el acceso al trabajo y fomento a sus emprendimientos, la vinculación de la población migrante internacional al sistema educativo, la permanencia y terminación de los ciclos escolares, incentivando a la educación superior, así como el ingreso al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y el acceso a soluciones de vivienda digna y a la oferta cultural, deportiva y recreativa de la ciudad.

En cuanto a la **Cohesión social**, buscará promover estrategias que incentiven el sentido de pertenencia, y la mejora de la participación y la convivencia ciudadana entre la población migrante internacional y los diversos actores de la capital, reconociendo el aporte de la política pública distrital a la construcción de ciudad. Esta línea contempla la generación de escenarios de encuentro, participación e intercambio entre la población migrante internacional y las comunidades de acogida, la promoción de procesos de formación dirigidos a la población migrante internacional frente a las normas formales e informales de los escenarios territoriales de acogida para mejorar la convivencia ciudadana, la reducción de conductas, actitudes y prácticas xenofóbicas, discriminatorias y excluyentes. Por último, buscará aumentar la participación de la población migrante internacional en los escenarios distritales, sectoriales, locales y comunales para incidir sobre sus asuntos en todo el ciclo de la gestión pública y lograr la cohesión social.

Adicionalmente, la política pública ratificó el cambio de narrativa sobre migración como oportunidad para el desarrollo, y permeó el imaginario social con una visión más incluyente de la población migrante internacional. Es así como el Distrito acogió el término de *"nuevos bogotanos/as"* desde el inicio de la formulación de la estrategia entre el Consejero para Asuntos Migratorios y la Alcaldesa Mayor el cual se basó en el concepto de nuevas ciudadanías, y se materializó en el Decreto 600 del 15 de diciembre de 2023 que aprueba por esta vía la política de acogida, inclusión y desarrollo para las y los nuevos bogotanos.

“Los refugiados son madres, padres, hermanos, hermanas, hijos, con las mismas ilusiones y ambiciones que el resto de las personas, excepto que un giro del destino ha vinculado sus vidas con una crisis humanitaria global a una escala sin precedentes”

– Khaled Hosseini

1 Prácticas para la regularización y la protección Social



Foto: Daniel Alejandro Barrios

1.1. Atención social y humanitaria para la acogida

De acuerdo con un informe de la Universidad del Rosario (2020), a partir del 2015, y como consecuencia del cierre de la frontera colombo-venezolana y la crisis humanitaria en Venezuela, declarada por Amnistía Internacional desde 2016¹⁵, inicia un flujo de migrantes de mayor magnitud hacia la capital colombiana con altas tasas de estatus migratorio irregular. Este movimiento de personas se intensificó entre el 2018 y 2019, años en los que se constituyeron fuertes redes de solidaridad migrante y se adelantaron procesos de reunificación familiar.

Mediante los datos que proporciona el DANE sobre pobreza multidimensional es posible evidenciar la precaria situación con la que arribaron miles de migrantes y refugiados al Distrito Capital. Según esta entidad, para el 2019, el 21,1% de los hogares bogotanos en donde habitaba al menos un migrante oriundo de Venezuela se encontraba bajo pobreza multidimensional. Dicha cifra fue 3 veces mayor que la incidencia de pobreza monetaria de los ciudadanos bogotanos para esta fecha (7,1%). La pandemia de COVID-19 empeoró las condiciones socioeconómicas de las personas migrantes. Para el 2020, la incidencia de pobreza multidimensional en hogares bogotanos con al menos un migrante venezolano se incrementó 14,1 puntos porcentuales, llegando al 35,2%. En contraste, este indicador incrementó 0,4 puntos porcentuales para el total de la capital.

¹⁵ En dicho contexto se dio la creación de la Plataforma de Coordinación Interagencial de Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) por parte la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2018 y asumiendo desde ACNUR y OIM el liderazgo de la respuesta. En el entendido en que, en términos de movilidad humana, existía un número importante de migrantes, a su vez que un número importante de personas con necesidad de protección internacional.

En este contexto social y frente a la llegada a Colombia de 648.714 migrantes y refugiados provenientes de Venezuela, según la Plataforma de Coordinación Interagencial de Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), para febrero de 2018, la Alcaldía Mayor de Bogotá inicia su fase de atención social a la población en condición de movilidad humana que presentaba enormes vulnerabilidades y requería atención humanitaria de emergencia. Para diciembre de 2018 el gobierno distrital estableció un Centro Integral de Atención al Migrante del Distrito, ubicado en Teusaquillo, en razón al incremento de los flujos migratorios mixtos hacia Bogotá y al deterioro de las condiciones económicas de los migrantes y refugiados, profundizadas por la pandemia COVID-19, pero sería cerrado un par de años después debido a la concentración de población proveniente de flujos migratorios mixtos en otras localidades y a la capacidad limitada de este Centro para responder al ascenso exponencial del fenómeno.

En 2018 también la administración distrital puso en funcionamiento el CADE Social del Terminal de Transportes para orientar a la población migrante

internacional que arriba a Bogotá por vía terrestre, y para 2021, el Distrito por medio de la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), abrió el Centro Distrital de Integración y Derechos a Migrantes, Refugiados y Retornados (CEDID) en la localidad de Kennedy (Carrera 80 # 43 - 43 sur), una de las cinco localidades que más concentra población migrante en la ciudad. El CEDID definió asistencia humanitaria para la acogida y estabilización de población migrante y refugiada, asesorías psicológicas, acceso a servicios sociales, apoyo nutricional, servicios médicos, albergue, ropero solidario, entre otros servicios.

Sumado a estos Centros se abrió en 2021 el Centro de Apoyo Nutricional en la localidad de Santa Fe (Carrera 22 # 22a - 39) para prevenir la desnutrición infantil y desde septiembre de 2022 el Centro de Desarrollo Social ubicado en la localidad de Suba (Calle 153 # 98a - 60) para orientar a las y los nuevos bogotanos en asistencia e inclusión social.

Resultados:

- 72.683 Servicios sociales y humanitarios en los Centros de atención.

1.2. Estrategia de regularización en Bogotá

En los últimos 5 años (2019-2023) Bogotá tuvo un incremento de población migrante internacional del 52,8%, con predominancia en los flujos migratorios mixtos provenientes de Venezuela. Según datos de Migración Colombia, a corte de octubre de 2022, habitaban en Bogotá un total de 614.974 ciudadanos provenientes de Venezuela, siendo una cifra 56,2% superior a la de agosto de 2021 y un 24,2% mayor que en febrero de 2022.

Según Migración Colombia, un total de 2.875.743¹⁶ ciudadanos se han acogido al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV) en el país, lo que les permite obtener un Permiso por Protección Temporal (PPT), dándoles residencia en Colombia y acceso a bienes y servicios públicos, hasta 2031. De esa cifra 2.306.810 venezolanos ya cuentan con su PPT o están en proceso de obtenerlo a corte del 31 de agosto de 2023.

Para el caso de Bogotá, de 614.974 personas migrantes que se encuentran en la ciudad solo 312.436 migrantes contaban con PPT (50,8% de la población). El 49,2% de las y los nuevos bogotanos, originarios de Venezuela, aún se encuentran sin PPT, lo que obstaculiza sus procesos de inclusión y avanzar en su crecimiento socio económico, el cual aporta a la ciudad.

Dentro de las estrategias más destacadas de la Alcaldía Mayor de Bogotá, para promover la regularización de los ciudadanos y ciudadanas venezolanos que habitan en el Distrito, se encuentra la articulación con Migración Colombia. Con esta entidad se firmó un convenio para que en la Red de los Super CADE se pudieran establecer "Puntos Visibles" que posibilitaran la implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes

Venezolanos (ETPV), la toma de registros biométricos, y la gestión y entrega de Permisos por Protección Temporal (PPT). El trabajo coordinado con Migración Colombia también le permitió a Bogotá apoyar la realización de 5 jornadas masivas para la entrega de PPT entre 2022 y 2023 y más de 18 ferias de regularización y servicios en las localidades con mayor población venezolana de la ciudad con el apoyo de la cooperación internacional y de las organizaciones de base comunitaria de personas venezolanas. Adicionalmente,

Resultados¹⁷:

- 312.436 personas regularizadas con Permiso por Protección Temporal (PPT), para un total de 24% del avance nacional.
- 392.845 Registros Biométricos.
- 116.649 Permisos por Protección Temporal (PPT) entregados en 5 jornadas masivas en Bogotá.
- 67.346 PPT por entregar.

17 Cifras de Migración Colombia a septiembre de 2023.

1.3. Habilitación del Permiso por Protección Temporal como documento válido para acceder a la oferta social de la Alcaldía Mayor de Bogotá



Foto: Daniel Alejandro Barrios

Pese a que el proceso de regularización en la capital colombiana avanzaba, con la entrada en vigor del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV) y la expedición de Permisos por Protección Temporal (PPT) para las personas de nacionalidad venezolana, en varias entidades de la Alcaldía Mayor de Bogotá no se tenía claridad sobre cómo utilizar este nuevo documento como llave que permitiese beneficiar a dicha población con la oferta social del Distrito.

Este reto llevó al Equipo de Asuntos Migratorios a preparar para la Alcaldesa Mayor de Bogotá la Directiva 003 firmada el 9 de septiembre de 2022, en la cual se contemplaron 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 PPT. La Directiva tuvo como público objetivo a todas las entidades y organismos públicos de la administración distrital pertenecientes al sector central, descentralizado

y a las localidades e instó a admitir el PPT como documento válido de identificación, con el fin de que la población migrante internacional -nuevos bogotanos- pudiese ser incluida en los sistemas de información, formatos de identificación y caracterización, y para que pudiesen acceder a los diversos proyectos y servicios de la administración distrital.

En la Directiva 003 de 2022 también se hizo un llamado a promover, en las diferentes entidades distritales, espacios de capacitación y sensibilización dirigidos a funcionarios y contratistas sobre asuntos migratorios, en particular sobre procesos de regularización, multiculturalidad, prevención de la xenofobia y cohesión social. Fue así como el Equipo de Asuntos Migratorios

inició una estrategia para dejar capacidad instalada tanto en los funcionarios de las secretarías e institutos como en las alcaldías locales. Para ello se realizaron talleres sobre los derechos de la población migrante, el Permiso por Protección Temporal (PPT), las rutas de atención y servicios para la población migrante, la incorporación del PPT en todos los sistemas de información de la Alcaldía Distrital, entre otros temas.

Resultados:

- Directiva 003 del 9 de septiembre de 2022
- Capacitaciones y sensibilización a más de 850 funcionarios públicos en 23 talleres sobre asuntos migratorios, el PPT y sus derechos y oportunidades.

1.4. Centros Intégrate en la Red de Super CADE

Para el segundo semestre de 2022 y luego de la instalación de la Comisión Intersectorial en marzo del mismo año, el Consejero para Asuntos Migratorios incidió inicialmente ante la Secretaría General y seis secretarías, para lograr un acuerdo entre la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Presidencia de la República de Colombia, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), para que el Distrito Capital se sumará a la Estrategia Intégrate.

La Estrategia Intégrate liderada por la Presidencia de la República busca facilitar en una ventanilla única la atención e inclusión social, económica y cultural de la población migrante, y para ello, la Secretaría General puso a disposición inicialmente tres Centros de Atención Distrital Especializados (CADE) e integrar la oferta de servicios nacionales y distritales que permitiesen atender a la población migrante residente en la capital colombiana.

La apertura de tres Centros Intégrate se logró el 31 de agosto de 2022. Estos están ubicados en los Super CADES de Suba, Engativá y en el Centro Administrativo Distrital (CAD 30). Inicialmente los Centros están acompañados por personal que financia el Programa Integra de USAID y ofrece los servicios de 8 entidades distritales, tales como: programas de empleo y formación laboral para potenciar su generación de ingresos, servicios de salud, educación y cultura, registro en el Sisbén,

oferta de la Secretaría de la Mujer y atención jurídica y psicosocial, entre otros. Esta oferta se suma al personal de Migración Colombia que gestiona el Permiso por Protección Temporal (PPT) desde el 2021 en la Red SuperCades conocido inicialmente como "Puntos Visibles".

Resultados:

- 512.000 orientaciones en Centros Intégrate sobre temas de regularización.
- Más de 40 mil servicios prestados de 8 entidades distritales.
- Servicios: caracterización de la Agencia Distrital de Empleo, solicitud de encuestas Sisbén, búsqueda activa escolar, asesoría jurídica y psicológica, asesorías a mujeres migrantes para el prevenir violencias basadas en género y sobre el sistema de cuidado, y oferta deportiva y cultural, entre otros.

1.5. Atenciones en salud

La Secretaría de Salud elaboró un protocolo para la atención en salud de la población migrante internacional como iniciativa institucional: "Abre tu puerta al cuidado de la población migrante internacional. Salud para los nuevos bogotanos y bogotanas: Un asunto de derechos". Esta iniciativa articula la gestión en salud pública, aseguramiento, prestación de servicios, vigilancia en salud pública y acciones colectivas en salud para la población migrante.

En cuanto a la política pública de acogida, inclusión y desarrollo para las y los nuevos bogotanos se incluyeron metas estratégicas del sector, se construyó un tablero de control con eventos de interés en salud pública y atenciones en salud, en septiembre de 2022 la Secretaría Distrital de Salud recibió el reconocimiento “Caminando hacia la justicia” de USAID por el modelo de atención en salud para migrantes en la ciudad, y en 2023 se escribió un artículo de iniciativas y buenas prácticas de atención en salud para población migrante como producto de las diversas acciones y aprendizajes obtenidos de estas.

Resultados:

- 649.162 personas extranjeras con historias clínicas en el sistema de salud.
- 4.599.247 atenciones/servicios a personas extranjeras¹⁸
- Total de personas extranjeras de nacionalidad venezolana atendidas en el sistema de salud en Bogotá: 426.548¹⁹
- Total de atenciones en salud a personas extranjeras de nacionalidad venezolana: 3.501.646²⁰
- Entre el 2020 y junio de 2023, de un total de 288,286 atenciones, el 77% corresponde a venezolanos (221,318 atenciones)²¹.

18 Observatorio Nacional de Migración y Salud. Corte del 01/01/2017 hasta el 30/04/2022

19 Observatorio Nacional de Migración y Salud. Corte del 01/01/2017 hasta el 30/04/2022

20 Observatorio Nacional de Migración y Salud. Corte del 01/01/2017 hasta el 30/04/2022

21 Fuente: Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, Dirección de Planeación Sectorial. (2023, Octubre). Reporte Consulta a RIPS 1381. Atenciones e Individuos población extranjera reportados en RIPS población Contributiva, subsidiada, no afiliados (vinculados) y atenciones particulares [Conjunto de datos]. Consolidado a partir de Base de datos RIPS SDS - No afiliados (vinculados) y atenciones particulares (Corte de recepción 2022/09/16) y Base de datos RIPS Ministerio de Salud – Población contributiva y subsidiada (Corte de recepción 2023/06/30)

1.5.1. Institucionalidad y marcos normativos

Ante la gran emergencia de atenciones en salud derivadas no solo de la pandemia del COVID-19 sino del gran número de migrantes y refugiados venezolanos que se asentaron en la ciudad, el Ministerio de Salud y Protección Social como entidad rectora del sistema de salud en el país, emitió una serie de actos administrativos y normativos para organizar y priorizar las atenciones en salud para la población migrante, a la par que respondía a las necesidades de salud de los colombianos y comunidades de acogida.

Gracias a la puesta en marcha de todas las directrices del nivel nacional, se fortaleció la gobernanza distrital para la atención de población proveniente de flujos migratorios mixtos, puesto que se aplicaron los marcos normativos emitidos por el Ministerio de Salud y se adoptaron dichos lineamientos en el contexto del Distrito. Así mismo, se expidió el acto administrativo para la coordinación interinstitucional para ejecutar el plan de respuesta sectorial. El plan distrital contempló intervenciones individuales, colectivas y promoción de aseguramiento y acciones de vigilancia en salud pública, las cuales fueron monitoreadas con regularidad frente al avance de las metas en materia de resultados, retos, eventos de interés de salud pública, etc.

Posteriormente, se conformó una mesa técnica de cooperación internacional, con reuniones bimestrales y plan de trabajo propio. En esta mesa técnica se discuten las necesidades de financiación y atención para la población migrante internacional.

Resultados:

- Extranjeros afiliados al régimen subsidiado: 133.322 de nacionalidad venezolana con PPT; 5.013 de todas las nacionalidades (Cédula de Extranjería, Pasaporte, Salvoconducto)²².
- Extranjeros afiliados al régimen contributivo: 84.765 de nacionalidad venezolana con PPT; 39.491 de todas las nacionalidades (Cédula de Extranjería, Pasaporte, Salvoconducto)²³
- Con datos del Sisbén IV se registra el 57.1% de migrantes afiliados a salud.

22 Secretaría Distrital de Salud de Bogotá. Corte Nov de 2023.

23 Secretaría Distrital de Salud de Bogotá. Corte Nov de 2023.

Algunos retos de la regularización y la protección Social

En asistencia humanitaria

- Las recientes dinámicas de movilidad humana en Colombia muestran un incremento de flujos mixtos migratorios por el territorio nacional para desplazarse a Centro y Norteamérica. Esta población en tránsito usualmente se encuentra en condiciones de vulnerabilidad y requiere de atención humanitaria y de emergencia, y un gran porcentaje de ella se dirige hacia frontera con Panamá. Según la Defensoría del Pueblo se estima, que al cerrar el 2023, cerca de medio millón de personas habrían salido por la selva del Darién.
- Las estadísticas siguen evidenciando que la migración venezolana continúa ocurriendo. Por ejemplo, de acuerdo con datos del Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) (2023), en Colombia se sigue registrando un flujo constante de personas que ingresan desde Venezuela. Por ello, muchas de estas personas necesitarán de la oferta que tiene el Distrito para

lograr su estabilización y sienta las bases para la integración.

En regularización

- La regularización se constituye como un enorme desafío para la ciudad de Bogotá, porque sin un documento válido de identificación, esta población no puede acceder plenamente a servicios públicos básicos o a la oferta social del Distrito y del Gobierno Nacional.
- Por esta razón, continuar con jornadas masivas y ferias de regularización en las localidades, aseguraría que se incremente la protección de la población migrante y sus posibilidades de acceder a servicios. Por otra parte, el convenio entre la Secretaría General y Migración Colombia para el registro, biometrías y entrega de PPT en la Red SuperCade culmina en junio de 2024 y se sugiere a la administración entrante continuar con la suscripción de un nuevo convenio para acelerar el proceso de regularización en el Distrito.



Foto: Daniel Alejandro Barrios

En salud

- Realizar ejercicios de suficiencia en salud que contemplen a la nueva población migrante internacional, y que incluya el costeo de dosis aplicadas de vacunas Covid-19, entre otras emergencias en salud que se puedan presentar.
- Implementar un plan de choque para las IPS e EPS frente al desbordamiento de su capacidad por las nuevas atenciones a población proveniente de flujos migratorios mixtos, lo que ha generado que su capacidad física, de infraestructura hospitalaria y personal médico no dé cuenta de la gran demanda de atenciones en salud.
- Hay lineamientos nacionales que impiden que las personas en condición de movilidad humana reciban plenamente atenciones en salud y sean aseguradas en el régimen subsidiado, al no contar con la encuesta Sisbén. Por ejemplo, es una limitante la aplicación de la encuesta del Sisbén para población flotante, porque muchas de estas personas habitan en viviendas pagadas por días ("paga diarios"), algo que dificulta el diligenciamiento de dicha encuesta.
- Dificultades para lograr el aseguramiento en salud, lo que está representando desafiliaciones de la población migrante internacional que no está registrada en el Sisbén, principalmente aquellos que habitan en viviendas pagadas por días, migrantes y refugiados sin PPT o con estatus migratorio irregular o quienes aún esperan la encuesta del Sisbén, que toma alrededor de cuatro meses.
- Otro reto consiste en encontrar los mecanismos de financiamiento para costear las atenciones

a la población migrante y refugiada y limitar la carga financiera sobre el sector. Si bien el Plan Nacional de Desarrollo afirma que la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) debe financiar dichas atenciones, no se indican de manera explícita los mecanismos o medios para esta financiación, que tiene un costo indicativo de \$2.1 billones de pesos. Esto constituye un doble reto en la medida que, por un lado, con los recursos del régimen subsidiado se están financiando la gran parte de las atenciones para los migrantes y refugiados no asegurados, y por otro, la informalidad y el subempleo que caracteriza laboralmente muchas personas en condición de movilidad humana, disminuyendo así las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), por lo que el otro reto consiste en lograr "movilizar" a los migrantes a la formalidad y aumentar las cotizaciones al régimen subsidiado en salud.

- Hay enfermedades muy ligadas a las precarias condiciones que viven los migrantes y refugiados, por lo que se hace necesario desarrollar acciones institucionales para prevenirlas y tratarlas. El Observatorio de salud registra sífilis congénita, aumento de casos de diabetes crónica en migrantes, aumento de casos de VIH en población migrante, casos de tuberculosis, desnutrición en adultos, bajo peso al nacer, y embarazo subsecuente en población entre 14 y 19 años, entre otras de vital importancia. Dichos padecimientos médicos requieren una acción sostenida en el tiempo y pueden ser prevenidos.

Recomendaciones para la regularización y la protección social

En asistencia humanitaria

- Mantener y mejorar la oferta del Distrito para atención humanitaria y de emergencia, considerando la llegada continua de personas provenientes de flujos migratorios mixtos en condiciones de vulnerabilidad a Bogotá.
- Lograr una mayor coordinación con entidades del Gobierno Nacional para evitar duplicación de esfuerzos e incrementar el impacto de las acciones.

En regularización

- Aunque la regularización y los mecanismos de protección internacional son un tema del resorte del Gobierno Nacional, la Alcaldía de Bogotá ha acompañado algunas campañas de Migración Colombia para entregar Permisos por Protección Temporal.
- En ese sentido se recomienda al Gobierno Nacional adelantar más estrategias de la mano de la Alcaldía como jornadas masivas de entrega

del PPT. Asimismo, es importante que Migración Colombia diseñe e implemente estrategias de regularización con un enfoque de proximidad territorial. Lo anterior significa establecer varios puntos en las localidades del Distrito y también disponer de unidades móviles para cubrir una mayor zona geográfica y adaptarse a las dinámicas de la población migrante.”

- Se recomienda al Gobierno Nacional continuar con la implementación y fortalecimiento de los mecanismos de protección internacional para el reconocimiento de la condición de refugio. Lo mencionado anteriormente permitiría que dicha población pueda beneficiarse de la oferta social que brinda el Distrito.

En salud

- Realizar un diagnóstico de morbilidad de la población migrante internacional por grupo de edad para determinar aquellas enfermedades que son más recurrentes en esta población (por ejemplo, la desnutrición aguda en menores de cinco años) y lograr que la cooperación internacional pueda brindar atención directa en los casos de migrantes no regularizados que no cuentan con acceso al sistema de salud. Con esto se logra rapidez en la atención y se alivia la presión en las IPS y EPS y se protege el acceso a este derecho por parte de la población proveniente de flujos migratorios mixtos. Adicionalmente, con esta medida se da un tiempo de adaptación y recuperación de la gestión del sector y de la red hospitalaria en el Distrito, pues estas poblaciones se irían incorporando al sistema de salud de manera progresiva o por etapas.
- Definir protocolos y rutas de aseguramiento y cobertura en salud para población extranjera, con y sin capacidad de pago. De esta forma se fortalece el modelo de atención en salud y se articula al modelo actual empleado en el Distrito. Así mismo, se recomienda reforzar los procesos de apropiación social de la política pública en la población migrante internacional.
- Diseñar protocolos de atención primaria en salud o atenciones en emergencia para la población de flujos migratorios mixtos recién llegada que sea provista por la cooperación internacional y que, de manera coordinada con el Ministerio de Salud y Protección Social, permita aliviar las cargas financieras, personal médico y de infraestructura al Distrito. Una vez el migrante o refugiado esté regularizado, o haya solicitado protección del Estado, pueda ingresar al régimen subsidiado en salud o cotizar en el mismo, momento en el cual podrá ser atendido por la red hospitalaria y de salud en Bogotá.
- A partir de los estudios de suficiencia en salud, identificar las necesidades operativas del sector para complementar las atenciones en salud para la población migrante internacional, que pueden ser complementadas por la cooperación internacional.
- Establecer líneas de cooperación prioritarias del sector para que se direccionen la cooperación internacional y recursos de crédito para dichas líneas, y no se diseminen las ayudas en varios proyectos con poco alcance.
- Dar a conocer los procesos de atención y rutas para disminuir las cargas de morbilidad y mortalidad.
- Explorar la posibilidad de implementar un listado censal con la población migrante internacional en viviendas pagadas por días y en general, sin residencia fija, con el fin de acercar la oferta de servicios sociales del Distrito ya que, por las características metodológicas del Sisbén, no se les puede aplicar la encuesta si no cuentan con una residencia fija (de manera similar como se hace con los habitantes de calle). Esto con el fin de complementar la gestión de la Secretaría de Integración Social (Tropa Social).
- Continuar con los espacios institucionales establecidos mediante la normativa distrital para dar respuestas integrales a las problemáticas de salud, puesto que es este sector el que afronta las consecuencias de la población migrante internacional que no cuenta con las condiciones básicas de salud, saneamiento, salubridad, seguridad alimentaria, vivienda, etc., lo que representa enfermedades y atenciones en salud. En general, las causas estructurales de las condiciones de salud de la población de flujos migratorios mixtos son factores intermedios provenientes de otros sectores, por la misma razón que las respuestas se deben dar de manera intersectorial.



Foto: Daniel Alejandro Barrios

- Realizar seguimiento de los indicadores de salud en la ciudad, puesto que su monitoreo continuo permite detectar alertas rojas e implementar estrategias de salud y no colapsar el sistema de salud en la atención de enfermedades crónicas, por ejemplo.
- Promover estrategias de información, educación y comunicación de prevención de embarazos adolescentes y embarazos subsecuentes, tanto para hombres y mujeres entre los 12 y 17 años y para sus familias, en especial en situaciones donde se presenta hacinamiento o condiciones inseguras para las niñas y adolescentes o alto riesgo de violencia sexual. Igualmente, revisar los marcos normativos de la población migrante internacional para garantizar el derecho al acceso a la interrupción voluntaria del embarazo (IVE).
- Fortalecer las estrategias e información sobre las masculinidades responsables, junto con capacitaciones para prevención del embarazo adolescente y embarazos subsecuentes, dirigidas especialmente para hombres adolescentes. Dichos contenidos podrían estar acompañados de información sobre salud mental y sus impactos sobre posibles conductas suicidas en mujeres y adolescentes en general. Para esto, se recomienda la articulación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Ministerio de Salud.



2 Prácticas para la integración social y económica

2.1. Educación

Educación básica y media

Gracias a las distintas acciones de la Secretaría de Educación Distrital (SED), se amplió la cobertura de educación básica y media en los colegios distritales. Según los datos del Observatorio de Migraciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP), se matricularon 62.432 estudiantes venezolanos en los colegios del Distrito. Principalmente en los niveles de básica primaria (48.7%), básica secundaria (25.2%), preescolar (16.3%), y 9.8% en educación media y en modelos de educación flexible promovidos por la Secretaría de Educación Distrital, lo que permite evidenciar que la mayoría de los estudiantes venezolanos son niños y niñas, ya que los niveles de preescolar y primaria agrupan el 65% del total de estudiantes.

Igualmente, se fortalecieron las estrategias de información, educación y comunicación para estudiantes de bachillerato, por medio del programa "La U en Tu Colegio", que busca facilitar su acceso a la educación tecnológica o profesional una vez culminado el colegio.

Resultados:

- 68.243 migrantes internacionales matriculados en Bogotá (9,06%).
- 100% de cobertura en el Plan de Alimentación Escolar (PAE).
- 81.000 Servicios: Rutas, Al Colegio de Bici, Tarjeta Tu Llave.

2.2. Pedagogía de las migraciones y prevención de la xenofobia en ambientes escolares

Se destaca la elaboración del documento "Pedagogías de las Memorias y las Migraciones", que establece una propuesta de acompañamiento a los niños, niñas y adolescentes en edad escolar para su protección y cuidados especiales desde el sector educativo distrital, a la luz de los compromisos que adquirió el país en la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Colombia con la Ley 12 de 1991.

Educación superior

Respecto a la educación superior, se implementó el programa "Todos a la U", que permitió la formación de ciclos cortos en habilidades laborales requeridas actualmente en la ciudad, a través de líneas educativas pertinentes para la demanda del sector productivo.

Por su parte, también se puso en marcha el programa "Jóvenes a la U", facilitando el acceso y permanencia en la educación superior de jóvenes provenientes de flujos migratorios mixtos gracias a los aportes de varias entidades del Distrito e Instituciones de Educación Superior. Así mismo, los jóvenes recibieron un apoyo monetario, equivalente a un salario mínimo legal vigente por cada semestre académico para favorecer su continuidad en los programas de educación superior.

De manera similar, con la gestión del Fondo de Educación Superior para todos (FEST) se adjudican créditos educativos para cerrar las brechas sociales, económicas y culturales, promoviendo el acceso y permanencia a la educación superior de la población migrante internacional.

Resultados:

- Jóvenes provenientes de flujos migratorios mixtos habilitados para aplicar a becas en las universidades de Bogotá mediante el programa: JÓVENES A LA U.
- Personas provenientes de flujos migratorios mixtos mayores de 28 años que pueden aplicar a becas de estudios superiores mediante el programa TODOS A LA U.

En cuanto a la mitigación de las actitudes discriminatorias frente a la migración, se diseñó de un protocolo desde la SED para la prevención y atención de presuntos casos de xenofobia en los centros educativos del distrito y entre la comunidad educativa, que también involucra a familias nacionales como a las migrantes. Este Protocolo incluye el diseño de juegos atractivos para sensibilizar a la comunidad educativa y fue apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Para 2024 se espera que USAID apoye su difusión.

2.3. Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén)

Ampliación del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) que permite al Estado colombiano clasificar a la población según sus condiciones de vida e ingresos para focalizar la inversión social a los ciudadanos que más lo necesitan. Esto permitió la inscripción, por primera vez en la historia del Sisbén de personas en condición de movilidad humana regularizadas. Con la información del Observatorio Nacional de Migraciones del DNP, que desagrega a la población migrante que cuenta con documento PEP y PPT clasificada en el Sisbén, se tienen los siguientes resultados:

Resultados:

- 138.430 encuestas Sisbén, 70.681 hogares.
- 34.539 venezolanos inscritos en el Sisbén en 2023 frente a 10.917 en el año 2021.
- Los venezolanos están representados en los grupos B (17.186), grupo C (10.794) y grupo A (5.722) del Sisbén IV.



Foto: Daniel Alejandro Barrios

2.4. Ingreso Mínimo Garantizado (IMG)

Según estimaciones del DANE, para el 2021, el 65,1% de los migrantes que habitaban en Bogotá, vivían en condición de pobreza monetaria. Dicha cifra se explica, principalmente, por la situación que experimentan los migrantes y refugiados venezolanos. El DANE ha estimado que, para el 2021, el 74,8% de esta población se encontraba dentro de la línea de pobreza monetaria (un indicador 2,4 veces superior al del Distrito para el mismo año). En un esfuerzo por reducir la situación de pobreza que experimenta parte de la población migrante internacional, la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría de Integración Social, amplió el programa de transferencias monetarias para que estas personas pudiesen beneficiarse de estos programas del Distrito. En particular, se avanzó con la transferencia monetaria "Ingreso Mínimo Garantizado" (IMG).

IMG es una estrategia que busca consolidar un esquema de subsidios y transferencias que permita garantizar la provisión de un ingreso mínimo a

los hogares en condición de pobreza y vulnerabilidad en Bogotá (Art.24 Acuerdo 761 de 2020). Las transferencias monetarias en el marco de la Estrategia Integral de Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) están representadas a través de dos tipos de apoyos económicos:

- Las Transferencias Monetarias de la Oferta Sectorial son apoyos económicos entregados por las entidades distritales, en el marco de la implementación de programas sociales para la atención a población en pobreza extrema y moderada en Bogotá, D.C., pueden ser condicionadas o no condicionadas, según los criterios de focalización y priorización de las entidades líderes de cada programa quienes se encargan de identificar sus propios beneficiarios.
- Transferencias Monetarias Ordinarias que son entregadas en distintos ciclos, según los lineamientos de focalización y priorización del Comité Coordinador de IMG.

Resultados:

- Se realizaron 44.026 transferencias efectivas a la población migrante, resaltando la participación de residentes en las localidades de Kennedy, Suba, Ciudad Bolívar y Engativá. En este sentido vale la pena aclarar que es requisito para ser beneficiario de IMG estar en la base de datos de Sisbén IV, en nivel A o B.
- En todas las localidades, la titularidad de la transferencia se centra en un 75% en mujeres.
- 5,33% de todas las dispersiones que realizan desde IMG y la dirección de transferencias y giros exitosos un 3,2% sin Sisbén y sin billetera digital.
- 91.207 Transferencias monetarias entre las nacionales y distritales para población migrante internacional.

Algunos retos en Integración Social

Educación

- Revisar la acogida para la niñez proveniente de flujos migratorios mixtos que incorpora a las aulas de manera directa a los niños y niñas, sin acompañamiento o adaptación previa a estos nuevos ambientes, lo que viene promoviendo la xenofobia.
- Entablar o reforzar las estrategias y acuerdos con cooperantes y actores claves del sector y de la infancia como UNICEF, Save the Children y Plan Internacional, para mitigar o prevenir los riesgos en niños y niñas provenientes de flujos migratorios mixtos desescolarizados puesto que la infraestructura educativa en la ciudad está llegando a su límite.
- Promover la participación de la población migrante internacional en todas las apuestas, medidas e intervenciones del sector educativo, para garantizar la pertinencia de la educación, especialmente de la educación inicial y para la armonización lingüística.
- Otro de los retos es la inflexibilidad de la temporalidad de los convenios administrativos para la búsqueda activa de población migrante internacional en edad escolar, que es de cuatro meses, tiempo que se ha evidenciado como insuficiente por las múltiples barreras y condiciones de las personas en condición de movilidad humana, muchos de ellas sin residencia fija o con situación migratoria irregular.

Sisbén

- La afiliación al Sisbén sigue siendo baja para la población migrante internacional y se requieren de estrategias para fortalecer esta base de datos y tener información más detallada, actualizada y precisa sobre la situación socioeconómica de la población en condición de movilidad humana.
- Los migrantes desconocen el Sisbén. Si bien la herramienta de focalización del gasto social del gobierno nacional ya ha empezado a registrar población migrante internacional en los últimos años gracias a la expedición de los PPT, existe un desconocimiento general de su objetivo, así



como de sus beneficios. Principalmente, los migrantes asocian al Sisbén con el sistema de salud o en otros casos, con un instrumento impositivo, lo que les desanima a registrarse puesto que muchos de ellos se encuentran en la informalidad y no desean pagar impuestos o informar sobre sus ingresos.

- En los casos en que los migrantes y refugiados ya cuentan con un empleo, pero la dependencia económica sigue siendo muy alta en el hogar, es decir, solo se cuenta con un ingreso para mantener a sus integrantes, se dan casos en que se rechaza la encuesta del Sisbén dado que se asocia únicamente con el acceso a salud,

desconociendo su importancia para gozar de otro tipo de programas sociales ofrecidos por las entidades, además de ser importante en el sistema educativo para los niños y niñas en edad escolar.

- Para el programa IMG existen dos desafíos importantes. El primero está relacionado con la baja afiliación a Sisbén que es la llave que permite entregar las transferencias y definir el monto. El segundo tiene que ver con un lento avance en el proceso de bancarización en la población migrante. Así mismo, algunos bancos no han hecho modificaciones tecnológicas para reconocer al PPT como documento que permita abrir una cuenta bancaria.



Foto: Daniel Alejandro Barrios

Recomendaciones en Integración Social

Educación

- Establecer un protocolo de bienvenida y adaptación para los niños y niñas provenientes de flujos migratorios mixtos en edad escolar y para los niños y niñas en colegios de las comunidades de acogida, para prepararlos frente a nuevos contextos como: la llegada a un nuevo lugar (ciudad, colegio, barrios, etc), hacer nuevos amigos, retomar estudios, y enfrentar situaciones de xenofobia.
- Por otro lado, enseñar a los niños y niñas locales las mejores prácticas para recibir y aceptar a nuevos compañeros, por medio de herramientas pedagógicas, lúdicas y educativas tendientes a la erradicación de la xenofobia. La incorporación total de los niños y niñas en condición de movilidad humana a las aulas y comunidad educativa debería ser progresiva hasta que no se asegure un conjunto de habilidades adquiridas y acompañamiento psicosocial.
- Realizar estudios a profundidad para determinar los ajustes a los modelos de educación flexible (EF), empleados por la SED. Estos análisis idealmente deberían hacerse en coordinación con la Secretaría Distrital de la Mujer, puesto que, en el marco del Sistema de Cuidado, las mujeres en condición de movilidad humana hacen uso de los modelos de educación flexible como parte de la oferta educativa del Distrito. También con la participación y voz de población migrante internacional, para saber de primera mano las necesidades educativas que pueden incluirse en los modelos de EF.

- Realizar campañas de información, educación y comunicación con los colegios distritales y especialmente con sus rectores y cuerpo directivo y demás comunidad educativa, para que implementen los modelos de educación flexible en sus colegios y faciliten la capacitación de sus docentes y maestros para los procesos educativos con personas provenientes de flujos migratorios mixtos y en función de contrarrestar la xenofobia.
- Institucionalizar los modelos de educación flexible que permitan a los migrantes y refugiados terminar su ciclo educativo de básica secundaria en horarios donde efectivamente puedan estudiar. Para ello, es indispensable el compromiso de toda la comunidad educativa, no solo el esfuerzo de la SED sino de los colegios, sus rectores, cuerpo docente, personal administrativo y las familias de las personas migrantes que deseen terminar sus estudios de básica secundaria.
- Diseñar o fortalecer o facilitar mecanismos para que los jóvenes de flujos migratorios mixtos puedan acceder de manera más rápida a la educación superior, técnica y tecnológica de la mano con campañas similares para jóvenes nacionales. La promoción del acceso a la educación, tanto para personas en condición de movilidad humana como para colombianos, que también enfrenten barreras de acceso es una herramienta adicional para limitar la xenofobia en el sistema educativo, pues se está brindando igualdad de oportunidades en contextos distintos, lo que genera equidad.
- Fortalecer la articulación con la Secretaría Distrital de Salud para prevenir y atender de manera oportuna los casos de salud mental en los niños, niñas y adolescentes en los colegios distritales, y en el marco de la comunidad educativa, que en muchos casos requieren intervenciones y ayudas específicas del sector salud, especialmente por causas asociadas al consumo de sustancias psicoactivas, violencia sexual y embarazo adolescente, entre otras problemáticas.
- Revisar o actualizar el marco jurídico para ampliar la oferta y capacidad de los modelos de educación en emergencias que provean ambientes protectores para las niñas, niños, adolescentes provenientes de flujos migratorios mixtos, en

las principales zonas con mayor número de población migrante internacional como Kennedy, Bosa y Suba principalmente. Para esto, se recomienda buscar el apoyo financiero de la cooperación internacional, como UNICEF, entre otros stakeholders.

- De ser posible, de manera coordinada con el SENA, ampliar la cobertura en formaciones técnicas y de certificación de competencias para personas provenientes de flujos migratorios mixtos, dadas las oportunidades laborales en materia de empleabilidad y formalidad al suplir una mano de obra en ocupaciones específicas que no son llamativas o aprovechadas por los bogotanos. Lo anterior también articulado con la estrategia "Todos a la U".

Sisbén

- Generar campañas masivas de información, comunicación y educación sobre el Sisbén para la población migrante internacional con el fin que conozcan el sistema de registro, se resuelvan dudas y se despejen mitos sobre el mismo, y así promover su registro.
- Por otro lado, buscar con la cooperación internacional la financiación para cubrir los costos asociados a la expansión del SISEBEN, en materia de capital humano, encuestadores, capacitaciones, dispositivos móviles de captura, desplazamientos y demás costos de operación.
- Para el programa IMG se recomienda adelantar ferias de bancarización y promover alianzas con bancos para que el PPT pueda ser utilizado como documento para acceder a servicios financieros.



3 Prácticas para la integración económica

3.1. Empleabilidad

Agencia Distrital de Empleo (ADE) "Bogotá Trabaja"

Aunque los migrantes representaron el 7,6% de la fuerza de trabajo de Bogotá (la mayor parte provenientes de Venezuela) para diciembre de 2021, la tasa de desempleo de la población que hace 12 meses vivía en Venezuela alcanzaba el 27,3%, cifra casi dos veces mayor que la del Distrito en diciembre de 2021. Para abordar esta problemática, la Alcaldía de Bogotá fomentó alianzas con el sector privado, la Agencia Distrital de Empleo, la Agencia Pública de Empleo y organizaciones de la sociedad civil venezolana para promover el acceso al mercado de trabajo. Este trabajo articulado permitió identificar las demandas laborales de las empresas privadas y lograr superar barreras para que la población migrante internacional con estatus migratorio regular pueda ocupar las ofertas existentes.

Una de las principales acciones de la Alcaldía de Bogotá para fortalecer la empleabilidad de la población migrante internacional residente en el Distrito, consistió en el fortalecimiento del recurso humano y operativo de la Agencia Distrital de Empleo "Bogotá Trabaja". Previamente se había identificado como un reto la falta de personal para atender las necesidades específicas, en materia de empleo, de la población migrante, que presenta barreras y vulnerabilidades muy particulares y diferentes a las que experimenta la población de acogida en Bogotá.

Para impulsar este fortalecimiento, en apoyo con cooperantes internacionales como USAID y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se contrató a un equipo que apoyara a la Agencia en las labores de orientar, asesorar, registrar y colocar a las personas migrantes que desearan beneficiarse de los servicios de Bogotá Trabaja. Actualmente, con el objetivo de dejar capacidad instalada en la ADE para atender a los nuevos bogotanos y bogotanas, al interior de la Agencia se adelanta una estrategia de transferencia de conocimiento y capacitaciones por parte del equipo contratado por la cooperación internacional, hacia el recurso humano de base con el que cuenta la Agencia Bogotá Trabaja. Así mismo, se dispuso de una unidad móvil para que la Agencia pudiese tener una cobertura itinerante en distintas localidades de Bogotá.

De igual forma, y con el ánimo de incrementar el nivel de cobertura territorial distrital de la oferta para incrementar la empleabilidad de la población migrante internacional, se adelantaron gestiones con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para que dicha entidad pudiese prestar sus servicios en los CADE en donde se ejecuta la estrategia Intégrate.

Resultados:

- Fortalecimiento y oportunidades laborales 2.462 registrado 946 colocados.
- 332 personas migrantes formadas en competencias laborales blandas.
- 124 personas migrantes formadas para el trabajo y el desarrollo humano.

Empleo incluyente

Diversas investigaciones han demostrado que la población proveniente de flujos migratorios mixtos presenta algunas barreras para poder acceder a empleos formales, en igual condición que la población de acogida. Además de limitantes como la no convalidación de títulos y la falta de documentos que acrediten un estatus regular, dicha población también enfrenta situaciones de discriminación y xenofobia, una barrera mucho más compleja de superar. Debido a esta problemática, la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la hora de expedir el Decreto 399 de 2022, por el cual se crea el Programa Empleo Incluyente para el cierre de brechas de población de difícil empleabilidad, se incluyó, dentro de 19 poblaciones vulnerables a las personas migrantes.

Este programa de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico beneficia a los empresarios de Bogotá con la entrega de incentivos económicos por cada contratación realizada en su empresa, de alguna de las 19 poblaciones contempladas en el decreto. Las empresas podrán recibir un beneficio económico que se entrega una sola vez, de \$600.000 pesos a \$4.200.000 pesos, por cada persona contratada.

Resultados:

- Incentivo a empresarios para contratar personas vulnerables - incluye migrantes. Apoyos hasta \$4.2 millones de pesos.

- 346 migrantes contratados mediante los beneficios entregados por empleo incluyente.

Iniciativa “Manejando juntos”

De acuerdo con la encuesta de Pulso de la Migración (2022), el 7,0% de los venezolanos encuestados afirmó haber laborado en un trabajo relacionado con el sector de transporte y almacenamiento mientras vivían en Venezuela. Esta cifra es muy relevante teniendo en cuenta el peso que tiene el mencionado sector en Bogotá y la nación. Tanto en la Capital, como en todo el país, el sector de transporte y almacenamiento ocupa al 7,4% (datos de 2022) del total de los trabajadores del distrito y de la nación respectivamente.

Considerando el nivel de vacantes existentes en el Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) de Bogotá (cerca de 3.000), desde el Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía se diseñó la iniciativa “Manejando Juntos” y se coordinó con la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, por medio de su programa “Empleo Incluyente”, y con la Secretaría Distrital de Movilidad, en lo que respecta al trámite de licencias de conducción, así como su respectiva recategorización y el relacionamiento con las empresas y consorcios de transporte privado y público.

En este sentido, el Equipo de Asuntos Migratorios se apoyó en las disposiciones del Ministerio de Transporte establecidas en la resolución 20223040044715 del 2 de agosto de 2022, que reglamentaba el uso del Permiso Temporal de Protección (PPT) en los trámites de tránsito y transporte para 2024, y logra incidir de la mano de USAID ante el Ministerio de Transporte para que el proceso fuese efectivo no en 18 sino en 6 meses. Esta gestión posibilitó a miles de venezolanos en el país de manejar y Bogotá a diciembre reportaba más de 42 nuevas y nuevos bogotanos contratados, entre el sistema de transporte público (La Rolita) y el privado.

Los cooperantes internacionales como ACNUR, USAID y el BID apoyaron con recursos para financiar a los beneficiarios y personas aptas para el sistema de transporte. Algunos de estos apoyos son: inscripción ante el RUNT, examen médico, cursos de conducción, licencia de conducción, y recategorización de la licencia entre otros.

Resultados:

- Contratación de 40 beneficiarios (noviembre de 2023) y 220 beneficiarios más como meta para el proyecto financiado por ACNUR, USAID y la GIZ. (miembros de comunidades de acogida y nuevos bogotanos).
- Proyecto del BID para obtener la licencia de conducción: 260 beneficiarios.

3.2. Emprendimiento

Programa Impulso Local

A raíz de las barreras identificadas para fortalecer a los emprendimientos de personas migrantes, la Alcaldía de Bogotá realizó las gestiones pertinentes para que esta población se beneficiara del programa de la Secretaría de Desarrollo Económico “Impulso Local”. Dicho programa tiene como objetivo el de fortalecer los emprendimientos existentes en la economía popular que generan empleo y autoempleo, así como brindar un apoyo económico para el crecimiento de los negocios y que puedan conocer las bondades de la formalización. Con este programa, la Alcaldía apoya a los emprendimientos mediante formaciones en habilidades para incrementar la productividad, construir planes de inversión con la asesoría de expertos en la materia, brindar apoyo para capitalización con desembolsos entre los \$1 a \$3 millones de pesos, así como prestar acompañamiento y seguimiento a los beneficiarios de la estrategia.

Resultados:

- Apoyo a emprendimientos locales. Aportes de capitalización entre \$1 a \$3 millones pesos.
- Se ha brindado formación a 862 migrantes venezolanos en materia de fortalecimiento empresarial.

Iniciativa “El Poder de Sumar”

El Equipo de Asuntos Migratorios de la Alcaldía Mayor de Bogotá, con el apoyo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Heartland Alliance, la Cámara de Comercio de Bogotá, la organización Refugiados Unidos, la Fundación Juntos Se Puede, la Fundación Hanns Seidel Stiftung Colombia y Cedrizuela, desarrollaron el concurso y la feria “el Poder de Sumar”. El concurso se basó en el modelo del programa de televisión “El Aprendiz” que consiste en sustentar



Foto: Daniel Alejandro Barrios

su modelo de negocio en corto tiempo y se complementó con la metodología Three Minutes (3MT) de la Universidad de Queensland que consiste en sustentar una tesis doctoral en tres minutos, pero esta vez, se debía sustentar un emprendimiento en el mismo tiempo.

Del mismo modo, con los emprendimientos inscritos y posterior a una curaduría, se realizó la feria el "Poder de Sumar" para impulsar negocios y emprendimientos de población migrante internacional en la Plazoleta del Parque de Usaquén. Este proceso de caracterización permitió seleccionar a 60 participantes que cumplieren con los criterios de selección dispuestos por las organizaciones promotoras de la feria, los cuales pudieron presentar sus modelos de negocio.

"Hecho en Bogotá"

El diálogo constante llevado a cabo entre la Alcaldía de Bogotá y la población migrante internacional, a través del Equipo de Asuntos Migratorios, había permitido identificar barreras y debilidades para el fortalecimiento de unidades productivas, emprendimientos y negocios de migrantes. Para apoyar en la visibilización de dichos emprendimientos y negocios, se coordinó con la Secretaría de Desarrollo Económico para que la población migrante

internacional pudiese participar en ferias del distrito para promocionar los productos y servicios de pequeños comerciantes migrantes. En especial, se logró que dicha población participara del programa "Hecho en Bogotá", que fomenta la compra de marcas locales y apoya a estos comerciantes mediante una estrategia de intervención integral que incluye formación, asesorías y acompañamiento en la participación de ferias comerciales y espacios virtuales.

Resultados en promoción mediante ferias de la ciudad:

- 40 Ferias de Emprendedores "Hecho en Bogotá"
- 83 productores migrantes han participado en estas ferias de "Hecho en Bogotá".

Resultados en materia de emprendimiento y fortalecimiento empresarial:

- 188.000 Empleos generados por empresas de migrantes
 - 144.000 Empleos Formales
 - 40.000 Nuevos empleos
- 9.000 Empresas creadas por migrantes
- 1.603 personas migrantes atendidas la Ruta de Emprendimiento - Bogotá productiva Local.

Algunos retos de la Integración Económica

- Existe una alta dependencia de financiación de los proyectos de empleabilidad, emprendimiento y desarrollo empresarial por parte de la cooperación internacional.
- Persiste el reto de potenciar la coordinación de la Agencia Distrital de Empleo con el ecosistema de otras agencias públicas de empleo, y con diferentes empresas privadas, para permitir el acceso a programas laborales y de desarrollo económico.
- Dificultades para tener una base de datos única de la población migrante internacional en la ciudad que contenga información confiable y concisa de esta comunidad, que facilite el desarrollo y ejecución de programas adaptados a sus necesidades.
- Desconocimiento por parte de funcionarios a cargo de implementar programas, sobre el Estatuto Temporal de Protección, normas de protección para migrantes y refugiados, y contexto de la realidad migratoria nacional y distrital.
- Baja participación y convocatoria de la población migrante internacional en algunos programas del Distrito.
- Existen desafíos en los procesos de validación de identidad de los migrantes que reciben apoyo del distrito con las bases de los PPT, en colaboración con Migración Colombia, para así asegurar una gestión más eficiente y disminuir las barreras.
- Persiste la llegada de población migrante con estatus irregular y solicitantes de refugio sin un documento habilitante para trabajar, algo que representa un reto para la formalización laboral y empresarial.

Recomendaciones en Integración Económica

- Incorporar la temática migratoria en la agenda del nuevo alcalde de la ciudad, asegurando la sostenibilidad de los proyectos que se encuentran en proceso y aquellos que son articulados con la cooperación internacional.
- Fortalecer las habilidades de atención al usuario de los servidores públicos, para mantener la

capacidad de ofrecer servicios, priorizando la orientación y referencia adecuada a la población migrante internacional.

- Mejorar la coordinación entre empresas privadas y las entidades públicas del distrito que permita el fortalecimiento de la atención conjunta a la población migrante internacional y la focalización de los servicios ofrecidos por estos actores.
- Mejorar las convocatorias de programas que están dirigidos a la población migrante internacional con la finalidad de garantizar su participación.
- Fortalecer el trabajo conjunto entre organizaciones que representen y apoyen a la población migrante con entidades públicas con la finalidad de maximizar el impacto de las convocatorias y programas específicamente diseñados para esta comunidad.
- Generar ejercicios de capacitación al personal involucrado en la atención a la población migrante internacional para asegurar una comprensión profunda y aplicación efectiva del marco normativo correspondiente.
- Establecer una colaboración más estrecha con organizaciones dedicadas a la población migrante internacional con la finalidad de lograr más apoyo en las convocatorias y programas ofrecidos.
- Consolidar bases de datos sólidas y actualizadas con la información de la población migrante internacional que permita dar a conocer su estado actual, lo que posibilitaría la planificación y ejecución de programas y servicios pertinentes.
- Optimizar el proceso de validación de las personas migrantes realizado por Migración Colombia, para que se realicen de forma masiva para cumplir con las metas de la Comisión Intersectorial.
- Capacitar a los funcionarios y contratistas de las entidades del Distrito sobre las temáticas migratorias para fortalecer las capacidades de atención al usuario en este ámbito.
- Promover la regularización de la población migrante en el Distrito, que dé inicio a la transición hacia esquemas más formales y sostenibles a largo plazo para esta comunidad.

4 Prácticas para la Cohesión Social

4.1. Género

Acciones afirmativas

La administración implementó y coordinó acciones estratégicas para proteger y garantizar los derechos al trabajo, salud, educación, participación y cultura, que generaron nuevas capacidades y oportunidades para todas las mujeres, incluidas las personas provenientes de flujos migratorios mixtos, a través de la Secretaría Distrital de la Mujer. Entre ellas, se gestaron alianzas con diferentes actores institucionales, de la sociedad civil y de la cooperación internacional y banca multilateral para capacitar a servidoras y servidores del Distrito en derechos humanos y para el cierre de brechas de desigualdad de las mujeres migrantes y refugiadas y cambio de imaginarios sociales en torno a la migración, gracias a la investigación para la identificación de situaciones xenofóbicas y violencias de género contra la mujer refugiada y migrante en el Distrito Capital, en colaboración con ACNUR.

Así las mujeres, incluidas las migrantes y refugiadas, tienen la oportunidad de acceder de manera gratuita a orientación sobre resolución de conflictos y otros trámites gracias a la amplia oferta que brinda el Distrito. Por ejemplo, en las Casas de Justicia encuentran asistencia jurídica y orientación para protección a través de las Comisarías de Familia, con programas de acompañamiento psicosocial, jurídico, pedagógico, nutricional, primeros auxilios y para la reconstrucción de los proyectos de vida.

Por su parte, en las Casas de Igualdad de Oportunidades se brindan servicios gratuitos de orientación psicosocial y socio jurídica, formación en política pública y derechos, fortalecimiento a grupos y organizaciones de mujeres y actividades de Bienestar Integral.

Sistema Distrital de Cuidado

A través del Sistema de Cuidado, las mujeres cuidadoras bogotanas, migrantes y refugiadas pudieron terminar sus estudios de básica secundaria, hacer cursos de educación continua con el SENA, recibir capacitaciones para emprendimientos, acceder a lavanderías comunitarias para ahorrar tiempo en actividades del hogar, recibir atención para prevenir violencias, entre otros beneficios, al tiempo que personal capacitado cuida a las personas dependientes de las mujeres cuidadoras en las Manzanas de Cuidado y Buses del Cuidado.

También se facilitaron espacios de dignificación de la experiencia menstrual teniendo en cuenta el contexto de movilidad humana. Paralelamente, se dio el fortalecimiento a los equipos responsables que realizan la Escuela de Educación Menstrual para el Autocuidado y Autorreconocimiento (EMAA²⁴).

Salud psicoemocional y resolución de conflictos

De manera simultánea, se desarrolló la Estrategia de capacidades psicoemocionales, de la mano con ACNUR, para brindar espacios a las mujeres en contextos de flujos migratorios mixtos para el reconocimiento de su condición de refugiadas, regularización de su situación migratoria, acceso a salud, educación, integración social, entre otros. También se desarrolló un proyecto para empoderar a las mujeres refugiadas y migrantes en el Distrito en materia de promoción de sus derechos como refugiadas o migrantes y acompañamiento jurídico a aquellas mujeres en actividades sexuales pagadas o con casos de violencias basadas en género (VBG), con la activación de la ruta en los casos de VBG, con líneas de atención psicoemocional o de respiro, la implementación de la Escuela de Educación Emocional, dirigida a mujeres y niñas para que fortalezcan la identificación, comprensión y gestión de las emociones.

Resultados en materia de género:

- 22 espacios de Respiro para 174 mujeres venezolanas refugiadas y migrantes beneficiadas.
- 2.672 atenciones en las Manzanas del Cuidado.
- 7 escuelas de Educación Emocional (Amar-Te), con 105 mujeres refugiadas y migrantes.
- Entrega de 45 kits de cuidado menstrual para mujeres refugiadas y migrantes en ASP.
- 150 mujeres migrantes refugiadas cuidadoras con atenciones psicosociales.
- 83 mujeres refugiadas y migrantes cuidadoras con atenciones jurídicas en la manzana del cuidado de Mártires en 2023.
- 45 mujeres refugiadas y migrantes en dos Escuelas de Educación Menstrual (EMAA) en 2023.

²⁴Esto posibilitó entre 2022 y 2023 que mujeres refugiadas y migrantes que se encontraban en actividades sexuales con pagadas pudieran ser beneficiarias de un piloto de discos menstruales como medida de protección que concibe la menstruación como un tema derechos.

4.2. Participación ciudadana

Participación de los migrantes y refugiados en los Comités de Derechos Humanos

Dependiendo de la característica del proceso migratorio, algunas personas que abandonan su país de origen para asentarse en otro territorio pueden experimentar graves violaciones en sus derechos humanos, exponiéndose a diferentes tipos de violencia, a situaciones de trata de personas y tráfico de migrantes, condiciones laborales precarias, etc. A raíz de este contexto, y en aras de promover acciones para la protección de los derechos humanos e incrementar los espacios de participación de la población migrante, la Alcaldía Mayor promulgó el Decreto 204 de 2023 para modificar la normatividad relacionada al Comité Distrital de Derechos Humanos y los Comités Locales de Derechos Humanos. Mediante esta modificación se incluyó a un delegado de las organizaciones sociales de comunidad refugiada y migrante, como representante permanente en los dos comités referenciados anteriormente.

Participación de la población migrante y refugiada en el Consejo de Cultura de Sectores Sociales

En años recientes, el Distrito de Bogotá se ha beneficiado del importante aporte cultural de miles de ciudadanos y ciudadanas oriundas de Venezuela, y que se ven reflejados en manifestaciones culturales como el festival Panas y Parces, Joropo al Parque, en la oferta gastronómica de la capital, entre otras expresiones artísticas y culturales. Considerando este aporte, la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 336 de 2022, adicionando modificaciones al Sistema Distrital de Cultura y al Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio.

Dentro de las reformas consignadas se modificó la conformación del Consejo de Cultura de Sectores Sociales, el cual contará con dos delegados de organizaciones, agentes culturales, redes y/o colectivos que trabajen con población proveniente de los flujos migratorios mixtos.

Presupuestos Participativos

Los Presupuestos Participativos hacen parte de una estrategia de la Alcaldía de Bogotá para fortalecer la relación y el trabajo colaborativo entre la administración pública y la población, y que la ciudadanía pueda incidir en la asignación equitativa,

racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos. Mediante estos mecanismos de participación, la ciudadanía incide de manera directa en la toma de decisiones sobre la inversión de los recursos públicos de su localidad, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Local, las líneas de inversión, las metas y temas de los proyectos de inversión local que se destinen para tal fin.

Bajo la Administración Distrital 2020-2023, por primera vez se convoca a la población migrante internacional a participar en estos escenarios de priorización del gasto público local.

4.3. Convivencia

Casas de Justicia

Las Casas de Justicia en Colombia hacen parte de una estrategia nacional para acercar la justicia a los ciudadanos, en las cuales se ofrecen servicios de información, orientación, resolución de conflictos y se aplican y ejecutan mecanismos de justicia formal y no formal existentes. Sin embargo, a nivel Distrital, la estrategia que lidera la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia ha integrado diversos enfoques diferenciales y ha especializado su oferta de servicios para poblaciones en condición de vulnerabilidad. En esa línea, se han adelantado gestiones para que en las 16 Casas de Justicia establecidas en la ciudad se preste atención para población migrante y refugiada, principalmente relacionada con la resolución de conflictos en materia de convivencia, violencia intrafamiliar, conflictos laborales, entre otros asuntos.

4.4. Prevención de la xenofobia

Para el caso puntual de Bogotá, la Encuesta Pulso Social del DANE (marzo de 2023) revela que en el Distrito Capital existen problemas de desconfianza hacia personas de nacionalidades diferentes a la colombiana. Ante la pregunta "¿cuánto confía usted en personas de otra nacionalidad?", el 46,1% de los encuestados respondió "nada" y el 22,5% "casi nada". En contraste sólo un 24,8% de los bogotanos consultados afirmó confiar "completamente" en extranjeros. Teniendo en cuenta ese contexto, la Alcaldía Mayor de Bogotá ha liderado espacios de participación y encuentro cultural para promover la cohesión social de las personas migrantes y refugiadas con la población de acogida.

Pacto por la Integración

Mediante la promoción del diálogo entre 24 organizaciones de base comunitaria, 280 familias, siete entidades de la Alcaldía Mayor de Bogotá y el acompañamiento de ACNUR, se logró la firma del Pacto por la Integración. Con este pacto se establecieron compromisos con el objetivo de cambiar el lenguaje para eliminar la xenofobia, promover la transformación afirmativa de los diferentes imaginarios, problemáticas y conflictividades de carácter social, laboral y cultural en el Distrito Capital. Con lo anterior el Distrito avanza en la superación de barreras sociales que impiden la efectiva integración de las nuevas y nuevos bogotanos. La firma del Pacto hizo parte del proceso de acompañamiento que el IDPAC realizó en el marco del Festival Panas y Parces Bogotá 2022.

Festival de Integración "Panas y Parces"

El Festival Panas y Parces Bogotá es un evento clave para la ciudad, enfocado en la integración y reactivación económica. En su primer año, más de 1,000 personas se beneficiaron con 32 iniciativas

colombo-venezolanas, destacando la importancia de la unión en el Parque Lourdes. En el segundo año, con la participación de 1,500 personas en diferentes lugares, se entregaron 24 incentivos a organizaciones sociales refugiadas y migrantes. El Festival promovió la firma del 'Pacto por la Integración', desafiando mitos y fomentando la convivencia pacífica entre la ciudadanía y la población refugiada. La Alcaldía, junto con entidades como ACNUR, USAID y GIZ, ha liderado este esfuerzo para fortalecer la inclusión y la armonía en Bogotá.

Resultados en prevención de la xenofobia:

- 3 Festivales de integración (2021-2023), en donde participaron más 3.000 personas.
- "Pacto por la Integración": 48 organizaciones caracterizadas. 24 firmaron el Pacto.
- Constitución de la "Red los Buenos Somos Más".

4.5. Arte y cultura

Festival Joropo al Parque



Foto: Daniel Alejandro Barrios

En el Distrito Capital se han realizado dos versiones del Festival Joropo al Parque, género musical que no sólo resalta la cultura llanera que está fuertemente arraigada en Bogotá, sino que también representa un importante baluarte cultural de muchos migrantes oriundos de Venezuela que comparten dicha cultura. En ese entendido, la Alcaldía Mayor de Bogotá impulsó la realización del festival “Joropo al Parque”, el cual lleva dos ediciones consecutivas (2022-2023). De igual forma, durante el Festival de 2023, la Alcaldesa sancionó el Acuerdo 892 de 2023 para exaltar la cultura llanera e institucionalizar “Joropo al Parque” como parte de la oferta recurrente del Distrito en materia cultural.

Resultados en arte y cultura:

- 1.627 migrantes vinculados a programas de arte y cultura.
- “Joropo al Parque” 360 artistas en un evento de 22 mil espectadores.

Algunos retos para la cohesión social

En género

- Uno de los principales retos es posicionar al Sistema de Cuidado y sus Manzanas y Buses de Cuidado como una estrategia de equidad de género y garantía de derechos, que traspase los periodos de gobierno a nivel distrital. La próxima administración tendrá como reto dar continuidad a este sistema y alimentarlo con las mejoras y recomendaciones que se deriven de su actual evaluación.
- Las personas migrantes y refugiadas, pero en especial las mujeres, enfrentan diversos retos. No solo el estado migratorio irregular impide el acceso de ellas a mucha de la oferta distrital, también refuerza otros roles de género como el de cuidadoras no remuneradas exclusivas, trabajadoras domésticas, y trabajadoras sexuales, entre otras actividades asignadas social e históricamente a las mujeres. Por esto, la rapidez en los procesos de regularización migratoria, y de protección internacional, es fundamental para promover una vida digna no solo para ellas sino para sus familias.
- La participación, voluntad y compromiso del cuerpo directivo y en especial de rectores para aplicar los modelos de educación flexible es

primordial para lograr la inclusión educativa de la población migrante femenina. Si bien los niños y niñas migrantes acceden cada vez más a los colegios distritales, la estrategia debe buscar incluir a las mujeres adultas que deseen terminar la educación básica. Algunas barreras encontradas por los servidores públicos se identificaron en los mismos colegios y sus rectores, quienes no permiten la implementación de estos modelos en las instituciones o con horarios inflexibles o poco idóneos para la cotidianidad de las mujeres cuidadoras. La articulación de los colegios distritales con la SED es fundamental para lograr una mayor cobertura de mujeres migrantes.

- Por último, revisar la pertinencia de la oferta de las Manzanas de Cuidado para las mujeres provenientes de flujos migratorios mixtos, pues no toda la oferta está adaptada a las realidades o condiciones de esta población²⁵. Como se mencionó, la oferta del SENA no permite la obtención del título sino se cuenta con el PPT. Además, revisar cuales son las líneas de capacitación e intereses más oportunas para ellas a través de la revisión y participación conjunta con la población migrante y refugiada.

En participación ciudadana

- Algunos centros de atención, que ofrecen programas y servicios para población migrante internacional, pueden estar retirados de sus viviendas o pueden ser de difícil acceso, lo que ocasiona que los migrantes y refugiados desistan de visitar los centros o deserten de los programas a los que están asistiendo si el costo del transporte es muy alto o si toma mucho tiempo desplazarse.
- Desafíos en el seguimiento del tejido asociativo de personas en condición de movilidad humana por parte de Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal (IDPAC), que permita la identificación y mapeo de estas organizaciones de manera efectiva, para comprender y atender sus necesidades.
- Aunque existe una comprensión de las dinámicas y particularidades de la población migrante, aún persisten vacíos para facilitar su integración y ofrecer apoyo acorde a sus necesidades.

²⁵En ese sentido, es posible tomar como referencia el piloto de la Manzana del Cuidado de Mártires, donde con el apoyo del ACNUR, la dupla psico-jurídica brindó apoyo a mujeres refugiadas y migrantes de esa localidad.



Foto: Daniel Alejandro Barrios

- Pese a la importante gestión del IDPAC, muchas asociaciones de personas provenientes de flujos migratorios mixtos desconocen las oportunidades que ofrece la entidad y la oferta de servicios distritales para fortalecer el tejido asociativo.

En prevención de la xenofobia

- En la Alcaldía de Bogotá se han evidenciado casos en los que funcionarios públicos no conocen la normatividad relacionada a la atención de población migrante y refugiada o no están en capacidad de brindar orientaciones pertinentes para estas personas. Lo anterior constituye una barrera para que la población migrante internacional pueda beneficiarse de la oferta del Distrito e integrarse en el tejido social de la ciudad.
- A pesar de las iniciativas para promover encuentros interculturales, es necesario desarrollar más espacios de encuentros entre las poblaciones de flujos migratorios mixtos y de acogida.
- A nivel escolar, pese a que existe un protocolo para evitar casos de xenofobia, es necesario fortalecer sus medidas para que tenga un enfoque más preventivo.

En deporte

- Existen desafíos para que la población migrante internacional acceda a espacios deportivos y para que toda la oferta de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte pueda beneficiar a personas en condición de movilidad humana.

Recomendaciones para la cohesión social

En género

- La continuidad de programas que protegen y garantizan los derechos e incluyen a las mujeres migrantes y refugiadas, como el Sistema de Cuidado y sus modalidades de atención -Manzanas y Buses- debe ser mantenida como una estrategia distrital de largo plazo, dado que no requiere oferta social ni infraestructura nueva sino la coordinación interinstitucional entre las entidades del Distrito para poner en funcionamiento su oferta en puntos específicos donde converjan los servicios para la atención de las mujeres migrantes y refugiadas y de sus familias.
- También se recomienda revisar los requisitos de entrada a programas sociales que pueden impedir el acceso efectivo de población migrante internacional a los mismos. Por ejemplo, con el SENA revisar la posibilidad de diseñar cursos de educación complementaria para mujeres migrantes y refugiadas en el marco del sistema de cuidado y Manzanas de Cuidado que no les impida graduarse si no cuentan con el PPT. Si bien actualmente las mujeres en condición de movilidad humana no regularizadas pueden acceder a las clases y demás capacitaciones, no son certificadas si no cuentan con la regularización y PPT, lo que dificulta la obtención del título y una futura certificación de competencias para mejorar sus perfiles laborales y capacidad de generación de ingresos.

En participación ciudadana

- Es importante contar con una transformación ágil del tejido asociativo migrante, a través de la implementación de un sistema de identificación y mapeo de estas organizaciones. Adicionalmente, se recomienda adaptar estrategias y programas de IDPAC para atender rápidamente las necesidades de fortalecimiento de estas nuevas organizaciones.

- Para poder ofrecer un apoyo efectivo a las organizaciones de apoyo a población migrante internacional es importante comprender las dinámicas organizativas de las personas en condición de movilidad humana, a través de la realización de un diseño y de programas de capacitación y sensibilización para el equipo IDPAC, lo que permitiría comprender dinámicas y desafíos que persisten en estas organizaciones.
- Se requiere facilitar espacios de encuentro y colaboración entre las organizaciones de personas de flujos migratorios mixtos y entidades de cooperación internacional con la finalidad de brindar asesoría y apoyo técnico para fortalecer sus capacidades en procesos de articulación, buscando alianzas estratégicas beneficiosas para ambas partes.
- Con la finalidad de dar a conocer los servicios, recursos y programas que ofrece IDPAC, se recomienda utilizar canales de comunicación adecuados y comprensibles para llegar de manera óptima a este público.
- Una de las alternativas para promover el acceso y uso de los servicios del Distrito para la población migrante es la descentralización de los servicios del IDPAC. Con ello, se lograría facilitar la movilización de migrantes y refugiados, acercando los servicios a las principales zonas identificadas con mayor presencia o residencia de esta población, como en las localidades de Kennedy, Bosa, etc. Así mismo, se reduce el tiempo y los gastos en transporte en los que se incurre.
- Revisar la posibilidad de realizar encuentros en otros centros o espacios del distrito que no generen costos adicionales, para acercar los servicios a la población y la oferta en los centros de participación y acción comunal, promoviendo su acceso efectivo.
- Otra estrategia es emplear los servicios de mensajería móvil para que reciban en sus teléfonos celulares de manera regular la información concreta y actualizada sobre la oferta y servicios a los que pueden acceder.

En prevención de la xenofobia

- Avanzar en programas de sensibilización para funcionarios públicos, así como en estrategias para reducir la xenofobia y la discriminación en la ciudad. Los funcionarios necesitan mayor

información sobre la normatividad vigente que otorga los mismos servicios a la población de acogida, y que cobijan a población migrante y refugiada.

- Difundir y fortalecer la narrativa de que la migración es un factor de desarrollo para la ciudad.
- Organizar y promover más espacios de encuentros intercomunitarios como el, Festival Panas y Parces, que fomenten la comprensión mutua entre la población local y migrante internacional.
- Asegurar que la población migrante internacional tenga acceso equitativo a información relevante sobre sus derechos, servicios públicos y oportunidades de participación ciudadana en el Distrito.
- Desarrollar campañas educativas y de sensibilización que fomenten el respeto, la diversidad, la cohesión social y la convivencia pacífica entre la población local y migrante internacional.
- Establecer protocolos claros y efectivos para prevenir y denunciar casos de discriminación y xenofobia, garantizando una respuesta rápida y efectiva por parte de las autoridades pertinentes.

En Deporte

- Garantizar espacios accesibles y adecuados para la participación de migrantes y refugiados en actividades deportivas, fomentando la integración y cohesión social a través del deporte.
- Implementar medidas que permitan el acceso equitativo de la población migrante internacional a los diferentes espacios deportivos de la ciudad.
- Garantizar la disponibilidad y promoción de servicios culturales y deportivos adaptados a sus necesidades y diversidad cultural.



5 Prácticas para el Fortalecimiento Institucional

5.1. Equipo de Asuntos Migratorios

Contar con un Equipo de Asuntos Migratorios liderado directamente por el despacho de la Alcaldesa, se ha constituido como un elemento clave para la articulación y el fortalecimiento institucional. Este está conformado por un Consejero para Asuntos Migratorios y por 7 consultores financiados por el Banco Mundial y USAID, en diversos temas: política pública, inclusión económica, georreferenciación, participación ciudadana, salud, educación, comunicaciones e inclusión social y cultural. Dicho equipo depende directamente del despacho de la Alcaldesa Mayor, algo que permitió incrementar el nivel de relevancia y jerarquía al tema migratorio en la ciudad y en las distintas secretarías distritales. El Equipo de Asuntos Migratorios posibilitó la articulación de las diferentes entidades, institutos y secretarías para dar un lineamiento de ciudad frente a la acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional en Bogotá.

5.2. Comisión Intersectorial

Pese a los esfuerzos de la Alcaldía de Bogotá para brindar atención a la población en condición de movilidad humana desde una perspectiva integral, no existía en el Distrito una figura o mecanismo para poder coordinar el accionar de la entidad, maximizar el impacto de las intervenciones, evitar la duplicación de esfuerzos entre secretarías, y apropiar la visión de la Alcaldesa Mayor sobre la integración y desarrollo de la población migrante internacional.

Ante este reto, como se mencionó anteriormente, la Administración Distrital decidió conformar la Comisión Intersectorial del Distrito para la atención e integración de la población proveniente de Flujos Migratorios Mixtos, conformada por 14 secretarías y 5 institutos. La Comisión tiene por objeto, de acuerdo con el decreto 510 de 2021, orientar y articular la formulación y el desarrollo de la estrategia distrital de atención humanitaria de emergencia, asistencia, estabilización e integración para la población refugiada, migrante y retornada de cualquier nacionalidad, en situación de vulnerabilidad.

Esta Comisión apoya al fortalecimiento institucional de las estrategias implementadas para beneficiar a la población migrante internacional por varias razones. En primer lugar, es un escenario que reconoce la necesidad de gestionar los flujos migratorios mixtos desde una perspectiva intersectorial y no de manera sectorial como se venía realizando. En segundo lugar, es un espacio presidido por la Alcaldesa o Alcalde Mayor, vincula a la mayoría de las secretarías e institutos del Distrito, invita a actores clave del gobierno nacional, la cooperación internacional y la sociedad civil; todo esto fortalece el esquema de gobernanza para promover un desarrollo integral de la población migrante internacional. En tercer lugar, mediante la incorporación de las Unidades Técnicas de Apoyo (UTA), se brinda un sustento técnico y especializado para diseñar y coordinar estrategias de atención a población internacional migrante basadas en evidencia.



5.3. Reformas normativas

Como pudo observarse en otras buenas prácticas expuestas en el documento, el fortalecimiento institucional fue un elemento transversal y un objetivo esencial dentro de las estrategias para la promoción de la acogida, inclusión y desarrollo de la población migrante internacional, algo que puede considerarse una buena práctica en sí mismo. Desde la visión de la Alcaldesa Mayor, Claudia López, las acciones para mejorar la calidad de vida de las y los nuevos bogotanos no obedecen a planificaciones de corto plazo. Por esa razón, toda la Administración Distrital concentró sus esfuerzos para promover reformas normativas que permitiesen abordar la cuestión migratoria desde una perspectiva de largo plazo y con enfoques diferenciales de atención.

Dentro de las principales buenas prácticas en materia de reforma normativa podemos destacar: i) *la Directiva 003 del 9 de septiembre de 2022, en la cual se contemplaron 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 PPT.* ii) *El Decreto 399 de 2022, por el cual se crea el Programa Empleo Incluyente para el cierre de brechas de población de difícil empleabilidad.* iii) *El Decreto 204 de 2023 para modificar la normatividad relacionada al Comité Distrital de Derechos Humanos y los Comités Locales de Derechos Humanos.* iv) *El Decreto 336 de 2022, que adiciona modificaciones al Sistema Distrital de Cultura y al Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio.* v) *Gestiones con el Gobierno Nacional para la expedición de la resolución 20223040044715 del 8 de agosto de 2022 del Ministerio de Transporte, en donde el PPT es válido para trámites de tránsito y transporte.*

5.4. Política Pública

Como se había expuesto al principio de este capítulo, la construcción de la Política pública distrital de acogida, inclusión y desarrollo para las y los nuevos bogotanos 2023-2035, representa una buena práctica no sólo porque en su diseño se involucró directamente a la población migrante internacional, sino por su visión de largo plazo, el alto nivel de intersectorialidad que consolida, la disposición de 52 productos, y su proyección de necesidades de inversión cercanas a 2,84 billones de pesos entre 2023 – 2035.

5.5. Manejo de Información

El acceso a información estadística y registros administrativos es clave para hacer diagnósticos situacionales, instrumentos de planificación, caracterizar a la población migrante internacional, tomar decisiones de política basadas en evidencia y focalizar la inversión pública para que impacte en las personas más vulnerables. A nivel nacional existe el reto de mejorar los sistemas de información sobre población migrante, aspecto que fue abordado en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Estos retos también persisten a nivel distrital. Sin embargo, la Alcaldía de Bogotá, en coordinación con el Equipo de Asuntos Migratorios,



Foto: Daniel Alejandro Barrios

adelantó varias acciones para que el Distrito contase con información estadística pertinente para orientar las estrategias de acogida, inclusión y desarrollo para la población migrante internacional.

Entre las primeras acciones se encuentra el aprovechamiento del Registro Administrativo del Sisbén, el cual, además de caracterizar socioeconómicamente a la población migrante y ayudar a identificar su condición de vulnerabilidad, también permite mapear en dónde habitan las personas migrantes en el Distrito. Así mismo, se aprovecharon los principales registros administrativos que utilizan las secretarías e institutos, para caracterizar y

prestar servicios públicos, y así lograr mayores insumos para identificar las necesidades de atención de la población migrante internacional. Esta labor también fue complementada con el diseño de Tableros de Control que permiten centralizar datos de distintos sistemas de información de la Alcaldía, y así poder visualizar el avance de los resultados sectoriales para cumplir con las metas del Plan de Acción de la Comisión Intersectorial, así como mapas y georreferenciones en temas de atenciones a la población migrante internacional por localidad, comportamiento de la matrícula en educación preescolar, básica y primaria, entre otros.

Algunos retos para el fortalecimiento institucional

- Pese a la existencia de la Comisión Intersectorial, se debe reforzar la coordinación para la gestión efectiva de todas las secretarías y entidades distritales, promoviendo la acogida, inclusión y desarrollo de migrantes de manera integral en todos los niveles de la administración. A pesar de los logros alcanzados por el Equipo de Asuntos Migratorios adscrito al Despacho, no existe dentro de la estructura administrativa del Distrito, una figura de gestión y gobernanza de las migraciones.
- El Equipo de Asuntos Migratorios en su totalidad está contratado por cooperantes internacionales lo que representa una oportunidad, pero a la vez un riesgo para la sostenibilidad en la gestión distrital de la migración a largo plazo.
- Bogotá como ciudad capital deja la primera política hemisférica en materia de gestión de las migraciones, y el reto será su implementación en los próximos doce años, consolidando los avances ya alcanzados.
- Aunque la política pública contó con una importante recolección de información y productos cartográficos, persisten retos para la consecución de información estadística. Esto invita a fortalecer las herramientas tecnológicas para el análisis de datos, a partir de los registros administrativos del Distrito, y a fortalecer el recurso humano con el que cuentan las entidades para el manejo de información estadística.

Recomendaciones para el fortalecimiento institucional

- Crear una figura en la estructura organizacional del Despacho de la Alcaldía de Bogotá que coordine intersectorialmente los temas migratorios.
- Establecer un equipo permanente de asuntos migratorios dentro de la estructura de la Alcaldía para garantizar la continuidad en las políticas, programas y acciones relacionadas con la migración.
- Adelantar acciones que permitan implementar la política pública de acogida, inclusión y desarrollo para las y los nuevos bogotanos 2023-2035 ya que es estratégico para la ciudad.
- Robustecer las capacidades de la Alcaldía para obtener información estadística precisa sobre la población migrante internacional, incluyendo la elaboración de mapas geográficos detallados.



6 Aprendizajes e innovaciones adquiridas

Como resultado del fenómeno migratorio que experimentó la ciudad entre el 2020 y 2023 y teniendo en cuenta los retos y desafíos que implicó la integración de esta población, así como las acciones realizadas por el Distrito para mejorar las condiciones de vida de los migrantes de la ciudad, se han adquirido algunos aprendizajes relevantes e innovaciones para que la Alcaldía Mayor de Bogotá se consolide como un actor líder en la promoción de la inclusión social. Algunos de estos aprendizajes e innovaciones se pueden resumir en los siguientes ámbitos:

- **Coordinación e intersectorialidad.**

Dicha coordinación posibilitó un trabajo articulado y sincronizado con los sectores y entidades del Distrito. Como resultado se logró un fortalecimiento institucional para el logro de los objetivos y metas urgentes y simultáneamente se anticiparon posibles riesgos para la respuesta y la optimización de los recursos. El trabajo intersectorial implicó nuevos esfuerzos distritales para diseñar e implementar mecanismos de diagnóstico, seguimiento y evaluación sobre las metas establecidas, así como la participación de diferentes actores para complementar las estrategias de la administración local.

- **Planeación multinivel y multitemporal.**

La planeación multinivel como concepto moderno de políticas públicas se incorporó en los procesos de política social Distrital y se desarrolló para que las diversas políticas vincularan a la población migrante. El éxito de la planeación multinivel depende de una planificación, implementación y corresponsabilidad, en todos los ciclos de política pública, de actores del gobierno nacional, departamental distrital y de los gobiernos de las diferentes localidades de la ciudad. El protagonismo de estos actores en el diseño, implementación, monitoreo, seguimiento y evaluación de las intervenciones, programas y proyectos hace que la planeación multinivel sea concreta y que las acciones se desarrollen en diferentes tiempos dependiendo del rol de cada nivel.

Así mismo, la gobernanza multitemporal implicó una planeación diferenciada para los distintos momentos del fenómeno migratorio. En este sentido, Bogotá diseñó e implementó medidas inmediatas y de corto, mediano y largo plazo de cara a la superación de las crisis, y posteriormente, saltó a

una visión de desarrollo. Tal es el caso de las adaptaciones en materia normativa en distintos sectores como salud, educación e integración social, que debieron dar respuestas aceleradas para la atención de la población migrante internacional. En este contexto, se rescatan medidas inmediatas como la rapidez con la cual se expidieron decretos, resoluciones, circulares y otros actos administrativos que buscaron la modificación de los criterios de entrada, identificación, selección o focalización de beneficiarios para acceder a la oferta social de emergencia.

En cuanto a las medidas desarrolladas en el corto y mediano plazo, se identifican su inclusión en rutas de empleabilidad, ferias de empleo, y certificación de competencias laborales, que les permitió su inclusión laboral y productiva, programas que solo estaban contemplados para nacionales colombianos. De igual forma, con la expedición del Estatuto Temporal de Protección y el PPT, la cual se puede contemplar como medida de corto plazo, ha traído consigo impactos de mediano y largo plazo, que impulsaron la afiliación y el aseguramiento de la población migrante al sistema de salud, nuevamente apalancando la garantía de sus derechos, y ha acelerado los procesos de integración económica, bancaria, tributaria, entre otras.

- **Pensamiento creativo para la innovación social.**

Las crisis sociales y económicas derivadas de la pandemia, la variabilidad y cambio climático y el gran flujo migratorio mixto afrontado por Bogotá, obligaron a la Alcaldía Mayor y hacedores de política distrital a pensar desde nuevos enfoques y perspectivas para diseñar e implementar soluciones diferentes a aquellas habituales aplicadas para dar respuesta a problemáticas sociales como la pobreza, exclusión y desigualdad. De esta manera, el pensamiento creativo se vio reflejado en varias de las soluciones y programas sociales en medio de todas las restricciones que impuso la pandemia en la ciudad, pero que permitieron la atención de migrantes internacionales con la oferta distrital existente, el desarrollo de nuevas narrativas, y se innovó en el ciclo de política pública.

- **Priorización de las respuestas a las crisis.**

Las problemáticas y fenómenos que deben afrontar las sociedades en tiempos de crisis permiten que, a partir de diagnósticos y valoraciones de

posibles riesgos, se prioricen e identifiquen acciones que van a representar beneficios y bienestar para un mayor número de personas u hogares de manera inmediata o en el corto plazo.

La priorización de soluciones y acciones es ante todo una elección de política pública que frecuentemente deben hacer los mandatarios, puesto que generalmente los recursos necesarios para satisfacer todas las necesidades y resolver todas las problemáticas es limitado y escaso, lo que obliga a elegir en un orden prioritario y con criterios técnicos, normativos y políticos, las crisis que se van a atender, asignando presupuestos y esfuerzos adicionales para su desarrollo. En este sentido, se destaca la innovación de la Alcaldía Mayor de Bogotá para desarrollar iniciativas de focalización con análisis cartográficos a partir de los registros administrativos distritales para la toma de decisiones y la optimización de los recursos. Así mismo, se innovó en los procesos de regularización y el acceso a la documentación por medio de jornadas masivas y ferias de servicios descentralizadas en las localidades y esto atado a las estrategias económicas y de protección social lograron resultados efectivos ante momentos de crisis.



Foto: Daniel Alejandro Barrios

Nuevamente se destaca “Bogotá Solidaria en Casa” como uno de los programas diseñados e implementados en tiempo de crisis en donde se identifica de forma clara la priorización de población para recibir un beneficio específico, es decir, 350 mil hogares con las condiciones sociales más adversas quienes recibieron la transferencia monetaria por parte del Distrito. Priorizar no significa no atender a las demás poblaciones sino atenderlas primero en función de sus necesidades más críticas.

- **Adopción e integración de distintos enfoques.**

En el desarrollo del ciclo de políticas públicas es habitual incluir en la fase de diseño distintos enfoques conceptuales derivados de marcos teóricos, ya sean poblacionales (para ciertos grupos de personas con características similares) o diferenciales (para un grupo de personas con características específicas y minoritarias) o geográficos (enfocados en ubicaciones determinadas) en contraposición a aquellas medidas que son universales y que no permiten (por lo menos desde un punto de vista ético), atender solo a un segmento de la población. Así, la adopción e integración de distintos enfoques le permitió a la ciudad poner en marcha medidas resolutivas enfocadas en atender a los hogares migrantes más pobres, y de la mano con medidas prioritarias sobre regularización y documentación, abrir el acceso a la oferta social del Distrito.

- **Inmediatez y flexibilidad.**

La inmediatez se refiere a la capacidad de actuación inminente, rápida y veloz frente a las distintas crisis. La flexibilidad hace referencia a la capacidad de realizar cambios no planeados o no esperados en función de las necesidades, dejando a un lado la rigidez que en muchas ocasiones acompañan los procesos de política pública, por lo que ambos conceptos están ligados. Estos cambios se pueden dar en marcos normativos, programáticos o presupuestales. En este sentido, Bogotá decidió en educación, salud, encuestas Sisbén, y en atención al ciudadano descentralizada con los Centros Intégrate, desarrollar rápidamente y con flexibilidad medidas apropiadas para la acogida, inclusión y desarrollo.

7

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Con los aprendizajes de la administración distrital frente a la llegada masiva de flujos migratorios mixtos y ante las crisis experimentadas por la pandemia Covid-19, Bogotá cuenta ahora con un gran número de experiencias locales para la promoción, respeto y garantía de los derechos de la población migrante internacional en coexistencia con el bienestar de las comunidades de acogida. Esto posiciona a Bogotá como un caso exitoso de resiliencia, adaptación y mitigación de riesgos derivados de las migraciones, y servirá de guía para las demás ciudades de Colombia y el hemisferio que están en procesos de acogida de altos flujos de migrantes internacionales.

En cuanto a las innovaciones en materia de política pública y en la gestión distrital, se destacan la coordinación e intersectorialidad, la planeación multinivel y multitemporal, el pensamiento creativo para la innovación social, la priorización de las respuestas a las crisis, la adopción e integración de distintos enfoques y la inmediatez y flexibilidad. Estos aprendizajes se consideran oportunos para otros mandatarios locales a nivel nacional e internacional que quieran incorporar dentro de sus administraciones una inclusión efectiva de población migrante internacional.



Foto: Daniel Alejandro Barrios

El Distrito también hizo un esfuerzo fundamental para no duplicar oferta social para la población migrante internacional ante el riesgo de crear un subsistema de protección social para dicha población. Por el contrario, los esfuerzos se enfocaron en fortalecer y aplicar el enfoque diferencial en la oferta ya existente, y en este sentido, la ampliación de las coberturas en los programas sociales para beneficiar tanto a las familias bogotanas como a las migrantes, lo que a su vez mitiga sentimientos de xenofobia.

Entre los resultados derivados de la gestión migratoria se destaca la designación de un Consejero para Asuntos Migratorios en el despacho de la Alcaldía, la creación de la Comisión Intersectorial para la Atención e Integración de la Población Migrante con su respectivo plan de acción, la formulación de la política distrital de acogida, inclusión y desarrollo para la población migrante internacional (2023 – 2035) bajo el liderazgo del Equipo de Asuntos Migratorios y el apoyo del sector gobierno, la articulación y gestión de la cooperación internacional y la banca multilateral, y los ajustes normativos sectoriales para que el gobierno distrital cumpliera su objetivo. A lo anterior se agrega la continua voluntad política de la Alcaldesa Mayor de Bogotá.

Así mismo, se consolidaron avances en la afiliación y atenciones en salud, mayores coberturas en el acceso a la educación básica, procesos de regularización masivos, protección de los derechos y atención integral de la primera infancia migrante, procesos de innovación y mejora continua en la administración distrital jalonados por las actualizaciones de marcos normativos y regulatorios, planes sectoriales y la organización de una institucionalidad en torno a la gestión de la migración internacional como un hito de política social incluyente en la ciudad.

Otro aspecto fundamental para destacar es la participación de la población migrante internacional en todos los asuntos que la involucran, y su percepción del bienestar y acogida en la sociedad bogotana. El Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal (IDPAC) fortaleció las organizaciones de población migrante y las cohesionó con las organizaciones de acogida, estableció un “Pacto por la Integración”, creó la “Red los Buenos

Somos Más”, habilitó con la Secretaría de Gobierno la participación de la población migrante internacional en los “Presupuestos Participativos”, e instauró el Festival “Pan de Azúcar y Parques”, que alcanzó su tercera edición y se convirtió en un festival de ciudad.

De igual forma, los esfuerzos distritales se presentaron en la innovación de narrativas, al cambiar la narrativa de población migrante a nuevos/as bogotanos/as, con el fin de impulsar su inclusión como sujetos de deberes y derechos en el Distrito Capital. De esta forma, las y los nuevos bogotanos se sienten parte de, promoviendo la cohesión social para aportar al desarrollo y bienestar de la ciudad.

Por su parte, se diseñó y empezó a implementar la Política Pública para la acogida, inclusión y desarrollo de las/os nuevas/os bogotanas/os, para darle sostenibilidad en los próximos periodos y ejecutar su plan de acción para mejorar la situación de la población migrante internacional y la ejecución de un presupuesto en el Distrito que integrara la realidad de movilidad humana. El proceso de política incluyó el fortalecimiento de la capacidad instalada del Distrito y las capacitaciones continuas a los servidores públicos de las Alcaldías Locales sobre la gestión de la migración, sus derechos y un correcto trato respetuoso e inclusivo, el Permiso por Protección temporal (PPT), las rutas de atención y servicios para la población migrante. Así como, la incorporación del PPT en todos los sistemas de información de la Alcaldía y la participación de la población migrante y refugiada en el Consejo Distrital y los Consejos Locales de Derechos Humanos, en los Consejos Distritales de Arte, Cultura y Patrimonio y en los Presupuestos Participativos.

Con el fin de facilitar el acceso a la oferta distrital, se crearon los Centros Intégrate, como espacios de ventanilla única para que la población migrante internacional pueda acceder a todos los servicios en un solo lugar, incluyendo la regularización por Migración Colombia, servicios de salud, educación, Sisbén, Secretaría de la Mujer y atención psicosocial, lo que se ha reflejado en mayores coberturas, ahorro de tiempo por parte de las personas en condición de movilidad humana, puesto que encuentran toda la información en un solo lugar y un mayor interés por su parte para recibir orientación sobre los temas que más les interesan.

Sin embargo, y a pesar del avance de la ciudad en la gestión y gobernanza de las migraciones, aún persisten retos estructurales para los próximos años. La infraestructura social, especialmente en salud y educación tiene una capacidad que puede verse limitada si el volumen de población migrante internacional aumenta.

La gestión de nuevos recursos y la destinación del presupuesto distrital es necesaria y se convierte en un reto permanente. Si bien el Distrito ha realizado una gestión importante y eficiente con la cooperación internacional para movilizar recursos significativos, con la llegada de más flujos migratorios mixtos a la ciudad pueden presentarse nuevos desafíos que deben planificarse.

Otro de los desafíos son procesos de regularización y protección internacional establecidos desde el nivel nacional, lo que se ha traducido en demoras para el ingreso de la población migrante internacional a los distintos programas sociales y desarrollo. Sin el PPT no les es posible ser beneficiarios de la oferta distrital y la inclusión económica se ve truncada. De igual manera, la metodología del Sisbén como herramienta de focalización para la asignación del gasto social no permite el registro de población flotante o sin residencia fija, caso de un gran número de migrantes y refugiados, lo que constituye otro reto que ha afrontado la administración local.

Por último, ante los sentimientos de xenofobia, segregación y exclusión hacia los migrantes, en las entrevistas realizadas se encontró como fundamental ampliar la información sobre la gestión de la migración en la ciudad, especialmente sobre las fuentes de financiamiento y los beneficios para los migrantes, ya que son unas de las causas por las cuales las comunidades de acogida en situación de pobreza y vulnerabilidad económica entienden que los migrantes tienen mejores beneficios, más ayudas y que sus necesidades son satisfechas primero que las de los bogotanos. En general, el desconocimiento fomenta la xenofobia en los territorios y en los diferentes sectores sociales.

Recomendaciones

Entre 2020 y 2023 se presentaron los mayores flujos migratorios provenientes de Venezuela hacia Bogotá y se ratificó la vocación de permanencia

en la ciudad que oscila entre el 76% al 88%, según estudios de ACNUR y la Personería Distrital (2020), la encuesta Pulso del DANE (2023), y la encuesta de Cifras y Conceptos y la Universidad del Rosario (2023). En este mismo periodo fue necesario fortalecer la institucionalidad para la gestión y gobernanza de las migraciones, por medio de una instancia que facilitará la coordinación de las diferentes entidades distritales para dar una respuesta integral a la población. Por esta razón se recomienda continuar con una gestión de los asuntos migratorios desde el despacho del Alcalde, con el fin de que tenga alcance intersectorial y capacidad de articulación.

Se recomienda fortalecer la Comisión Intersectorial del Distrito para la atención e integración de la población proveniente de los flujos migratorios mixtos como instancia de coordinación y toma de decisiones, y para el seguimiento a la política pública de acogida, inclusión y desarrollo de la población internacional. Es fundamental mantener la periodicidad de sus reuniones y el monitoreo y seguimiento a las metas y productos del plan de acción de la política distrital para la población migrante. De igual forma, la expedición de circulares con lineamientos sectoriales mantendría o mejoraría la gestión de la migración en la ciudad, y desarrollar una estrategia de socialización a la ciudadanía de los resultados y logros obtenidos en cada periodo resultaría fundamental.

Se recomienda hacer uso de los registros administrativos y demás sistemas de información oficiales tales como el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) del Ministerio de Educación Nacional (MEN) y Sisbén, entre otros, para georreferenciar la población migrante internacional. Esta información permite una mejor toma de decisiones por parte de las distintas secretarías a la hora de realizar una intervención en territorio. En este sentido, se recomienda que la información sea consignada en el tablero de control que se deja en construcción y que sirva de consulta para las entidades distritales bajo las normas de privacidad y confidencialidad correspondientes. Este tablero de control será la herramienta del Despacho y de Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial del Distrito para la atención e integración de la población migrante internacional.

Cuando se trate de decisiones que involucren el bienestar de personas en condición de movilidad humana, se recomienda promover la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de los líderes de la comunidad migrante y de acogida, con el fin de diseñar acciones en el territorio y en el marco de la política pública. Las ferias de servicios ciudadanos, ferias de emprendimientos, festivales culturales, y otros espacios de participación han sido exitosos en la medida que cuentan con la activa participación de las organizaciones y sus líderes. Para el caso de la Comisión Intersectorial se recomienda invitar a la población a algunas de las sesiones donde se considere necesaria su participación y consolidar el espacio ganado en el Comité Distrital y los Comités Locales de Derechos Humanos (Decreto 204 del 31 de mayo de 2023).

Es fundamental dar continuidad a las alianzas entre la empresa privada, la Agencia Pública de Empleo y las organizaciones de la sociedad civil venezolana, para superar barreras de acceso para el empleo formal e identificar las demandas laborales de las empresas privadas para capacitar a la población migrante internacional en las áreas más demandadas del sector privado.

Resulta importante mantener la articulación con las diferentes agencias de cooperación internacional, a través del Grupo Interagencial de

Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM), para dar una respuesta pertinente en las localidades, según las necesidades de la población y con un enfoque diferencial. El GIFMM Colombia como plataforma creada oficialmente en el país, desde septiembre de 2018 por directriz impartida por el Secretario General de la ONU en febrero de 2018, reúne a 38 miembros de organizaciones no gubernamentales internacionales y agencias de la ONU para el caso de Bogotá - Región.

Es fundamental mantener la articulación con el Gobierno Nacional a través de Migración Colombia, el Ministerio de Igualdad y Equidad, la Cancillería, el Ministerio de Trabajo, y otras entidades nacionales, para promover e incidir en la regularización e inclusión de la población migrante, ya que sin regularización no es posible la inclusión y el desarrollo socioeconómico de la población.

Por último, se recomienda trabajar de la mano con el Gobierno nacional, exactamente con la Cancillería, en la inclusión del enfoque migratorio en los planes sectoriales y la puesta en marcha de la institucionalidad para la gestión de la migración, de la que habla la Ley 2136 de 2021 (Política Integral Migratoria -PIM), y en general, expedir la reglamentación de dicha Ley para la correcta adopción de sus lineamientos en el nivel distrital y su armonización con las apuestas públicas en la ciudad.



Foto: Daniel Alejandro Barrios



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



**NUEV@S
BOGOTAN@S**

Equipo de Asuntos Migratorios