

1-1-2023

# Informe Preventivo

Situación de la población migrante  
en el Tapón del Darién y Cúcuta



Procuraduría Delegada con funciones mixtas 1  
Para la Defensa de los Derechos Humanos  
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN



## Índice

|                                                                                                                                  | Pág |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Presentación                                                                                                                     | 3   |
| 1. Marco normativo                                                                                                               | 7   |
| 1.1 Marco de protección internacional                                                                                            | 7   |
| 1.2 Marco normativo nacional                                                                                                     | 8   |
| 2. Contexto de vulneración de derechos en el territorio                                                                          | 11  |
| 2.1 ¿Por qué realizar una visita al municipio fronterizo de Cúcuta?                                                              | 11  |
| 2.1.1 Entre expectativas y realidades: Diagnóstico conocido en la ciudad de Cúcuta.                                              | 12  |
| 2.2 De la región del Tapón del Darién                                                                                            | 16  |
| 2.2.1 Del escenario de vulneración de derechos en el Tapón del Darién                                                            | 16  |
| 2.2.1.1 De los riesgos identificados por la Procuraduría Provincial de Apartadó                                                  | 17  |
| 2.2.2 De los Riesgos advertidos por la Comisión extraordinaria del nivel central.                                                | 17  |
| 2.2.3 Alcance de la visita liderada por la Procuraduría General de la Nación                                                     | 18  |
| 2.2.3.1 Entidades convocadas                                                                                                     | 19  |
| 2.2.3.2 Ruta de Comisión                                                                                                         | 20  |
| 2.2.3.3 Objetivos “Segundo espacio de seguimiento de la situación migratoria en el Tapón del Darién.                             | 21  |
| 2.2.4 De las situaciones conocidas y particularidades de los territorios.                                                        | 21  |
| 2.2.5 De las nuevas disposiciones del gobierno de los Estados Unidos frente al ingreso a su territorio de la población migrante. | 22  |
| 2.3 Caso Necoclí.                                                                                                                | 24  |
| 2.3.1 De la visita al Muelle.                                                                                                    | 25  |
| 2.3.2 Sobre la atención y orientación del GIFMM.                                                                                 | 26  |
| 2.3.3 Resultados de la mesa de seguimiento de la respuesta institucional.                                                        | 27  |



|                                                      |    |
|------------------------------------------------------|----|
| 2.4 Caso Capurganá.                                  | 30 |
| 2.5 Caso Acandí.                                     | 32 |
| 3. Recomendaciones Procuraduría General de la Nación | 34 |

## ***Presentación***



La defensa por la garantía de los derechos humanos exige del mandato de entidades como la Procuraduría General de la Nación claridad en su estrategia de acompañamiento a las comunidades, pero también de monitoreo de la respuesta institucional; exige además, constancia en esta labor, para que trascienda los eventos coyunturales; y exige por último, posicionar sus capacidades misionales desde el territorio, especialmente de la preventiva, con el propósito de conocer la situación real frente a posibles escenarios de vulneración de derechos.

Sobre este sustento constitucional, iniciativas como la defensa de los derechos de la población migrante cobra total validez y pertinencia en el seguimiento que desde la Procuraduría Delegada con funciones mixtas 1 para la Defensa de los Derechos Humanos se desarrolla sobre el particular, siendo además uno de los asuntos de mayor relevancia para la administración que hoy lidera la señora Procuradora General de la Nación Margarita Cabello Blanco.

Para iniciar esta labor, el primer paso es dimensionar la complejidad del contexto. Por ejemplo, según cifras de Migración Colombia la presencia de ciudadanos de origen venezolano en el país pasó de un número cercano a las 24.000 personas para el año 2014 a un registro de cerca de 2.500.000 personas para el año 2022 (corte mes de febrero), de los que cerca del 25% se encuentran aún en situación de irregularidad.

En segundo lugar, identificar las necesidades de protección internacional, los riesgos contra sus vidas y las dificultades de acceso a servicios de esta población;



en tercer lugar y por último, emitir recomendaciones, hacer llamados y vigilar la respuesta institucional que las distintas entidades del Estado tienen frente a su labor de protección y garantía de los derechos de la población migrante.

En tal sentido, la Procuraduría General de la Nación expidió la Resolución No 188 de 2021 a través de la cual fija lineamientos a las procuradurías regionales, provinciales y distritales para monitorear la implementación que desde el territorio se adelanta a través de los planes, programas y políticas públicas desde las distintas administraciones. De otro lado, el ente de control promueve espacios de diálogo con la población migrante, con el propósito de conocer, mitigar y anticipar ante las entidades oficiales, las posibles dificultades frente al acceso y goce de derechos.

En el segundo semestre del año 2022, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos, dependencia responsable en la labor de seguimiento, desarrolló tres (3) espacios de diálogo con la red de organizaciones sociales que hacen presencia en la ciudad de Bogotá, una de ellas con presencia de autoridades de alto nivel del nivel nacional, otras del Distrital, arrojando necesidades de atención sobre los cuales el ente de control avanzó en su tratamiento a través de reuniones posteriores y de compromisos por parte de las entidades en temas asociados a licencias de conducción, acceso a oportunidades laborales; acceso también a servicios como salud, educación, entre otros.

De manera simultánea a este ejercicio, la entidad desarrolló dos actuaciones preventivas: primero, se realizó visita al puente fronterizo Simón Bolívar ubicado en la ciudad de Cúcuta, justo al cumplirse un mes de aquel 26 de septiembre de 2022 cuando los gobiernos de Colombia y Venezuela, luego de siete (7) años de su cierre, ordenaron el retiro de los contenedores y permitieron, de manera gradual, el tránsito comercial por este importante punto geográfico.

De igual forma, visitamos el denominado Centro de Atención Sanitario Transitorio, ubicado en el municipio de Los Patios y que se constituía como un espacio en el que confluyen capacidades de atención, orientación y asistencia de los organismos de cooperación internacional y entidades territoriales, en beneficio de la población con necesidades de protección internacional.

En segundo lugar, la entidad conoció de la compleja situación de derechos humanos que la población migrante vivía en la región conocida como el Tapón del Darién, específicamente en los municipios de Necoclí (Antioquia) y el corregimiento de Capurganá y municipio de Acandí (Chocó) quienes se exponían a riesgos contra su integridad y vida en travesías por las selvas del Darién que superaban los 15 días



en ruta hasta alcanzar la frontera con el país vecino de Panamá y continuar su marcha hacia el centro y norte del continente americano.

De manera urgente, esta Procuraduría Delegada, en un espacio que denominó *“Seguimiento de la situación migratoria en el Tapón del Darién”* citó el pasado 01 de noviembre del año en curso a los ministerios de Relaciones Exteriores y Transporte; entidades como Migración Colombia, ICBF, Armada Nacional, Policía Nacional, Defensoría del Pueblo; las gobernaciones de Antioquia y Chocó y las alcaldías de Necoclí y Acandí, con el propósito de informar de las preocupaciones del Ministerio Público frente a las necesidades identificadas en la visita realizada días atrás por funcionarios del nivel nacional de la entidad en el territorio y conocer las distintas lecturas y actuaciones de mitigación desplegadas frente a esta problemática.

En este orden de ideas, el presente informe preventivo aborda las estrategias de actuación dispuestas desde la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos, acorde a los lineamientos que sobre la materia se han emitido desde el despacho de la señora Procuradora General de la Nación; así como de las actuaciones específicas realizadas en el municipio de Cúcuta y región del Tapón del Darién, como respuesta a las dinámicas y contextos de presunta vulneración de derechos conocidos en esas zonas del país.

Para su mejor comprensión, se ha dividido el documento en cuatro capítulos. El primero, una necesaria y pertinente mirada del marco normativo, el cual no sólo define los deberes de protección y garantía de derechos de la población migrante por parte de las entidades del Estado, sino también las líneas sobre las cuales fija su ruta de seguimiento y monitoreo este Ente de Control.

En segundo lugar, un abordaje descriptivo de los escenarios de riesgo identificados en las visitas a Cúcuta y el Tapón del Darién, así como de las acciones preventivas desarrolladas por la Procuraduría para anticipar y mitigar posibles eventos de vulneración de derechos y, por último, unas primeras conclusiones sobre estas visitas.

Lejos de tratarse de una labor preventiva finalizada en estas zonas del país, se trata en cambio, del inicio de una serie de acciones que esta dependencia realizó, realiza y realizará en estos territorios, como en otros puntos fronterizos o zonas del país en donde se advierta de posibles eventos de vulneración de derechos de la población migrante, en concurso con las delegadas Ambiental, de Salud, para la defensa de los Niños, Niñas, Adolescentes, mujer y Familia; a la espera que con prontitud, puedan instalarse de manera efectiva las distintas capacidades de las entidades del



Estado, como uno de los puntos centrales para el restablecimiento y garantía de derechos de la población migrante.

**JAVIER AUGUSTO SARMIENTO OLARTE**

Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos



## 1. MARCO NORMATIVO.

### 1.1 Marco de protección internacional.

La declaración universal de los derechos humanos (1948), señala en su artículo 2° que,

*“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (...).”*

El deber de garantía que le asiste al Estado Colombiano frente a lo dispuesto en esta declaración le obliga a crear estrategias que permitan el reconocimiento de los ciudadanos con necesidades de protección internacional como un sujeto de derechos en su territorio; así como de brindar de manera efectiva, la debida atención, acompañamiento y asistencia para que su presencia (temporal o permanente) en el territorio nacional, cuente con las condiciones mínimas de dignidad y garantía de derechos.

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales (1977), estableció en su artículo 2°, numeral 2, lo siguiente:

*“Los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que los derechos enunciados en el presente Pacto se ejercerán sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otra condición.”*

Se infiere entonces el carácter de obligatoriedad que le asiste al Estado Colombiano porque los planes y estrategias gubernamentales garanticen también, el acceso a servicios y goce de derechos de la población migrante y refugiada presente en el país.



También hace parte de los referentes normativos la Convención sobre el Estatuto de Refugiados (1951)

Existe también la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* (1990) que considerando la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se encuentran los trabajadores migratorios y sus familiares debido, entre otros motivos, a la posible irregularidad de su situación migratoria en el país receptor y la ausencia de acompañamiento del Estado de origen, fijó lineamientos a los Estados Partes de este instrumento, principalmente, frente al reconocimiento del trabajador migratorio y de rechazar toda forma de discriminación y falta de reconocimiento de sus derechos.

## **1.2 Marco normativo nacional**

Frente al marco normativo nacional para la protección de la población migrante, se tiene que en el año 2005 se expidió la Ley 968 de 2005, por medio del cual se adopta el Estatuto Migratorio Permanente entre Ecuador y Colombia, con el fin de facilitar el tránsito y la permanencia de personas en los dos países.

Para el año de 2009 y hasta el 2012, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, aprueba el documento de “Política Migratoria Integral” conocido como CONPES 3603, este acuerdo se estableció como el primer esfuerzo hacia la construcción de una política pública en materia de migración internacional.

Posteriormente, en el año 2011, se desarrolló la Ley 1465, por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones SNM, como un conjunto armónico de instituciones, organizaciones de la sociedad civil, normas, procesos, planes y programas, desde el cual se deberá acompañar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política migratoria, con el propósito de elevar el nivel de calidad de vida de las comunidades colombianas en el exterior, considerando todos los aspectos de la emigración y la inmigración.

En este mismo año, se expidió el Decreto 4976 de 2011, por medio del cual se reglamenta el Fondo Especial para las Migraciones del Sistema Nacional de Migraciones y se dictan otras disposiciones.

Así mismo, se promulgó la Ley 1565 de 2012 o también llamada Ley de Retorno, en la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos que residen en otros países.



Con el Decreto 1000 de 2013 se creó el Registro Único de Retornados para contar con información detallada sobre los migrantes que retornan y se acogen a los beneficios de la ley.

De otra parte, el Decreto 834 de 2013, estableció los tipos de visados y las disposiciones generales sobre migración en Colombia, que adecua la normativa migratoria a las realidades de la movilidad humana en el país y da cabida a los compromisos que ha adquirido Colombia en los espacios regionales de integración.

Los Acuerdos bilaterales que tiene Colombia son los siguientes : El Estatuto Permanente Migratorio entre Ecuador y Colombia de 2009; y el Acuerdo entre España y Colombia relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales.

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad” incluye dentro del pacto por la legalidad el eje de “Colombia escena global”, donde se tiene como diagnóstico de este segundo punto, la política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada, donde se expliquen las nuevas dinámicas migratorias.

Con la Resolución 3167 de 2019, se establecieron los criterios para el ingreso, permanencia y salida de nacionales y extranjeros del territorio colombiano; al igual que los mecanismos y normas aplicables en el proceso del control migratorio.

Con la Ley 2136 de 2021, se establecen las definiciones, los principios y lineamientos para la reglamentación de la política integral migratoria del estado colombiano y se dictan otras disposiciones.

De igual manera, se expidió el Decreto 216 de 2021 "Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria" y la Resolución 0971 de 2021 “Por la cual se implementa el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos adoptado por medio del Decreto 216 de 2021”.

No se puede perder de vista que, con la entrada en vigencia del Estatuto, el país no sólo marcaba un hito a escala mundial por ser el primer país en expedir un documento de esta naturaleza, sino que abordaba dos problemáticas esenciales. De un lado, recogía las preocupaciones de la situación migratoria irregular que involucraba a más de la mitad de los nacionales venezolanos, que señalaba tener dificultades para acceder a los mecanismos de regularización dispuestas hasta ese



momento. Por otro lado, buscaba mitigar la escasez de caracterizaciones amplias y confiables sobre esta población que sirviera de insumo para el diseño de una política migratoria. Estos elementos, además de hacerla pertinente, creaba las condiciones para brindar unos mínimos de protección y garantía de derechos de esta población.

La Administración del presidente Gustavo Petro Urrego, entre sus prioridades, ha incluido el restablecimiento de los canales de diálogo con el país vecino de Venezuela y la gradual formalización del comercio bilateral con el anuncio de reapertura de sus fronteras, la recuperación de las rutas aéreas, etc. Sin embargo, existen dos inquietudes, las cuales han sido foco de preocupación de las organizaciones sociales que acompañan y asisten las necesidades de protección internacional de la población migrante: la primera, las capacidades dispuestas por el Gobierno Nacional para abordar esta problemática; en segundo lugar, la estrategia para abordar las dinámicas propias de la movilidad humana proveniente de Venezuela.

Al respecto, este Ente de Control pudo conocer el Decreto 2647 del 30 de diciembre de 2022 por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en su artículo 40 señala que,

*Traslado de competencias. De conformidad con la estructura prevista en el presente decreto, los asuntos a cargo de las dependencias del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República que se suprimen, así como la participación en los comités e instancias de los cuales hacían parte, en temas relacionados con las funciones de las consejerías y demás dependencias que se eliminan como Seguridad Nacional, Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica de la Población Migrante, Competitividad y Gestión Público Privada, Niñez y Adolescencia continuarán en cabeza de las entidades líderes de esa política pública, como son Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores (...)*

Lo cierto detrás de estos cambios es que resulta pertinente y necesario, la pronta implementación de acciones concretas frente a la garantía de derechos de la población migrante, de la que se desprende la niñez migrante, muchos de estos en condiciones de no acompañamiento.

Ahora bien, desde las funciones que le competen a este Ministerio Público, para la protección y defensa de los derechos humanos con ocasión a la población migrante, se expidió la Resolución No 188 de 2021, en la cual se adopta el Sistema de



Información de seguimiento preventivo a la gestión migratoria en el nivel territorial y se imparten lineamientos a las procuradurías regionales, provinciales y distritales para monitorear la implementación que desde el territorio se adelanta a través de los planes, a los programas y políticas de las autoridades territoriales en materia de acceso a servicios y garantías fundamentales que se implementen a favor de la población migrante en los territorios.

Igualmente expidió la Circular 002 de marzo del 2022, la cual se refirió a las medidas para prevenir manifestaciones de xenofobia y otras formas de discriminación en las campañas electorales del Congreso de la República y Consultas interpartidistas y de Presidencia y de Vicepresidencia de la República a realizarse en el año 2022.

Por último, resulta pertinente resaltar la promulgación de la Ley 2281 del 4 de enero de 2023, a través de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad. Esta nueva cartera ministerial tendrá dentro de sus funciones la creación de planes y políticas para la población migrante.

## **2. Contexto de vulneración de derechos en el territorio.**

### **2.1 Por qué realizar una visita al municipio fronterizo de Cúcuta?**

Dos objetivos centrales:

- i) Verificar la situación de derechos humanos de la población conocida como “caminante” existente en esta zona del país: su origen, destino, posibles dificultades en el paso fronterizo, casos de xenofobia, entre otros.
- ii) Monitorear la ruta de atención, registro y asistencia que brindan las autoridades territoriales y organismos internacionales a la población migrante, específicamente del acompañamiento y asistencia brindada a través del Centro de Atención Sanitario Transitorio de Los Patios.

Frente a la reapertura del paso fronterizo entre la república de Colombia y la república Bolivariana de Venezuela anunciada para el día 26 de septiembre del año 2022, algunos datos que sustentaban la importancia de esta visita:

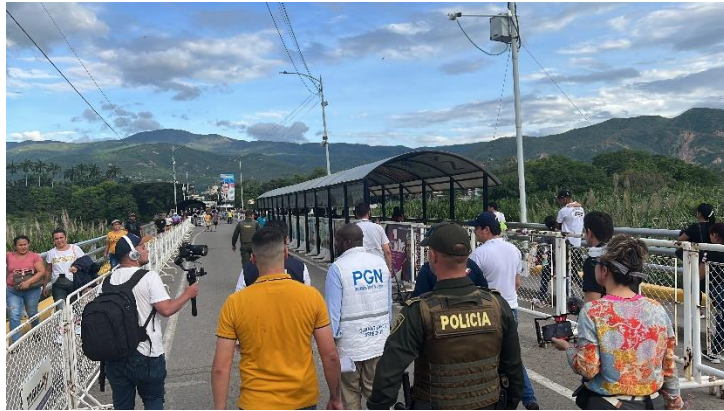
- El paso de vehículos de carga fue restringido en 2015 y quedó totalmente bloqueado en 2019, cuando el gobierno colombiano del entonces Presidente Iván Duque Márquez reconoció al dirigente opositor Juan Guaidó como “presidente interino” de Venezuela.



- En el mes de febrero de 2019 el Gobierno de Venezuela ubicó unos contenedores en los puentes fronterizos; días previos al paso de las ayudas humanitarias hacia ese país y del concierto Aid Live Venezuela.
- Las dinámicas sociales asociadas al virus COVID19, llevaron a que en un año como el 2020 (trimestre octubre – diciembre) se presentara un represamiento de hasta 8 mil personas en el punto de frontera como Cúcuta.
- Desde el día 26 de septiembre, y luego de siete (7) años, los camiones podrían transitar de un país a otro por el Puente Internacional Simón Bolívar. La Opinión pública entendería este gesto como el punto de partida para el restablecimiento pleno del transporte comercial fronterizo.
- El gobierno de Colombia anunció que el objetivo de esta reapertura en el mediano plazo, es lograr recuperar cerca de USD 4.000 millones en el sector comercio.

### **2.1.1 Entre expectativas y realidades: Diagnóstico conocido en la ciudad Cúcuta**

Líneas atrás, se señalaba que uno de los objetivos de la visita realizada el pasado 26 de octubre a la ciudad de Cúcuta fue la de verificar la situación de derechos humanos de la población conocida como “caminante” existente en esta zona del país: su origen, destino, posibles dificultades en el paso fronterizo, casos de xenofobia, así como del paso aduanero. Para tal fin, se realizó visita al puente fronterizo Simón Bolívar, luego de un (1) mes de ser anunciada la reapertura de este paso y con ella la oferta comercial entre las dos naciones.



Visita Puente Internacional Simón Bolívar, octubre 26 de 2022

Al momento de la visita, el Ministerio Público conoció del flujo de personas que transitaron en el mes de septiembre, no sólo por el Puente Internacional Simón Bolívar, sino también del Francisco de Paula Santander y Puente Unión ubicado en Puerto Santander, dinámica que advierte la necesidad de tránsito pendular por estos puntos fronterizos y el impacto positivo que se proyecta en el tiempo por la apertura comercial entre las naciones. Observemos los datos reportados por la Oficina de Migración Colombia para el mes de septiembre de 2022 frente a las personas de origen venezolano que ingresaron al país por los puntos referidos:

| <b>Puente Fronterizo</b>     | <b>Ingresos pasos fronterizos mes de septiembre 2022</b>       |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Simón Bolívar                | <b>456.457</b> (equivalente a más de 15 mil registros diarios) |
| Francisco de Paula Santander | <b>171.715</b> (equivalente a 5 mil ingresos diarios)          |
| Unión (Puerto Santander)     | <b>85.628</b> (equivalente a 3 mil ingresos diarios)           |



De otro lado, la visita realizada en esta zona del país incluyó en su agenda visitar el lugar conocido como el Centro de Atención Sanitario Transitorio ubicado en el municipio de Los Patios, lugar que bajo la coordinación de la Secretaría de Fronteras de la Gobernación del departamento y con el apoyo de entidades oficiales y organismos internacionales, la población migrante caminante y refugiada recibe atención humanitaria en áreas de salud, alojamiento y otros servicios básicos. Tres elementos a tener en cuenta:

El lugar dirige su atención a seis (6) poblaciones principales en condición de vulnerabilidad: adulto mayor, mujer gestante y lactante, persona en condición de discapacidad, mujer no acompañada, mujer sola con niños y núcleo familiar con niños.

Las asistencias primordiales en el CAS son medicina general, entrega de medicamentos, vacunación para niños, apoyo nutricional, asesoría legal, psicología, orientación a casos de violencia basada en género y restablecimiento de contacto familiar.

Al parecer, las personas que entran al CAS del municipio de los Patios ingresan por 72 horas y cuenta con una red de apoyo que les brinda atención psicosocial y en salud. La segunda estrategia es que se les prioriza el alojamiento por 24 horas y tienen la cobertura a servicios de transporte humanitario. La tercera estrategia es orientada por salud. La cuarta atención es el registro de caminantes.

Sin embargo, el Ente de Control pudo conocer que por presuntas dificultades administrativas, el CAS cerraba sus puertas de atención a partir del 01 de noviembre del año 2022, situación que pondría en alerta máxima al Ministerio Público sobre los riesgos para la población migrante; con el agravante, se conoció también, que la administración departamental y municipal, al parecer no contaban con la infraestructura adecuada para anticipar y mitigar posibles vulneraciones a los derechos humanos de la población migrante, como se venía realizando desde este lugar, que además tenía el respaldo financiero y profesional de la cooperación internacional.



Al respecto, la señora Procuradora General de la Nación anunció al día siguiente de efectuada esta visita (octubre 27 de 2022) que se citaría a la mayor brevedad a las distintas autoridades del nivel nacional, departamental y municipal involucradas en la operación y atención del Centro de Atención Sanitario Transitorio, para que de manera conjunta definan los planes y estrategias pertinentes que permitan garantizar la continuidad en la actual vigencia y su permanencia en el tiempo.

Con fecha 03 de noviembre del año 2022 y desde la ciudad de Cúcuta, la Procuraduría citó entidades como Migración Colombia, ICBF, Gobernación de Norte de Santander, entre otras, con el propósito de conocer su respuesta frente a la posibilidad de reapertura del CAS o de conocer las estrategias para mitigar el impacto de su cierre y la atención de la población migrante que hacía uso de sus servicios.

Como parte de los compromisos adquiridos, Migración Colombia emitiría un concepto sobre la situación migratoria del departamento y su visión de permanencia o no del CAS. De fecha 23 de noviembre de 2022 y dirigido a la Procuraduría Regional de ese departamento, Migración Colombia se refirió a la continuidad del CAS, señalando lo siguiente:

*Deberá ser una decisión la necesidad de la continuidad del CAST de los Patios, conjuntamente entre la Gobernación de Norte de Santander a través de la secretaría de Fronteras, con el GIFMM (...)*

Respaldan su decisión de no emitir conceptos de viabilidad o cierre del CAS en que la condición de irregularidad con la que cuentan los caminantes que hacen uso de este espacio, desconocen los mecanismos legalmente establecidos para su ingreso y permanencia en el territorio nacional.

Por su parte, la Gobernación de Norte de Santander, mediante oficio de fecha 8 de noviembre informó al Ministerio Público lo siguiente:

*“(...) siguiendo los compromisos adquiridos el pasado 03 de noviembre de 2022, se articularon esfuerzos con la fuerza pública, logrando la presencia de ésta desde el 08 de noviembre 2022 en el CAST. De manera paralela, nuestra entidad territorial avanzó en el traslado y consecución de recursos para contratar el servicio de vigilancia privada (...)*

Sin embargo, hoy, cuando han transcurrido más de dos meses de esta reunión convocada por la Procuraduría, las posibles debilidades en la sinergia institucional

entre los niveles nacional, departamental y municipal llevaron a que el Centro se encuentre en proceso de desmonte definitivo. Otros campamentos, de naturaleza privada, pero que cuentan con el apoyo del GIFMM, se encuentran brindando asistencia a los caminantes que se encuentran en ruta hacia la ciudad de Bucaramanga.



Proceso de levantamiento antiguo Centro de Atención Transitorio de Los Patios, enero 2023

## 2.2 De la región del Tapón del Darién

### 2.2.1 Del escenario de vulneración de derechos en el Tapón del Darién

- La selvática frontera de Panamá y Colombia, de 266 km, se convirtió en un corredor para los migrantes irregulares que, provenientes no sólo de Suramérica sino también de países como Haití, Afganistán, India, etc., trataban de cruzar América Central en su camino a Estados Unidos.
- Hasta el mes de octubre de 2022, más de 158.000 migrantes en ruta hacia EE.UU., en su gran mayoría venezolanos, cruzaron la selva del Darién, frontera entre Colombia y Panamá, superando la cifra de toda la década anterior.
- Al interior de esta selva agreste, de 575.000 hectáreas, los caminantes enfrentan múltiples peligros, como animales salvajes, entre ellos serpientes venenosas, pumas y caimanes que habitan numerosos ríos caudalosos, así



como amenazas y riesgos contra sus vidas por parte de los grupos criminales presentes en la zona.

- La trata de personas con fines de explotación sexual y laboral, incluida la mano de obra infantil, la mendicidad y el trabajo doméstico, es otra característica de la ruta. En Necoclí y Acandí, por ejemplo, la presencia de grupos armados organizados promueve la trata de personas.

### **2.2.2 De los riesgos identificados por la Procuraduría Provincial de Apartadó**

- Se identificaron grupos familiares con permanencia de hasta 10 días en los municipios, a la espera de poder continuar su camino hacia centro y Norteamérica; sin recursos económicos y sin garantías en acceso a servicios esenciales como de salud y alimentación.
- Fueron advertidos posibles cuadros de desnutrición de los niños, niñas y adolescentes que acompañaban a los migrantes; como de menores que no hacían parte de los núcleos familiares que avanzaban en su tránsito fuera del país.
- Al parecer, las empresas de transporte (de naturaleza privada) estaban realizando cobros no sólo de ida sino también de regreso; argumentando que es el pasajero quien debía asumir los costos del retorno de la embarcación sin tripulantes.
- La comunidad denunció afectaciones al orden público a causa de presuntos hurtos, prostitución, drogadicción, entre otras situaciones en el territorio.
- La comunidad denunció también afectaciones a la autonomía de los resguardos indígenas (Chimida, Tolo y Pescaito) y Consejos Comunitarios (Cocomanorte, Cocomaseco y Cocomasur) como consecuencia del tránsito masivo de población migrante sin ningún tipo de control sobre éstas.

### **2.2.3 De los riesgos advertidos por la Comisión extraordinaria del nivel central**

- Se observó presencia de menores, sin acompañantes; lo que podría decaer, como riesgo inminente, en ejercicio de prostitución ante la falta de recursos,



bien sea para continuar hacia su paso fronterizo y permanecer al interior del país.

- Las comunidades denuncian dinámicas asociadas al expendio de drogas, explotación sexual comercial, prostitución e inseguridad en los cascos urbanos.
- La presencia de los grupos armados organizados al margen de la ley en el territorio vulnera derechos contra la vida, seguridad y la paz, tanto de los habitantes como de la población migrante, por delitos, entre otros, asociados a la trata de personas, prostitución infantil y extorsión.
- Frente a la población migrante con vocación de permanencia, se pudo conocer de su tránsito hacia la ciudad de Medellín, como lugar de destino en su deseo de instalarse en el territorio nacional.
- La desinformación transmitida por redes sociales, incide en la toma de decisiones erróneas por parte de los migrantes al momento de continuar su tránsito hacia la frontera con Panamá.
- La comunidad denunció sobre dinámicas asociadas a violencia sexual, en zonas de asentamiento y tránsito, lo que requeriría de una actuación determinante de Migración Colombia.
- La Comisión Extraordinaria conoció de problemas de salubridad pública, ante la falta de condiciones de la población migrante para preparar sus alimentos, aseo personal y brindar cuidados mínimos a su salud.

#### **2.2.4 Alcance de la visita liderada por la Procuraduría General de la Nación**

A partir de los riesgos identificados a través de la labor preventiva desarrollada por la Procuraduría General de la Nación, la Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos estableció que la visita a la región conocida como el Tapón del Darién se llevaría a cabo entre los días 22 y 24 de noviembre del año en curso, así:



#### **2.2.4.1 Entidades convocadas:**

- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Tránsito y Transporte
- Superintendencia de Transporte
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Defensoría del Pueblo
- Gobernación Antioquia
- Gobernación Chocó
- Alcaldía Necoclí
- Alcaldía Acandí
- Personerías municipales Necoclí y Acandí
- Policía Nacional
- Armada Nacional

#### 2.2.4.2 Ruta de Comisión





#### 2.2.4.3 Objetivos “Segundo espacio de seguimiento de la situación migratoria en el Tapón del Darién”

| Objetivo del relacionamiento con comunidades                                                                                                                                       | Objetivo del seguimiento de la respuesta institucional                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Promover espacios de diálogo con la población migrante conocida como caminante, cuyo paso por el país es transitorio y conocer sus necesidades y dificultades de acceso a derechos | Articular actuaciones de seguimiento como Ministerio Público (Procuraduría / Defensoría / Personerías municipales                                                                                            |
| Identificar las necesidades de accesos a servicios y derechos de la población que, temporalmente, hace uso de los albergues privados ubicados en esta zona del país.               | Conocer los planes y estrategias a implementar por cada una de las entidades citadas frente a los escenarios de vulneración de derechos surgidos por la dinámica migratoria existente en esta zona del país. |
| Conocer los estudios de contexto y riesgo elaborados por el Grupo Interagencial para los Flujos Migratorios Mixtos - GIFMM                                                         | Conocer los tiempos de implementación de las estrategias y planes adoptados por las entidades del nivel nacional y territorial frente a la situación migratoria.                                             |

#### 2.2.5 De las situaciones conocidas y particularidades de los territorios.

Previo a la visita de la Comisión liderada por la Procuraduría General de la Nación, ocurrieron dos visitas a mencionar en el presente informe: primero, la visita del Director de Migración Colombia Fernando García el día 12 de octubre de 2022, con el fin de verificar la situación de derechos humanos que se vive en diferentes municipios de la región como consecuencia de la alta afluencia de la población migrante; segundo, la visita del embajador de los Estados Unidos de América en



Colombia (e) Francisco Palmieri, quien el pasado 15 de octubre de 2022 conversó con los migrantes frente a las nuevas disposiciones migratorias para ingresar a su país.

El Director de Migración inició su recorrido señalando la responsabilidad que tiene la entidad frente a la situación que se viene presentando y resaltó la importancia que tiene el trabajo articulado entre entidades, autoridades y los organismos de cooperación internacional.

Por su parte, el embajador Palmieri visitó el municipio de Necoclí y conversó con los migrantes en tránsito y conocer de primera mano los riesgos contra su seguridad y las necesidades más urgentes de quienes emprenden su camino por la selva del Darién. Al respecto, señaló lo siguiente,

*“Conversé con migrantes venezolanos en Necoclí y les dejé un mensaje importante: conozcan la nueva forma legal de entrar a los EEUU; no arrieguen sus vidas y las de sus familias. Venezolanos que intenten ingresar de forma ilegal serán expulsados a México”.*

Al cierre de su visita, el embajador resaltó la respuesta del Gobierno de Colombia frente a la situación migratoria, especialmente de aquella presentada en esta zona del país y reiteró el apoyo de su gobierno para estas poblaciones vulnerables.

#### **2.2.6 Sobre las nuevas disposiciones del gobierno de los Estados Unidos frente al ingreso a su territorio de la población migrante.**

Cinco (5) aspectos claves por entender:

- I) Desde el mes de marzo de 2020, el gobierno de los Estados Unidos utilizó una regla de salud pública, diseñada para limitar la propagación del coronavirus, con el fin de expulsar a los solicitantes de asilo en la frontera con México. Su razón se sustentaba en que las áreas en que los migrantes eran detenidos no estaban diseñadas para tener a personas en cuarentena y tampoco se permitía el distanciamiento social.
- II) A partir del gobierno de Joe Biden, muchos demócratas presionaron para que se revocara las medidas del presidente Trump contra la inmigración. Sin embargo, especialmente los Estados fronterizos han señalado que el



Título 42 debía mantenerse, toda vez que los Estados Unidos no estaban preparados para un incremento de solicitudes de asilo.

- III) Con el descubrimiento de las vacunas, organizaciones que representan la población migrante demandaron el Título 42, al considerarlo improcedente y que su vigencia solo atentaría contra sus derechos. Fue así como el día 15 de noviembre de 2022 un juez demócrata determinó suspender las restricciones de asilo para el 21 de diciembre de esa anualidad.
- IV) Sin embargo, un grupo de 19 Estados apeló la decisión, bajo el argumento que la cancelación del Título 42 provocaría un desastre enorme en la frontera y los migrantes que ingresen generarían un incremento en los costos que pagan los Estados en vigilancia policial, educación y servicios de salud.
- V) El 27 de diciembre de 2022 el Tribunal Supremo de Estados Unidos resolvió mantener en vigor el Título 42, lo que no sólo fue una victoria para los Estados que impulsaron la apelación de la medida, que volverá a ser estudiada en el año 2023. Hasta entonces, las expulsiones continuarán.

A partir del día 06 de enero de 2023 la administración del presidente Joe Biden aplicará un nuevo procedimiento, del que aseguran será ordenado, seguro y humano” y reducirá sustancialmente el número de personas que traten de ingresar a su territorio de forma ilegal. La cuota de migrantes, por ejemplo, se limitará a quienes tengan un patrocinador financiero que ya se encuentre en Estados Unidos y haya superado una verificación de antecedentes, se someta a una verificación de antecedentes, luego una investigación de seguridad y certifiquen que están vacunados contra el covid-19, además de cumplir con otros requisitos sanitarios. Al cumplirse con estos requisitos, podrá vivir y trabajar en el país por un tiempo de dos años.

### 2.3 Caso Necoclí (Antioquia)



El Grupo Interagencial para Flujos Migratorios Mixtos presente en el territorio, informó a la Procuraduría de novedades ocurridas la semana anterior de la visita de la entidad, frente a la dinámica migratoria para este municipio.

Observemos:

De acuerdo a las cifras de empresas transportadoras marítimas en Necoclí, se presentaba un aumento del 37% en las salidas de personas refugiadas y migrantes hacia el Darién. En la semana del 8 al 14 nov se registraron 3093 salidas, mientras que en la semana del 15 al 21 de Nov se registraron 4244. Este aumento se ve reflejado en el promedio de salidas diarias, pasando de 400 a 450 personas a 600 personas diarias durante esta última semana. No es posible confirmar si este comportamiento obedeció al anuncio del martes 15 de noviembre sobre la derogación del título 42; sin embargo, marcó el inicio de una tendencia dado que desde la tercera semana de octubre (17 al 23 octubre) no se presentaban registros por encima de las 600 personas diarias.

Se mantiene una disminución del 98% de personas de nacionalidad venezolana desde el 12 de octubre del 2022 hasta el 21 de noviembre de 2022. Sin embargo, el día 21 de noviembre, salieron 72 personas de nacionalidad venezolana cuando desde la tercera semana de octubre (17 al 23 octubre) no se presentaban registros por encima de las 70 personas.

Durante la tercera semana de noviembre (15 al 21 Nov) transitaron hacia Panamá por el Darién 166 personas de nacionalidad venezolana, aumentando un 84% respecto de la semana anterior (90 personas). Al comparar este registro con la primera y segunda semana de noviembre es posible indicar una tendencia en aumento.

El top 5 de nacionalidades - Semana 15 al 21 noviembre: en primer lugar, Ecuador con 1888 personas; le sigue Haití con 1257; luego India con 170; seguido de Venezuela con 166 y por último Afganistán con 110.

### 2.3.1 De la visita al Muelle

Conocido como el Muelle Turístico de Necoclí y habilitado desde el año 2017, fue para entonces el primero situado en este municipio. Ubicado por el sector del Malecón de las Américas, fue construido, entre otros propósitos, para convertirse en una de las más grandes entradas turísticas y económicas al municipio y a la región, ya que es el conector entre Urabá y el departamento del Chocó, una travesía que puede tener varios destinos y que se emprende desde el muelle turístico hacia Capurganá, La Miel, Triganá y Sapzurro.



Visita Muelle Necoclí, Noviembre 23 de 2022

Sin embargo, la apuesta turística de la región se vio superada por la dinámica migratoria que para el año 2021 alcanzó en el mes de septiembre un registro superior a 48.000 personas que utilizaron este punto geográfico colombiano para seguir su marcha hacia el norte del continente.

Si bien las empresas transportadoras registraron para el mismo mes de septiembre, pero de la vigencia 2022 una disminución de más del 50% de población migrante en condición de irregularidad en su tránsito por Necoclí (21.000 migrantes), los riesgos y afectaciones son latentes y hacen parte de las características del contexto: i) Presencia de grupos armados ilegales y redes de crimen organizado con control social; ii) Consolidación de economías ilícitas (contrabando, narcotráfico y trata de personas); iii) Limitada respuesta institucional en asistencia y protección relacionada con baja capacidad operativa y técnica; iv) Transformación de las economías locales con impactos en los costos de vida; entre otros.

De otro lado, la Comisión pudo identificar una amplia brecha entre los datos disponibles de la población que sale de Necoclí y la que ingresa a Panamá, hecho que alerta sobre el posible uso de rutas no registradas por la población migrante.



El uso de estas rutas, pudo advertir el Ministerio Público, enciende las alarmas frente a los distintos riesgos a los que se expone la población migrante; que de acuerdo a los datos suministrados por el GIFMM sobre el particular, existe, por ejemplo, un 40% de probabilidad de sufrir de violencia física en estos pasos; un 39% también de riesgo de ser víctima, principalmente las mujeres, de violencia sexual; un 73% de ser robadas sus pertenencias y un 31% de probabilidad de ser extorsionado.



Para el momento de la visita al muelle de Necoclí, la Comisión pudo constatar, que el número de personas en situación de playa ha disminuido considerablemente, esto debido a los cambios en la dinámica de los movimientos como a la respuesta de transporte humanitario brindada por algunas organizaciones internacionales. Una cifra entre 40 y 50 personas, para el momento de la visita, fueron identificadas en situación de playa; incluyendo aquellos en tránsito, quienes se encuentran a la espera de salir hacia Acandí o Capurganá con destino al Darién.

### **2.3.2 Sobre la atención y orientación del GIFMM**

El Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos con presencia en Necoclí está integrado por oficinas como OIM, ACNUR, UNICEF, Cruz Roja Colombiana, entre otros, cuya oferta parte de la orientación al migrante en temas asociados a la garantía frente al acceso a derechos y servicios, tanto de aquellos con vocación de permanencia como de quienes se encuentran en tránsito; de igual forma se brinda asistencia en alimentación, atención psicológica por el impacto emocional que genera el desarraigo de sus lugares de origen; asistencia en materia de salud, entre otras.

La Procuraduría pudo conocer que a través del GIFMM, se brinda transporte humanitario, cuyo registro permitió conocer que entre el 15 y 21 de noviembre 83 personas fueron asistidas, de las cuales el 52% son niños, niñas y adolescentes.

El acompañamiento que realiza el GIFMM, trasciende las atenciones que a través de su oferta instalada en carpas a lo largo del malecón colindante al muelle, realizan en beneficio de la población migrante; es así como, se pudo conocer de acercamientos con organizaciones sociales para que éstas pudieran revisar del posible acompañamiento de casos de personas retornadas desde Necoclí hacia



Medellín y otras ciudades para la entrega de apoyos económicos que les permita estabilizarse durante un tiempo en estos lugares.



Visita Puntos de Atención al Migrante, Necoclí

De igual forma, el GIFMM informó a la Procuraduría General de la Nación, que ellos participan de las sesiones del Puesto de Mando Unificado en Necoclí. En estos espacios, el Grupo ha socializado los resultados de la caracterización de la población migrante realizada en conjunto con las autoridades locales.

### **2.3.3 Resultados de la mesa de seguimiento de la respuesta institucional.**



Una vez instalada la Mesa de Seguimiento con las distintas entidades del nivel nacional y territorial, el Ministerio Público presentó a los asistentes un contexto de vulneración de derechos, que a continuación se mencionan y concentran en cuatro (4) grandes temas:



- Del origen de la población migrante. De acuerdo al informe presentado por el GIFMM de fecha 07 de noviembre de 2022, desde finales de la tercera semana de octubre se mantiene un promedio de 430 personas diarias, de las cuales aproximadamente 22 son de nacionalidad venezolana. El mayor tránsito lo tienen personas de origen haitiano y ecuatoriano.
- Del registro a través de empresas de transporte. De acuerdo a las cifras de empresas transportadoras marítimas en Necoclí, se presenta un aumento del 37% en las salidas de personas refugiadas y migrantes hacia el Darién.
- Del acceso a servicios. Conocimos que UNICEF, al parecer apoya con 10 mil litros diarios de agua potable, lo que hace del suministro del agua potable un riesgo permanente, teniendo en cuenta, además, que la empresa encargada de su transporte (EPM Turbo) sólo presta su servicio entre lunes y viernes.
- Sobre las dinámicas migratorias actuales. Durante la tercera semana de noviembre (15 al 21 Nov) transitaron hacia Panamá por el Darién 166 personas de nacionalidad venezolana, aumentando un 84% respecto de la semana anterior (90 personas). Al comparar este registro con la primera y segunda semana de noviembre es posible indicar una tendencia en aumento.

Una vez realizada la intervención de cada una de las entidades frente a la problemática en materia de derechos humanos de la población migrante en el municipio de Necoclí, la Procuraduría General de la Nación, bajo el liderazgo del Procurador Delegado Javier Sarmiento, emitió ocho (8) recomendaciones frente a las labores de mitigación y anticipación de la situación migratoria en esta zona del país:

Primero, se necesita avanzar en la instalación de la oficina de Migración Colombia en el municipio, instancia que sería fundamental para el desarrollo permanente de controles migratorios.

Segundo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección de Migración Colombia deben avanzar con celeridad en la constitución del Centro de Atención Sanitaria Transitorio.

Tercero, la alcaldía revisaría la viabilidad de disponer de un terreno en el cual podría ubicarse el Centro de Atención Sanitaria Transitoria para Necoclí.

Cuarto, Intensificar los controles marítimos y terrestre, ante la presunta especulación con los valores de tiquete expedidos por las empresas.

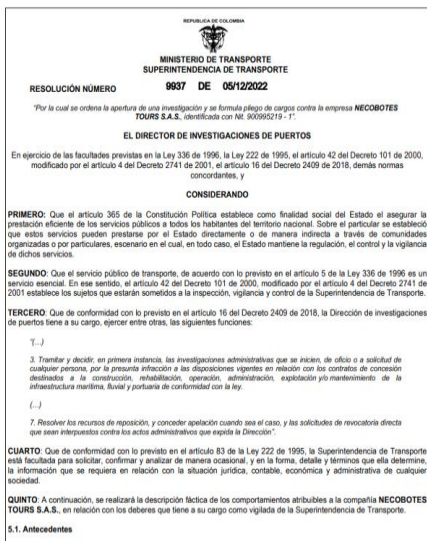


Quinto, fortalecer las capacidades de la Policía Nacional, especialmente de la Policía de Infancia y Adolescencia.

Sexto, incrementar la presencia del ICBF, en atención a los presuntos casos de desnutrición y de menores de acompañados en su ruta por el Darién.

Séptimo, Instalar a la mayor brevedad un Punto de Información al Migrante, a través del cual podrá conocer el deber de protección y garantía del Estado colombiano frente a los derechos humanos de la población migrante.

Octavo, garantiza el debido monitoreo y vigilancia por parte de la Procuraduría General de la Nación, de los compromisos adquiridos por las distintas entidades del nivel nacional y territorial.



Frente a la prestación del servicio de transporte marítimo de la empresa Necobotes, resaltar el alcance de la resolución 9937 del 05 de diciembre de 2022 expedida por la Superintendencia de Transporte por la cual ordena la apertura de una

investigación y se formula pliego de cargos contra esta empresa, para determinar si incumplió el deber de reportar la información contable, financiera, administrativa y legal, en el sistema Nacional de Supervisión al Transporte.

Por otro lado, mediante oficio No. 2395 de fecha 23 de noviembre de 2022, la Procuraduría General de la Nación requirió a la Dirección General Marítima se revisaran las tarifas y fletes registrados por el transporte marítimo en el municipio de Necoclí, debido a las quejas recibidas por el Ministerio Público frente a una presunta alza en el valor de los tiquetes que prestan las empresas particulares con operación en esta zona del país.

Al respecto y mediante oficio No. 18202300007 la Capitanía del Puerto de Urabá y el Darién brindó respuesta al mencionado requerimiento, adjuntando las





comunicaciones de las empresas marítimas Katamaranes y Caribe S.A.S, en las que señalaron dos elementos: primero, que en el periodo de operación de sus empresas no se han presentado incrementos o variaciones en el valor de sus tiquetes; segundo, que los valores referentes a la prestación de su servicio han sido notificados ante las diferentes autoridades y capitanía del Puerto para que se tuviera conocimiento sobre el particular.

## **2.4 Caso Capurganá (Chocó)**

A través de la Inspectora de Policía, la Comisión pudo conocer seis (6) elementos que en materia migratoria y de seguridad identificaban este corregimiento en la actualidad:

- El territorio no presenta riesgos contra la seguridad, libertad y paz de sus habitantes. El más reciente homicidio ocurrió, al parecer, hace seis (6) meses y se encuentra en investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación.
- En temas de seguridad y convivencia, existe articulación entre la Inspección de Policía y las Juntas de Acción Comunal presentes en Capurganá.
- Señala también que el flujo migratorio ha disminuido en una tasa superior al 80%; hecho que favorece la presencia de turistas en el territorio, dinámica que advierte de una creciente ocupación hotelera para los meses de diciembre y enero.
- Por su parte, el responsable del Albergue privado ubicado en este corregimiento, habla de visitas efectuadas en las últimas semanas por entidades como Migración Colombia y Ministerio de Relaciones Exteriores, llegando a compromisos de asistencia y acompañamiento que, de momento, no se han cumplido.



- Señala también que no cuentan con inversión o acompañamiento alguno de las entidades del nivel departamental y nacional.

- Sobre el Albergue, señala que este tiene capacidad de concentrar hasta 2 mil personas, pero que actualmente se atienden diariamente

entre 300 y 400 personas, cuyas nacionalidades son principalmente haitianos, africanos, indios, afganos.

- Al parecer el albergue solo cuenta con una enfermera y un médico que brinda asistencia de manera eventual atención de casos especiales.

La Comisión realizó visita al mencionado albergue denominado “Abel Pacheco” en honor a quien fuera el dueño del terreno donde se construyó este albergue y pudo confirmar el carácter privado (particular) de este sitio; así como la presencia de no más de 200 personas en el lugar, quienes al parecer deben cancelar una suma cercana a los 150USD para recibir la atención, asesoría y acompañamiento de su ruta por el Darién.

La ausencia de un cuerpo médico permanente en el lugar; así como la ausencia de autoridades territoriales que pudieren realizar visitas de control y vigilancia frente a la garantía de derechos de la población migrante, enciende las alarmas del Ministerio Público frente a la protección, asesoría y acompañamiento del migrante en condición de irregularidad a través de este punto.

El lugar, como el corregimiento también carecen de funcionarios y puntos de atención de entidades estatales, organizaciones sociales y organismos internacionales, escenario y oportunidad que es cubierta con la prestación de servicios particulares para ese fin.

De otro lado, la Comisión también pudo reunirse con el Consejo Comunitario denominado Cocomanorte, quienes señalaron que si bien se han marginado en la actualidad del acompañamiento de la población migrante de su territorio, rechazan la estigmatización que aún padece su comunidad al ser vistos, incluso por las



autoridades, como autores o cómplices del delito de trata de personas por el apoyo prestado en su momento a esta dinámica migratoria.



Es así como requieren del acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación en la vigilancia del actuar público de los funcionarios de las entidades, especialmente del nivel territorial, así como del acompañamiento de su proceso organizativo al interior de las comunidades.

## **2.5 Caso Acandí.**

A los miembros de la Comisión, la Procuraduría General de la Nación reiteró su preocupación que el municipio, al parecer, no cuenta con un centro de salud con capacidad para brindar asistencia a la población migrante que requiera atenciones en urgencia.

De otro lado, el Ministerio Público hizo eco también de las denuncias de la comunidad, sobre el presunto hecho que la fuerza pública no cuenta con efectivos suficientes que permanezcan de manera permanente y activa en el territorio; que además dice requerirse con urgencia, en respuesta a la presencia de grupos ilegales en la zona.

De igual forma, la comunidad también denunció la ausencia de funcionarios y controles por parte de Migración Colombia ante la dinámica migratoria conocida en esta zona del país.

En su primera parada sobre el albergue bajo responsabilidad del Consejo Comunitario Cocomaseco, la Comisión fue recibida por sus miembros, quienes presentaron tanto sus instalaciones de atención y orientación al migrante, como el cuerpo de profesionales que sustentan esta iniciativa.



En desarrollo del espacio sostenido, el consejo comunitario realizó tres solicitudes al Ministerio Público: i) Solicitar a las entidades del nivel nacional y territorial, detener las persecuciones y campañas de estigmatización contra sus miembros, por el presunto delito de tráfico de personas; ii) Solicitar también, a través de la Procuraduría, la presencia en el territorio de la oferta brindada por los organismos internacionales. iii) Solicitar acompañamiento de la alcaldía y gobernación en su iniciativa de orientación y asistencia del migrante.



La Comisión pudo conocer que en visita realizada entre el 2 y 3 de noviembre por algunos de los miembros del GIFMM a Acandí, se evidenció una disminución en el número de personas en tránsito en los alojamientos espontáneos de las comunidades locales. Se obtuvo información relacionada con el retorno por la selva de seis (6) personas de nacionalidad venezolana que habían llegado a una de las Estaciones de Recepción Migratoria en Panamá y desistieron del tránsito, retornando por esta misma ruta hasta Acandí.

Durante la segunda semana de noviembre (8 al 14 de Nov) transitaron hacia Panamá por el Darién 90 personas de nacionalidad venezolana, aumentando un 22% respecto de la semana anterior (74 personas). Asimismo, en el top 5 por esta



ruta figuran las nacionalidades de Afganistán y Cuba, a diferencia de la semana pasada donde se ubicaron Brasil, República Dominicana y China dentro de las nacionalidades con más registros de personas refugiadas y migrantes. Hasta ahora estas nacionalidades se mantienen en los principales renglones.

Si bien no existe una capacidad instalada de la cooperación internacional para esta zona del país, se conoció del



acompañamiento realizado frente a visitas a terreno de dos asociaciones de venezolanos en Colombia, así como las visitas de MERCYCOPRS, JRS, Iglesia Luterana y Presbiteriana. En este acompañamiento se pudieron definir algunas necesidades de respuesta en la que estas organizaciones pudiesen apoyar.

En el espacio de seguimiento con las entidades nacionales y del territorio, la Procuraduría pudo advertir algunas realidades: primero, **la ausencia de la Gobernación de Chocó en el ejercicio, desatendiendo la citación realizada por este Ente de Control**; en segundo lugar, falta de articulación entre la administración municipal y departamental en la atención conjunta frente a la problemática; tercero, la ausencia de capacidades de atención instaladas desde las organizaciones sociales y cooperación internacional, lo que la ubica lejos y distante de contar con una asistencia similar a la conocida en Necoclí; cuarto, la Personería solicita el acompañamiento de la alcaldía municipal frente al seguimiento de los planes y estrategias de protección y garantía de derechos al interior de los albergues presentes en el municipio.

### 3. Recomendaciones Procuraduría General de la Nación

#### Al Ministerio de Relaciones Exteriores

- Fortalecer acciones establecidas en la relación nación – territorio y otras actividades, acorde a las funciones asumidas por esta cartera, en temas asociados a:
  - i. Profundizar en las transferencias de recursos de la nación al territorio la estrategia de integración que allí está prevista.
  - ii. Fortalecer los escenarios de articulación para la identificación de las necesidades y situaciones problemáticas en las zonas fronterizas, a través de los cuales se puede conocer de manera amplia el panorama para la formulación de soluciones de duraderas de corto, mediano y largo plazo.
  - iii. Mantener una instancia articuladora que integre la respuesta en territorio desde el Gobierno Nacional que evite acciones aisladas y duplicadas.
  - iv. Implementar por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores una estrategia para la obtención de recursos por parte de la cooperación internacional, mediante la creación una instancia estratégica interinstitucional para la articulación de la cooperación internacional, la cual puede liderar Oficina para la Atención e Integración de la Población Migrante.



- La Procuraduría General de la Nación considera que la iniciativa de fortalecer los Centros de Atención Fronteriza como escenarios de articulación de la respuesta humanitaria permitirá coordinar desde el Gobierno Nacional la respuesta y presencia por parte de los diferentes sectores con el apoyo de la cooperación internacional.
- **Acelerar y consolidar el funcionamiento de los Centros de Atención Fronteriza en coordinación con los entes territoriales** (departamentos, ciudades y municipios), y demás entidades del gobierno nacional tales como el ICBF, Migración Colombia, Ministerio de Transporte, Policía Nacional, Armada Nacional, Superintendencia de Puertos y Transporte, Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, entre otras instituciones; la Defensoría del Pueblo, las Personerías Departamentales y Municipales, las organizaciones de cooperación internacional que hacen presencia en el territorio, con el fin de generar una respuesta articulada de acuerdo con lo dictado por instrumentos internacionales y de esta forma garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y retornadas en Colombia, sus necesidades de protección internacional, rutas de información y orientación y oportunidades de inclusión en el territorio nacional.
- **Informar sobre el alcance de las nuevas funciones establecidas por la Política Integral Migratoria, referente al Decreto 2647 de 2022** (diciembre 30) que traslada las funciones de la Oficina para la Atención e Integración de la Población Migrante (Gerencia de Fronteras). Lo anterior, aunado, al anuncio realizado por el Canciller Álvaro Leyva frente a la creación de un nuevo Viceministerio de Fronteras y a lo contenido en el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 1465 de 2011 (creación del Viceministerio de Migración y Desarrollo), y lo contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, que en su Punto 2 Líneas estratégicas, Objetivo 2, establece que la Cancillería debe tramitar la elevación de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano a la categoría de viceministerio, procedimiento que debe llevarse a cabo a través de Decreto, de acuerdo con las facultades que le confiere el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, y los artículos 54 de la Ley 489 de 1998 al Presidente de la República.
- **Fortalecer las capacidades de atención de los funcionarios públicos y contratistas en los niveles nacional, departamental y municipal, a partir del conocimiento e implementación de los Tratados e Instrumentos Internacionales en materia migratoria y de derechos humanos**, tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano, teniendo en cuenta las responsabilidades y compromisos adquiridos por parte del Estado colombiano en su cumplimiento en el territorio nacional, indistintamente de la



nacionalidad o estatus migratorio de las personas que en él habitan, en temas como el refugio, para mejorar las respuestas a las solicitudes; y de apatridia que garantice su reconocimiento a las personas que se encuentran en riesgo en incurrir en esta condición, en especial de los niños y niñas.

- Frente al Plan Regional de Respuesta para Refugiados y migrantes 2023 – 2024, que fue presentado por el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) y el Gobierno Nacional el pasado mes de diciembre de 2022, **informar sobre las estrategias dispuestas para la implementación de este plan, que busca proyectar recursos para brindar una respuesta adecuada en sectores como integración socioeconómica, educación, salud, seguridad alimentaria, protección, agua, saneamiento básico e higiene.**
- **Poner en funcionamiento el Sistema Nacional de Migraciones, creado en la Ley 1465 de 2011 y cuyas funciones fueron actualizadas en la Ley 2136 de 2021, que permita articular al gobierno nacional y a los diferentes sectores** para brindar una respuesta conjunta y coordinada en los temas de atención, asistencia e inclusión de la población migrante, refugiada y retornada, y de esta forma responder a las dinámicas de la migración en todo el territorio nacional, así como las demandas de articulación con la sociedad civil, el Ministerio Público y el Congreso de la República.
- **Reglamentar en su integralidad la Ley 2136 de 2021 , Ley de la Política Integral Migratoria, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y las demás instituciones facultadas, desde una visión holística, a través de procesos de caracterización, acciones, normas, estrategias, programas, reunidos en un Marco Estratégico**, en especial frente a lo indicado en el capítulo V sobre integración socioeconómica de las personas migrantes, retornadas, refugiadas y las comunidades de acogida, con un enfoque diferencial y territorial; el desarrollo e implementación de acciones que faciliten la inserción laboral de la población migrante que contribuya al desarrollo de las comunidades; y la implementación de estrategias por parte del gobierno nacional con el fin de promover el desarrollo territorial, el acceso a mecanismos de emprendimiento y productos y servicios financieros.
- **Reglamentar la Ley 2135 de 2021, Ley de Fronteras, esto, en concordancia con lo establecido en el CONPES 3805 de 2014, *Prosperidad para las fronteras de Colombia*, respecto de la necesidad de establecer los municipios de frontera marítima del país, y no solo aquellos con frontera terrestres como tradicionalmente ha sucedido.**



- **Armonizar al interior del Ministerio de Relaciones Exteriores las nuevas funciones asumidas de la Oficina para la Atención e Integración de la Población Migrante, antigua Gerencia de Fronteras, para fortalecer las acciones en el proceso de articulación en los diferentes niveles de gobierno, nación-territorio, cooperación internacional, el sector privado, la academia, las organizaciones de la sociedad civil, de poblaciones migrantes y demás sectores, bajo las funciones asignadas en el CONPES 4100 de 2022, sobre *Estrategia para la integración de la población migrante venezolana como factor de desarrollo para el país*, dentro de las que se destacan:**
  - i. Instancia encargada de liderar la implementación de esta política en coordinación con el Departamento de Planeación Nacional.
  - ii. Integrante de la Unidad Interinstitucional de Cooperación Internacional para la migración proveniente de Venezuela, encargada de coordinar con las entidades sectoriales y locales, la consolidación de las necesidades más apremiantes a nivel territorial para establecer las acciones de cooperación con los donantes.
  - iii. Integrante del Comité de seguimiento a la implementación del ETPV.
  - iv. Articulador de las instancias nacionales de coordinación intersectorial e interinstitucional existentes con las mesas migratorias departamentales y municipales.
- **Generar frente a lo establecido en el CONPES 3805 de 2014, una solución duradera al problema general de las fronteras, dada por la ausencia de la institucionalidad, que permita articular y diseñar una política de desarrollo fronterizo, la cual debe propender por el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades desde un enfoque diferencial, territorial, étnico y cultural.**

### **Al Ministerio de la Igualdad y Equidad**

- Según lo dispuesto en Ley 2281 del 4 de enero de 2023, *por medio del cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad, informar sobre la estrategia y planes dispuestos desde esa cartera para proteger como señala en su artículo 5° los derechos de los sujetos de especial protección constitucional, que entre otros, refiere a la población migrante regular, irregular, refugiado, en tránsito y retornado.*



### **Al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.**

- A partir del anuncio realizado por esta cartera el pasado 21 de enero de 2023 sobre la *consolidación de las relaciones económicas, comerciales y de inversión* entre las repúblicas de Colombia y Venezuela, informar sobre el alcance de estos acuerdos y de cómo estos fortalecen e impulsan el comercio de nuestro país, especialmente en las zonas de frontera.
- En articulación con las entidades del orden territorial, impulsar planes y programas con el propósito de promocionar los territorios objeto de seguimiento, como destino turístico; así como de priorizar estos territorios, en los procesos de formulación, planeación y seguimiento de proyectos para el desarrollo sostenible de una infraestructura turística que responda de manera coherente con sus necesidades.

### **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

- En articulación con las entidades territoriales, Impulsar una estrategia integral para el manejo de los residuos sólidos, generados en los territorios objeto de seguimiento, con el propósito de atender las necesidades higiénicas y sanitarias presentes en esta zona del país.

### **Al Ministerio de Transporte – Dirección de Tránsito y Transporte**

- Ejercer vigilancia frente a la presunta infracción que hubiere en los territorios objeto de análisis, frente a las disposiciones vigentes en relación con los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación, administración, explotación y/o mantenimiento de la infraestructura marítima, fluvial y portuaria de conformidad con la ley.

### **A Migración Colombia**

- **Instalar con urgencia puestos de control migratorio en especial en los municipios de Necoclí y Acandí, con sus respectivas oficinas de trabajo, sin esperar la concurrencia de las autoridades municipales.**



- **Desarrollar las acciones necesarias para implementar el registro Biométrico a las personas que aún no han podido hacerlo por su ubicación geográfica**, bien sea a nivel rural o urbano no han podido acceder a ello, teniendo en cuenta que es una función delegada a Migración Colombia a través de los Puntos Visibles.
- **Hacer entrega en el menor tiempo posible de los Permisos por Protección Temporal que se encuentran pendientes** a las personas que tienen el derecho de recibirlo y que por su ausencia siguen estando expuestas a mayores vulnerabilidades en el ejercicio de sus derechos fundamentales.
- Evaluar los mecanismos que se deban desplegar para que aquellas personas que no tuvieron la posibilidad de acceder al ETPV por desconfianza institucional, desconocimiento o falta de oportunidades para llegar a los puntos definidos por el gobierno nacional y/o de internet, puedan vincularse a este mecanismo de protección temporal teniendo en cuenta que son sujetos de ello.
- En el evento de cierre de los Diálogos de Frontera por la Vida, que se llevó a cabo en la ciudad de Cúcuta el pasado 14 de diciembre de 2022, el Director de Migración Colombia Dr Fernando García anunció de la puesta en marcha de un nuevo puesto de control para el municipio de Tibú (Norte de Santander) en el primer trimestre del año 2023. Al respecto, informar de los planes dispuestos desde esa entidad para la apertura de estos y de nuevos puestos, así como de las mesas de diálogo de frontera a desarrollarse en el país en la actual vigencia.
- **Socializar los resultados del Registro Único de Migrantes Venezolanos realizado durante el 2021 y 2022 en el marco del Decreto 216 de 2021;** caracterización que es de vital importancia para el análisis de las aptitudes de las personas que se encuentran en Colombia, violaciones de derechos, actuaciones de discriminación y xenofobia entre otras a las que se han visto aquejadas las personas migrantes provenientes de Venezuela.
- **Evaluar la ampliación de la fecha de ingreso irregular de las personas migrantes venezolanas que pueden estar cobijadas por el ETPV (31 de enero de 2021),** teniendo en cuenta que la población migrante, refugiada y retornada sigue saliendo de Venezuela, ascendiendo para el 2022 a **más de 1.4 millones de personas acorde a la Plataforma R4V**, y cuyo destino de gran parte de ellas puede ser Colombia, encontrándose en su mayoría en condición de vulnerabilidad, por lo que cumplir los requisitos de



ingreso posteriores a esta fecha para que puedan ser cobijados, como lo es el sello en el pasaporte minimiza las posibilidades de beneficio y si aumenta las rutas de tráfico de migrantes y la exposición de estas personas a mayores riesgos en Colombia.

- **Reactivar el funcionamiento de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza, creada mediante Resolución 1220 de 2016 y actualizada en la Sección II de la Resolución 3167 de 2019 y cuyo objetivo es el de facilitar la migración circular en las diferentes fronteras del país de manera segura, ordenada y regular.** Este ejercicio, permitirá enfocar la atención en las fronteras del país como escenario de altos flujos migratorios mixtos, sobre los cuales Migración Colombia debe prestar total atención.
- **Reformular el Permiso de Tránsito previamente establecido mediante la Resolución 3167 de 2019 con el objetivo de ejercer un control migratorio en las fronteras de Colombia frente a la migración en tránsito objeto de estas recomendaciones,** brindando garantías de identificación y caracterización a las personas que por nuestro país transitan, buscando identificar procedencia, destino y posibles vulnerabilidades, desplegando un control migratorio mayor en el país y mitigando la migración irregular.

### **A la Superintendencia de Transporte**

En atención al Decreto 2409 de 2018, **vigilar, a través de la Dirección de investigaciones de puertos, la presunta infracción que hubiere en los territorios objeto de análisis, frente a las disposiciones vigentes en relación con los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación, administración, explotación y/o mantenimiento de la infraestructura marítima, fluvial y portuaria de conformidad con la ley.**

### **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**

- Promover el diseño e implementación de **mecanismos de respuesta y planes de atención, desde el territorio;** lo cual permite tener mayor claridad en la identificación de necesidades por parte de las comunidades.
- **Instalar y fortalecer con urgencia capacidades misionales en los territorios objeto de seguimiento,** como estrategia de anticipación y



mitigación de posibles vulneraciones a los derechos humanos de la población migrante.

- Promover escenarios y mesas de trabajo con las gobernaciones y alcaldías municipales frente a la actualización de diagnósticos, identificación de riesgos contra la vida, integridad y acceso a derechos y servicios de niños, niñas y adolescentes migrantes.
- Fortalecer los canales de comunicación con las administraciones municipales, para la atención de casos asociados a desnutrición infantil, explotación sexual e instrumentalización de niños, niñas y adolescentes migrantes.
- Impulsar escenarios de formación y capacitación de servidores y contratistas de las entidades del nivel territorial, en temas asociados a la protección y garantía de derechos de los menores migrantes.

#### **A la Defensoría del Pueblo**

- Evaluar la pertinencia para que estrategias institucionales como las Casas de Derechos, que ya se implementa en municipios como Puerto Santander (Norte de Santander), Soledad (Atlántico) Soacha (Cundinamarca), Granizal (Antioquia) y Aguablanca (Valle del Cauca) en atención a la población migrante y desplazada, pueda instalarse también en los municipios de Acandí y Necoclí.

#### **A la Fuerza Pública (Policía Nacional / Armada Nacional)**

- Fortalecer en número de efectivos, sus capacidades de atención y acompañamiento en los municipios de Cúcuta, Acandí y Necoclí, frente a los riesgos y derechos vulnerados como consecuencia del actuar delictivo de los grupos armados ilegales que hacen presencia en estas zonas del país y que fueron conocidos a través de las personerías municipales, testimonios de la comunidad y visitas efectuadas por el Ministerio Público al territorio.
- A la Dirección General Marítima – DIMAR, vigilar de manera permanente las tarifas y fletes registrados por el transporte marítimo, especialmente en los municipios de Necoclí y Acandí.



- A la Policía Nacional, a través del grupo especializado de Infancia y Adolescencia, promover estrategias y planes de vigilancia y acompañamiento garantizar la protección real y efectiva de los niños, niñas y adolescentes migrantes, retornados y nativos, de los territorios visitados en el presente estudio.
- A la Policía Nacional, a través del grupo especializado de Turismo, promover estrategias de vigilancia y control de las áreas y atractivos turísticos, especialmente de los municipios de Necoclí y corregimiento de Capurganá.

### **A las gobernaciones de Antioquia, Chocó y Norte de Santander**

- Fortalecer de manera permanente y efectiva las estrategia y escenarios de articulación con las alcaldías y personerías municipales y así avanzar de manera conjunta en el abordaje de la problemática migratoria desde sus territorios. Por tanto, se requiere de mayores esfuerzos desde las distintas administraciones en la elaboración e implementación de planes frente a la garantía de los derechos de estas comunidades.
- Garantizar su acompañamiento a las distintas convocatorias y visitas al territorio que entidades del nivel nacional realicen al interior de sus departamentos. Su eventual ausencia, además de cuestionar la falta de compromiso en la atención y acompañamiento de los temas asociados a la garantía de derechos de la población migrante, afecta toda posible articulación con las distintas entidades para mitigar y anticipar los eventos y escenarios de vulneración de derechos de esta población.
- En articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, monitorear las decisiones y anuncios del gobierno y autoridades judiciales de los Estados Unidos, frente a las políticas de ingreso a ese país por parte de la población migrante.
- A la gobernación de Chocó, en articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, invitar a los socios del GIFMM para que evalúen la posibilidad de instalar capacidades de atención, orientación y asistencia de las necesidades de la población migrante para el municipio de Acandí y corregimiento de Capurganá, como una efectiva forma de mitigar y anticipar la posible vulneración de derechos de estas comunidades.
- Con el apoyo de las oficinas de Migración Colombia, alcaldías y personerías municipales, monitorear las dinámicas de presencia y tránsito de la población migrante en sus territorios y emitir alertas a las distintas entidades del Estado



frente a las afectaciones contra la vida, integridad y seguridad de los migrantes.

- Considerar la instalación de Puestos de Mando Unificados para el seguimiento y atención de eventos y escenarios de atención en materia migratoria, que requieran establecer sinergias y actuaciones articuladas entre las distintas entidades territoriales.
- De manera periódica y en articulación con las alcaldías municipales, informar a la Procuraduría General de la Nación sobre las alertas y necesidades de acompañamiento y atención frente a eventos y dinámicas de afectación contra la población migrante.

#### **A las alcaldías de Necoclí, Acandí y Cúcuta**

- Como primera autoridad del municipio, articular con la fuerza pública el diseño e implementación de planes y estrategias de seguridad, con el propósito de proteger la vida e integridad de la población migrante; así como la paz de los habitantes de los territorios bajo su jurisdicción.
- Considerar la instalación de Puestos de Mando Unificados para el seguimiento y atención de eventos y escenarios de atención en materia migratoria, que requieran establecer sinergias y actuaciones articuladas entre las distintas entidades territoriales.
- Garantizar su acompañamiento a las distintas convocatorias y visitas al territorio que entidades del nivel nacional realicen en el área general de sus municipios.
- En articulación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Migración Colombia, evaluar la posibilidad de instalar capacidades de atención y asistencia frente a las necesidades en materia de garantía de derechos de la población migrantes.
- Con el apoyo de la Procuraduría General de la Nación, requerir al Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia, planes de capacitación y formación de servidores y contratistas sobre los deberes del Estado y derechos de la población migrante.