



## DIRECTIVA No. 034 A

Bogotá, D.C. 3 de diciembre de 2020

**DE:** PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

**PARA:** Entidades del orden Nacional: Ministerio de Salud y Protección Social; Ministerio de Educación Nacional; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Justicia y del Derecho; Ministerio del Interior; Ministerio de Trabajo; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Defensa; Ministerio de Transporte; Ministerio de Cultura; Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; Departamento Nacional de Planeación; Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Rector del SNBF y prestador de servicios sociales); Unidad para la Atención Integral a Víctimas; Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Gobernaciones y Alcaldías

**ASUNTO:** Cumplimiento de la garantía de los derechos de niños, niñas, adolescentes afectados por el flujo migratorio, en especial a quienes se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad.

**FECHA:** Noviembre 18 de 2020

El Procurador General de la Nación, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las consagradas en el artículo 277, numerales 1, 2 y 5; artículo 278, numeral 4 de la Constitución Política; en el Decreto Ley 262 de 2000, artículo 7, numerales 2, 7 y 16; en la Ley 1098 de 2006, Capítulo II, artículos 210 y 211, y ampliando el alcance de la Directiva No. 002 del 3 de Febrero de 2020, exhorta a las entidades del orden nacional y territorial, así como a las que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar; en especial, a gobernaciones y alcaldías, a priorizar las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento oportuno de los derechos de los niños, niñas, adolescentes afectados por el flujo migratorio mixto, atendiendo las siguientes consideraciones y recomendaciones:

### I. Consideraciones especiales sobre niños, niñas y adolescentes<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En este documento se hará referencia a niños, niñas y adolescentes de conformidad con la definición de la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, artículo 1: "Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad". Asimismo, se utilizarán las expresiones niños migrantes y refugiados, niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados, niñez migrante, niños en contexto de migración internacional como sinónimos. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>



## afectados por el flujo migratorio mixto

1. En el contexto de la migración internacional, los niños se encuentran en situación de doble vulnerabilidad, como niños y niñas afectados por la migración: por ser ellos mismos migrantes, solos o acompañados por sus familias, hijos de padres migrantes en los países de destino o como niños que permanecen en su país de origen cuando sus padres han migrado a otro país<sup>2</sup>. Además, se encuentran en una situación de triple vulnerabilidad aquellos niños y niñas que están en situación migratoria irregular en los países de destino o cuyos padres o representantes legales se encuentran en esta situación<sup>3</sup>.
2. El informe *“Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2019”* del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima que, de los 79,5 millones de personas desplazadas en el mundo, entre 30 y 34 millones, es decir entre el 38% y 43% del total, son niñas, niños y adolescentes<sup>4</sup>.
3. En 2016, el informe *“Uprooted: The growing crisis for refugee and migrant children”*<sup>5</sup> del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) reportaba que 31 millones de niños, niñas y adolescentes se encontraban viviendo fuera de su país de nacimiento, incluyendo a 11 millones de niños refugiados y solicitantes de refugio. Así, se calcula que alrededor de 1 entre 3 niños que viven fuera de su estado de nacimiento es refugiado<sup>6</sup>.
4. Este mismo informe señala que 1 entre 8 migrantes en el mundo es un niño. En el continente americano se estima que 6,3 millones de niños, niñas y adolescentes son migrantes, lo que equivale al 21% del total de personas migrantes en el mundo.
5. Estos datos permiten comprender que el fenómeno de la migración de la niñez es de absoluta relevancia. Sin embargo, como se señala en este mismo informe y en otras instancias<sup>7</sup> se trata de datos parciales que indican

---

<sup>2</sup> ONU. Comité de los Derechos del Niño y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, 16 de noviembre de 2017, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22.

<sup>3</sup> UNICEF. Nota técnica. La regularización migratoria como condición esencial para la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad humana, mayo 2020, pág. 2.

<sup>4</sup> Este informe analiza las tendencias estadísticas y del desplazamiento mundial de enero a diciembre de 2019 en aquellas poblaciones que son una responsabilidad para el ACNUR. En especial, de los 79,5 millones de personas desplazadas, 45,7 millones son desplazadas internamente, 4,2 millones son solicitantes de asilo, 26 millones son personas refugiadas y 3,6 millones se identifican como “venezolanos desplazados en el extranjero”. ACNUR. *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2019*, julio de 2020. Disponible en: <https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf>

<sup>5</sup> UNICEF. *Uprooted: The growing crisis for refugee and migrant children*, September 2016. Disponible en: [https://www.unicef.org/publications/files/Uprooted\\_growing\\_crisis\\_for\\_refugee\\_and\\_migrant\\_children.pdf](https://www.unicef.org/publications/files/Uprooted_growing_crisis_for_refugee_and_migrant_children.pdf)

<sup>6</sup> Se recuerda que el reconocimiento de la condición de refugiado tendrá carácter declarativo y no constitutivo. El niño, niña o adolescente será refugiado tan pronto reúna los requisitos enunciados en la definición de personas refugiada de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951, art. 1) o, cuando relevante, los requisitos de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Así, pese a que el niño, niña o adolescente no haya sido reconocido por parte del Estado como refugiado, este deberá considerarse y protegerse como una persona refugiada. Véase, respecto a la normatividad colombiana, el artículo 2.2.3.1.1.1. del Decreto 1067 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.

<sup>7</sup> J. Hart, “Children and Forced Migration”. En: Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long, Nando Sigona (ed.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford University Press, Oxford: 2014, p. 385.



tendencias. Esto pone de relieve el sub-registro de este fenómeno que deriva de la escasa disponibilidad de datos sobre niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados y, en particular, sobre niñas y niños no acompañados y apátridas.

6. Esta cuestión no es ajena a la migración hacia Colombia de menores de edad migrantes y refugiados. En especial, preocupa la situación de niños, niñas y adolescentes que atraviesan el territorio colombiano para alcanzar la frontera con el Estado de Panamá, a través del Tapón del Darién (Departamento del Chocó), la cual ha crecido de forma importante en el último año y que seguirá aumentando. Asimismo, se alerta sobre los múltiples riesgos de vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes provenientes de Venezuela.
7. En este sentido, tal y como lo señala el Documento CONPES no. 3950 de 2018, que define la *“Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela”*, la información sobre la población migrante proveniente de Venezuela presente en territorio colombiano, tanto en situación migratoria regular como irregular, es fragmentaria, contradictoria y escasa<sup>8</sup>. Los datos del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) mostraban que el 27,4% de los migrantes en situación irregular registrados en el RAMV eran menores de edad y que el 42,4% de estos tenían entre cero (0) y seis (6) años. Sin embargo, el RAMV no reportaba datos sobre niñas y niños no acompañados.
8. Ante este vacío, los datos más recientes de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, a corte de 30 de junio de 2020, estiman que, de los 1.748.716 nacionales venezolanos presentes en territorio colombiano, alrededor del 24% son niñas y niños entre 0 y 17 años<sup>9</sup>.

## **II. Consideraciones especiales sobre las obligaciones del Estado colombiano respecto a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados**

1. Colombia, como Estado parte de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares contrajo obligaciones jurídicamente vinculantes respecto a la protección de los derechos de los niños migrantes y de los trabajadores migrantes y de sus familias, siendo país de origen, tránsito, destino y retorno de flujos migratorios. En especial, se obligó a adoptar todas las medidas necesarias para que los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño sean efectivos<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES no. 3950 de 2018 (23 de noviembre), Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela, pp. 80-82.

<sup>9</sup> Migración Colombia. Venezolanos en Colombia corte a 30 de Junio de 2020. 8 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/venezolanos-en-colombia-corte-a-30-de-junio-de-2020>

Téngase en cuenta, además, que por primera vez en los últimos cinco años (desde febrero de 2020) se registró una disminución de nacionales venezolanos en Colombia debido a su retorno a Venezuela a raíz de las medidas adoptadas por el gobierno colombiano para hacer frente a la pandemia del COVID-19.

<sup>10</sup> Así lo establece el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, precisando que respecto a los derechos



2. En el año 2017, el Comité de los Derechos del Niño y el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares adoptaron dos observaciones generales conjuntas. La primera sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional (no. 22 y 3, respectivamente), la segunda sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno (no. 23 y 4, respectivamente)<sup>11</sup>. Estas observaciones generales conjuntas son el resultado de un esfuerzo compartido por los Comités respecto a la necesidad de fortalecer la protección de los derechos de la niñez migrante.
3. Estas observaciones generales constituyen orientaciones autorizadas respecto a los derechos de los niños en el contexto de la migración internacional para todos los Estados parte de la Convención sobre los Derechos del Niño o de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Por lo tanto, estas serán observadas en la adopción de todos aquellos actos normativos y medidas que afectan a los derechos de los niños en el contexto de la migración internacional, con el fin de que se garantice el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados parte de estas Convenciones.
4. El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en sus observaciones finales de enero de 2020 sobre el tercer informe periódico de Colombia, reconoce los esfuerzos del Estado colombiano ante la situación sin precedentes por la que está pasando debido a la migración desde Venezuela y al hecho de que las capacidades institucionales para atender a la población migrante se hayan visto excedidas por este fenómeno. *“Sin embargo, le preocupa que el marco regulatorio es disperso y no aborda de manera integral la migración, y alerta sobre la obligación de ajustarla a las disposiciones de la Convención y otros instrumentos internacionales aplicables”*<sup>12</sup>.
5. Sobre las medidas adoptadas para el registro de los nacimientos y el reconocimiento de la nacionalidad, el Comité expresa inquietud ante el hecho que tales medidas favorables benefician únicamente a los hijos de padres venezolanos, preocupándole que *“a los hijos e hijas de madres extranjeras de otras nacionalidades no se les brinden las mismas oportunidades”*<sup>13</sup> y recomendando que estas medidas se apliquen en igualdad de condiciones y

---

sociales, económicos y culturales estas medidas se adoptarán “hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”.

<sup>11</sup> Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño; Observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, 16 de noviembre de 2017, CMW/C/GC/4–CRC/C/GC/23.

<sup>12</sup> ONU. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Colombia, 27 de enero de 2020, CMW/C/COL/CO/3, párr. 11.

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 38.



sin discriminación respecto al país de origen. En relación con los servicios de educación y salud para la población migrante, el Comité subraya la persistencia de *“prácticas discriminatorias y discrecionales para la atención a migrantes y la limitación de financiamiento para dar cobertura de salud y educación a la población migrante”*<sup>14</sup>.

### III. Consideraciones especiales sobre la migración de personas provenientes de Venezuela

1. El territorio colombiano está atravesado por diversos flujos migratorios, siendo el más relevante en la actualidad el flujo migratorio de personas provenientes de Venezuela. Esta migración presenta características particulares que merecen la pena ser tenidas en cuenta, con el fin de continuar adoptando medidas adecuadas a las necesidades especiales de esta población.
2. Los diversos documentos y pronunciamientos de los organismos internacionales, así como las investigaciones desarrolladas al interior de Venezuela, subrayan el progresivo aumento de la inseguridad alimentaria en Venezuela, el colapso del sistema público de salud debido, entre otras razones, a los recurrentes cortes de agua y energía y a la falta de medicamentos<sup>15</sup>.
3. En su informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela de julio 2019, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos evidencia violaciones al derecho a la alimentación de la población venezolana<sup>16</sup>. Esto se debe a las dificultades en acceder a alimentos por su escasez y por los altos precios.
4. De la misma forma, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) manifestó que la crisis alimentaria por la que atraviesa Venezuela, junto a la falta de medicamentos y a la violación masiva de derechos humanos, es lo que ha llevado al aumento progresivo de la salida de este país de miles de sus nacionales con vocación de permanencia en otros países, o de forma pendular para abastecerse de bienes escasos o no accesibles por sus altos costos<sup>17</sup>.
5. Merece la pena resaltar la extrema dificultad o imposibilidad a la que se enfrentan los nacionales venezolanos para acceder o apostillar documentos oficiales o para acceder a un pasaporte por sus costos, insostenibles para la mayoría de esta población, y por los largos tiempos de espera. Dificultades

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*, párr. 40.

<sup>15</sup> Véase, entre otras, Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2019-2020 (ENCOVI). Disponible en: <https://www.proyectoencovi.com/>

<sup>16</sup> Naciones Unidas, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela*, 4 de julio de 2019, A/HRC/41/18, párr. 13.

<sup>17</sup> CIDH. *Resolución 2/18. Migración Forzada de Personas Venezolanas*. 2 de marzo de 2018, pág. 1. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>; CIDH. *Informe Anual 2019. Cap. IV.B Venezuela*. 6 de abril de 2020, párr. 108-110. <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap4bVE-es.pdf>.



que, en el caso de nacionales venezolanos presentes en Colombia, se hace aún más evidente ante la falta de servicios consulares de la República Bolivariana de Venezuela en territorio colombiano.

6. La falta de documentos oficiales o de un pasaporte, en muchos casos, impacta en la posibilidad para estas personas de acceder a mecanismos de regularización migratoria, toda vez que estos requieren la presentación de pasaporte vigente (o vencido dentro de ciertos límites temporales)<sup>18</sup>, o de documentos legalizados o apostillados. De la misma manera, la falta de un pasaporte imposibilita el acceso a visados<sup>19</sup>.
7. Así, el estatus migratorio irregular en el que se encuentran la mayoría de los nacionales venezolanos en Colombia constituye el primer obstáculo al que se enfrentan para la garantía y el goce de sus derechos.
8. A este respecto, la Corte Constitucional ha reconocido que la situación humanitaria que viven los migrantes en situación irregular provenientes de Venezuela, *“los pone en una situación de vulnerabilidad, exclusión y desventaja que demanda la adopción de medidas especiales por parte del Estado y su tratamiento como sujetos de especial protección constitucional”*<sup>20</sup>.

#### **IV. Recomendaciones**

La Procuraduría General de la Nación, e el ejercicio de su *Función Preventiva*, hace un llamado al Estado colombiano, a las Entidades del orden Nacional y Departamental, sobre todo las que son parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar; a gobernadores y alcaldes para que, dentro del marco de sus competencias, adopten las medidas necesarias para garantizar la más alta protección de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes afectados por el flujo migratorio que se encuentran en el territorio nacional o están sujetos a la jurisdicción del Estado colombiano.

Las siguientes recomendaciones se fundan sobre los pronunciamientos de las entidades internacionales y nacionales respecto a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, las cuales constituyen un punto de partida imprescindible para identificar la forma en que el Estado debe actuar para garantizar en todo momento los derechos de las niñas, niños y adolescentes afectados por el flujo migratorio.

Estas recomendaciones parten del reconocimiento de los múltiples esfuerzos adelantados por el Estado colombiano y, en este sentido, buscan identificar aquellas

---

<sup>18</sup> El Estado colombiano autoriza el ingreso, salida y tránsito de nacionales venezolanos aun cuando sus pasaportes se encuentren vencidos por un término máximo de dos (2) años, contados a partir de la fecha de vencimiento del mismo. Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores, Resolución 0872 del 5 de marzo de 2019, Por la cual se dictan disposiciones para el ingreso, tránsito y salida del territorio colombiano, para los nacionales venezolanos que porten el pasaporte vencido.

<sup>19</sup> Organización de los Estados Americanos (OEA), *Informe del Grupo de Trabajo de la Organización de los Estados Americanos para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*, junio de 2019, pág. 44-46. Disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-informe-migrantes-venezolanos-espanol.pdf>

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-210 del 1° de junio de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, párrafo 43.



medidas y acciones necesarias para que la garantía de los derechos de la niñez migrante sea plena y efectiva.

Frente a los numerosos obstáculos que todavía permanecen para la garantía de los derechos de los niños en contexto de migración internacional, la Procuraduría General de la Nación **EXHORTA** a las autoridades nacionales, departamentales, municipales a:

**I. Cumplir las siguientes recomendaciones generales:**

**a. Capacitar y sensibilizar sobre los derechos de la niñez migrante y el contexto migratorio**

1. Promover espacios de capacitación y formación de servidores públicos sobre los derechos de la niñez migrante, en particular, promoviendo el conocimiento de las observaciones generales conjuntas número 22 y 23 de 2017 del Comité de los Derechos del Niño y del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
2. Privilegiar acciones de pedagogía con servidores públicos de las entidades que se encuentran en zona de frontera y que suelen ser el primer contacto con la institucionalidad del Estado colombiano para los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados. En particular, los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y de la Fuerza Pública.
3. Enfocar tales actividades de formación en los temas de: acceso a documentación del estado de origen y de destino, mecanismos de regularización migratoria, mecanismo de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, protección de la niñez migrante en procesos de expulsión o deportación de sus padres, garantía de la unidad familiar, acceso a derechos y servicios básicos, tales como los servicios de atención en salud y educación.
4. Promover por parte de las entidades del orden territorial, en especial las que presenten servicios de atención a niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes, espacios de socialización de las directrices y normativa adoptada por el Gobierno Nacional y el conocimiento de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en los siguientes temas, en especial: acceso a servicios de atención en salud por parte de recién nacidos extranjeros y mujeres extranjeras en estado de gestación; aseguramiento al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) de la niñez migrante y solicitante de refugio; acceso a los centros educativos; al registro civil de nacimiento independientemente de la situación migratoria de los padres y sobre el acceso a la nacionalidad de niños y niñas nacidos en Colombia de padres extranjeros y de nacionalidad venezolana, en particular.
5. En especial, se recomienda destacar las obligaciones jurídicas que derivan de estas medidas y las consecuencias en el plano disciplinario para el funcionario



- que las desconozca.
6. Priorizar el fomento de espacios de socialización de estas medidas con los funcionarios de los municipios y departamentos que más acogen a población migrante y refugiada proveniente de Venezuela y de los municipios y departamentos de frontera con Venezuela, Ecuador y Panamá.
  7. Promocionar momentos de socialización de estas medidas con los rectores y el personal de las instituciones educativas públicas y privadas con presencia de estudiantes extranjeros, especialmente provenientes de Venezuela; con trabajadores sociales que atienden a la población migrante y, sobre todo, a menores de edad y a mujeres migrantes en estado de gestación.
  8. Crear programas de sensibilización y comprensión del contexto migratorio para las entidades del orden nacional, departamental y municipal. En particular, realizar talleres de sensibilización con el objetivo de prevenir tratos discriminatorios y xenofóbicos hacia la población migrante y refugiada y la niñez migrante, en especial. Profundizar sobre las causas de la migración y sobre las vulnerabilidades específicas de la niñez migrante, sobre todo no acompañada o separada y en situación migratoria irregular.

**b. Impulsar campañas de información dirigidas a la niñez migrante y sus familiares sobre acceso a servicios y mecanismos disponibles para la protección de sus derechos**

1. Desarrollar materiales y recursos accesibles y comprensibles para niños, niñas y adolescentes migrantes para informarlos sobre sus derechos en territorio colombiano, haciendo particular énfasis en el principio del interés superior del niño y aportando ejemplos de su materialización.
2. Hacer accesible la información sobre las entidades a las cuales pueden acudir niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados para solicitar acceso a servicios o información adicional, y respecto a los medios a su disposición para reaccionar ante la vulneración de sus derechos, en aras de garantizar su acceso a la justicia y sus garantías procesales.
3. Socializar el material informativo y ponerlo a disposición en centros escolares, Entidades Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud, estaciones y buses de los sistemas de transporte público, etc. También publicarlo de forma digital en las páginas web del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerios, Organismos de control, Altas Cortes, Colegio Superior de la Judicatura, Registraduría Nacional del Estado Civil, y demás entidades del Estado. Asimismo, en las páginas web de instituciones educativas públicas, alcaldías y gobernaciones, entre otras<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> En este momento, parte de esta información ya está disponible, pero de forma dispersa, lo que dificulta su conocimiento. El ejemplo de la campaña "Primero la Niñez" realizada en ocasión de la expedición de la Resolución no. 8470 de 2019 de la Registraduría Nacional del Estado Civil es un buen ejemplo en este sentido. En este caso específico toda la información relevante sobre la medida se concentró (principalmente) en una única página web, se especificaron las consecuencias de la medida en relación con las competencias en materia de migración de diversas entidades del Estado y se puso a disposición diversos documentos (texto y vídeo) dependiendo del destinatario de la información. Véase <https://www.migracioncolombia.gov.co/primerolaninez/>



4. Elaborar tales materiales y recursos de forma tal que sean accesibles para la niñez migrante con discapacidad, para menores de edad en proceso de alfabetización y que carecen de teléfonos, teléfonos celulares inteligentes, acceso a una computadora y a internet.

**c. Ampliar los datos y la caracterización de la población migrante y de la niñez migrante, en particular**

1. Impulsar la creación de un registro único permanente que permita la recolección de datos y la caracterización de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados presentes en el territorio. Asociar la recolección de datos, desde el principio, al otorgamiento de un documento de identificación válido en Colombia, con la consecuente regularización del estatus migratorio del menor de edad migrante<sup>22</sup>.
2. Estos datos tendrían en cuenta, por lo menos, de aspectos tales como: la edad, nacionalidad, situación migratoria y de residencia, situación del núcleo familiar, género, origen étnico, condiciones de discapacidad, nivel de escolaridad y demás condiciones que permitan llevar a cabo un análisis interseccional y diferencial de la situación de los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados en Colombia.
3. En alternativa, impulsar la creación de una única base de datos a través de la cual se puedan centralizar y analizar de forma conjunta los datos recolectados por diversas entidades tales como el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Departamento Nacional de Planeación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Registraduría Nacional del Estado Civil, sobre menores de edad migrantes y refugiados y sus familias o acompañantes, así como sobre menores de edad migrantes y refugiados no acompañados o separados.
4. Impulsar acciones tendientes a actualizar periódicamente los datos y que sean públicos y accesibles para todos los interesados, siempre en el respeto de la privacidad de sus titulares.
5. Propender por que la academia, las organizaciones de la sociedad civil y otros agentes interesados participen en el proceso de recolección, organización y difusión de los datos.
6. Se recomienda, en particular, frente a la implementación de cualquier sistema de recolección de datos biométricos de niñez y población migrante y refugiada, vigilar para que se garantice en todo momento el derecho al habeas data<sup>23</sup>.
7. Prestar particular atención a las formas de garantizar la accesibilidad de tales mecanismos para los menores de edad migrantes y refugiados, sobre todo

---

<sup>22</sup> Con los ajustes necesarios, la experiencia del Registro Administrativos para Migrantes Venezolanos – RAMV y la posibilidad de acceder a un Permiso Especial de Permanencia para quienes se hubieran registrado, constituye un buen punto de partida a este respecto.

<sup>23</sup> La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia ha anunciado en diferentes medios de comunicación la próxima creación de un sistema de recolección de datos biométricos dirigido únicamente a población migrante de nacionalidad venezolana. Véase, por ejemplo, Proyecto Migración Venezuela, Migrantes serán identificados con un sistema biométrico, 6 de agosto de 2020, <https://migra Venezuela.com/web/articulo/migrantes-seran-identificados-con-un-sistema-biometrico/2079>



cuando no están acompañados o se encuentran separados, con discapacidad, para niñas y niños en proceso de alfabetización y que carecen de teléfonos celulares inteligentes, acceso a una computadora y a internet.

8. Comunicar de forma comprensible a los menores de edad migrantes y refugiados, así como a sus familiares o tutores las formas en que estos datos serán utilizados, conservados, los mecanismos para acceder a ellos y para reaccionar a eventuales usos indebidos de los datos recolectados.
9. Promover la creación de indicadores que permitan comprobar de forma continua el grado de cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados.
10. Los criterios de medición de cada indicador, así como los resultados de la medición, deberán ser compartidos y accesible a todos los interesados.

**d. Promover el destino de recursos suficientes y adecuados para atender las necesidades de la niñez migrante y refugiada entre el Estado y la cooperación internacional**

1. Evaluar las posibilidades de asignación de recursos suficientes encaminados a atender las necesidades de la niñez migrante y refugiada, especialmente, para la ampliación de la capacidad y cobertura de los servicios de educación y atención en salud reservados a niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados y a los servicios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

**e. Promover espacios de concertación y alianzas con la cooperación internacional con el fin de garantizar la sostenibilidad de los proyectos**

1. Promover que en los espacios de concertación y diálogo ya existentes entre las entidades del orden nacional, departamental y municipal con la cooperación internacional que asiste a la población migrante y refugiada se impulse la realización de proyectos de asistencia humanitaria y creación de espacios de acogida para la niñez migrante y refugiada de forma conjunta y coordinada.
2. Prestar particular atención a la sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo de los proyectos impulsados por la cooperación internacional.
3. Impulsar la realización de proyectos que privilegien la construcción de capacidades de los servidores públicos de las entidades públicas y la creación de infraestructuras y la apropiación de modelos demostrativos, para hacer sostenibles proyectos y programas que promuevan la garantía de derechos de la niñez migrante y refugiada.

**f. Promover el enfoque diferencial e integral de protección de los derechos de la niñez migrante y refugiada en Colombia**

1. Promover y hacer seguimiento para que todas las acciones y medidas adoptadas para la protección y garantía de los derechos de la niñez migrante y refugiada



cuenten con un enfoque diferencial e interseccional.

2. Hacer énfasis en la necesidad de llevar a cabo un atento análisis de las políticas y acciones impulsadas desde una perspectiva de género, con el fin de eliminar cualquier restricción en el acceso y goce de los derechos por razones de género y de orientación sexual.
3. Concretar una política migratoria integral con un enfoque en niñez migrante y refugiada adecuada a la realidad actual del país.

## **II. Cumplir las siguientes recomendaciones específicas:**

### **a. Recomendaciones relativas a la regularización del estatus migratorio de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados**

1. Impulsar la creación de mecanismos de regularización permanentes, accesibles y de largo plazo para los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados en situación migratoria irregular, que les permita acceder de forma plena a la oferta institucional en materia de salud, educación, protección y prevención de violencias y demás servicios que permitan su atención integral.
2. Subrayar la importancia que ostentan los mecanismos de regularización, a través de los cuales se permite adquirir progresivamente una residencia estable para los menores de edad migrantes y refugiados, especialmente cuando no están acompañados, para así tener la posibilidad de acceder, en su momento, a un estatus permanente y, en su caso, a la nacionalidad colombiana.
3. Revisar la posibilidad de que la titularidad de un permiso especial de permanencia faculte tanto al menor de nacionalidad venezolana, como a sus padres, para acumular tiempo de residencia en el país con el fin de acceder a una visa de Residente, así como para demostrar domicilio en territorio colombiano.
4. Reiterar la necesidad de tener en cuenta y considerar en el diseño de estos mecanismos de regularización los obstáculos específicos a los que podrían enfrentarse los menores de edad migrantes y refugiados para obtener y aportar documentos oficiales de su país de origen y, en particular, un pasaporte, registro civil de nacimiento y certificados de estudios, entre otros.
5. Proveer medios alternativos a través de los cuales los menores de edad, sus familiares o acompañantes puedan probar los requisitos que les permitan adquirir su estatus migratorio.
6. Promover la adopción, cuanto antes, de mecanismos de regularización para niños, niñas y adolescentes no acompañados, sobre todo cuando no cuenten con documentación alguna y el defensor de familia haya configurado su abandono.

### **b. Recomendaciones respecto al acceso a servicios de atención en salud por parte de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados**

1. Evaluar la creación de mecanismos alternativos de afiliación al SGSSS para niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados en situación migratoria



irregular, adicionales a los previstos actualmente. Por ejemplo, ampliando los mecanismos para que los niños, niñas y adolescentes migrantes sin documentación alguna, con padres con Permiso Especial de Permanencia, puedan identificarse y, por ende, afiliarse al SGSSS.

2. Privilegiar la evaluación y adopción de mecanismos que permitan la afiliación de los menores de edad migrantes y refugiados sin algún tipo de documento y no nacidos en el territorio colombiano con padres en situación migratoria irregular.
3. Promover acciones de capacitación y formación obligatoria periódica para los defensores de familia, comisarios de familia y operadores del sector salud en todos los niveles con el fin de impulsar la socialización de la normativa vigente y lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social sobre afiliación al SGSSS de los recién nacidos y menores de edad migrantes de padres no afiliados y de niños y niñas migrantes y refugiados a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
4. Impulsar y socializar el conocimiento de los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre acceso a la salud de los menores de edad migrantes y refugiados y de las consecuencias y obligaciones que derivan de esta jurisprudencia para las entidades y operadores del sector salud.
5. Comunicar entre la población migrante en situación migratoria regular de los mecanismos de afiliación al SGSSS a su disposición y de sus hijos e hijas, y de las entidades a las cuales acudir para realizar el procedimiento, así como la encuesta Sisbén.
6. Promover el conocimiento de las formas y medios a través de los cuales los padres, acompañantes o tutores puedan reaccionar ante la denegación de servicios de salud a menores de edad migrantes y refugiados.
7. Promover campañas de información para las y los adolescentes migrantes y refugiados en edad reproductiva, sobre acceso y garantía de sus derechos sexuales y reproductivos.
8. Promover la creación de espacios de capacitación y sensibilización obligatorios y periódicos sobre el fenómeno migratorio y los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados para quienes presten servicios de vigilancia y seguridad privada en los hospitales.
9. Promover, en las instancias de coordinación entre el Ministerio de Salud y Protección Social y la cooperación internacional, la identificación de los territorios desprotegidos y la identificación de acciones para redistribuir los servicios prestados de forma equitativa y atenta a las necesidades y capacidades de cada territorio.

**c. Recomendaciones sobre el acceso y garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados en Colombia**

1. Promover programas y acciones de sensibilización para la prevención de la xenofobia, racismo y discriminación hacia niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados en los servicios de educación para rectores, docentes y personal del



sector educación.

2. Crear y ofrecer contenidos para promover el conocimiento, sensibilización y orientación de los docentes sobre la migración y el desarrollo de un enfoque diferencial e interseccional en la educación.
3. Prestar especial atención a aquellas formas de discriminación que puedan derivar de la falta de medios de vida por parte de algunos estudiantes extranjeros y de sus padres o tutores y su, consecuente, dificultad para acceder a uniformes y material escolar, entre otras.
4. Vigilar las prácticas discriminatorias en la determinación del nivel educativo de los estudiantes migrantes y refugiados, y promover una determinación justa y célere de los conocimientos previos a falta de las certificaciones oportunas.
5. Garantizar el acceso a las instituciones educativas sin discriminación para los niños, niñas y adolescentes en situación migratoria irregular. Es decir, vigilando que los rectores de las instituciones educativas no requieran el cumplimiento de requisitos no previstos en la normativa, tales como: la afiliación al SGSSS o la titularidad de un seguro médico; la presentación del puntaje asignado luego de la aplicación de la encuesta Sisbén; la apostilla o legalización de la certificación de los estudios previos; o de documentación que compruebe la situación migratoria regular de los padres.
6. Impulsar iniciativas de sensibilización y conocimiento por parte de los rectores y del personal administrativo y docente de las instituciones educativas de las dificultades que encuentran los menores de edad migrantes y sus padres para acceder a mecanismos de regularización migratoria.
7. Enfatizar los riesgos que corre la persona en situación migratoria irregular en poner en conocimiento de las autoridades migratorias su situación migratoria irregular y la de sus hijos.
8. Impulsar la creación de mecanismos para la difusión periódica de los datos recolectados sobre los menores de edad migrantes y refugiados parte de la población estudiantil.
9. Impulsar la recolección de datos sobre la deserción escolar por territorio y características de los estudiantes y de sus familias.
10. Utilizar los datos sobre la presencia de menores de edad migrantes y refugiados en edad escolar en los territorios para mejorar progresivamente la comprensión de la demanda a futuro de nuevos cupos escolares, mejorando así la programación de la demanda de matrículas y su distribución territorial.
11. Promover y ampliar los mecanismos de búsqueda activa y la recolección de datos sobre menores de edad migrantes y refugiados no escolarizados.
12. Crear mecanismos que incentiven la escolarización de los niños, niñas y adolescentes migrantes: regularización migratoria, acceso a servicios de salud y alimentación. En particular, promover acciones para ampliar el acceso al Programa de Alimentación Escolar (PAE), como incentivo para la escolarización de los menores de edad migrantes y refugiados.
13. Privilegiar el desarrollo de estos mecanismos en zonas con alto riesgo de reclutamiento forzado de los menores de edad migrantes y refugiados.



14. Privilegiar la creación de estos mecanismos en zonas rurales con alta dispersión y dificultades previas en términos de transporte escolar, infraestructura y seguridad.
15. Impulsar el desarrollo de un mecanismo que permita a los estudiantes en situación migratoria irregular -identificados con número NES-, recibir un documento por parte de los establecimientos educativos oficiales que les permita validar sus estudios previos en caso de transferirse a otra institución escolar.
16. Garantizar que los datos enviados por las instituciones escolares a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia sobre los estudiantes extranjeros, sobre todo en situación migratoria irregular, no se utilizarán bajo ninguna circunstancia para menoscabar los derechos del menor de edad y de su familia o para dar inicio a un procedimiento administrativo sancionatorio en materia migratoria.

**d. Recomendaciones relativas al acceso al registro civil de nacimiento, a la nacionalidad y a la protección de los derechos de los niños y niñas apátridas**

1. Garantizar el más amplio conocimiento del procedimiento para la inscripción en el registro civil de un hijo/a de padres extranjeros, nacido en suelo colombiano, al cual ningún Estado le reconozca la nacionalidad tal y como está establecido por la Circular única de Registro e Identificación de la RNEC (artículo 3.11.2.1).
2. Reiterar que en cumplimiento de lo establecido por la Resolución no. 8470 de 2019 de la RNEC y de la Ley 1997 de 2019 deberá incluirse de oficio la nota *“válido para demostrar nacionalidad”* en los registros civiles de nacimiento de los hijos de nacionales venezolanos nacidos en territorio colombiano, sin discriminación alguna y sin requerir el cumplimiento de requisitos ulteriores a los previstos en la normativa.
3. Promover mecanismos de acceso al registro civil de nacimiento para los niños y niñas que nacen en zonas rurales, los cuales se encuentran en la imposibilidad de contar con un certificado de nacido vivo o que no tienen acceso a hospitales públicos.
4. Promover la continuidad de procesos de formación sobre prevención de apatridia con funcionarios/as de registro civil, notarías, autoridades locales, Migración Colombia, ICBF y demás corresponsables de la protección de la niñez.
5. Impulsar acciones para hacer posible el acceso de los niños y niñas recién nacidos que sin registro civil, a las medidas de prevención de apatridia y al sistema de salud, de acuerdo con la normativa y las directrices del Ministerio de Salud.

**e. Recomendaciones respecto al acceso a la protección de la niñez migrante, con necesidades específicas, incluida la protección internacional y el procedimiento de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado**

1. Promover acciones sistemáticas y sostenidas de fortalecimiento de capacidades



y conocimientos de las autoridades nacionales y locales, corresponsables de la protección de la niñez migrante, para reconocer su responsabilidad en la promoción de sus derechos y la creación de esquemas de protección consistentes con sus necesidades específicas.

2. Impulsar la implementación de modelos de cuidado alternativo, familiares y comunitarios que promuevan la prevención de violencias y la gestión de casos de protección.
3. Garantizar el acceso de niños, niñas y adolescentes a rutas y modalidades de protección, acordes al perfil migratorio, necesidades específicas, grupo etario, intereses y potencialidades, desde un enfoque diferencial.
4. Monitorear la ruta y procesos de atención para niñez y adolescencia no acompañada o separada, priorizando soluciones de reunificación familiar, tanto a nivel nacional como internacional, incluida la promoción de procesos de coordinación con los demás países de la región.
5. Impulsar y liderar acciones de respuesta inmediata y humanitaria, para conjugar riesgos de protección en los contextos de emergencia que se pueden generar en el marco del escenario migratorio.
6. Promover la creación de un procedimiento con tiempos determinados y razonables respecto a la realización de sus etapas, y para la adopción de una respuesta definitiva respecto a la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, cuando el solicitante sea un menor de edad o cuando haya un menor de edad entre los beneficiarios de la solicitud presentada por un extranjero adulto.
7. Garantizar que las autoridades migratorias que se encuentran en zona de frontera estén debidamente capacitadas para identificar niños, niñas y adolescentes con necesidad de protección internacional y para cumplir con las garantías mínimas previstas en la normativa nacional a este respecto. En particular, garantizando el acceso a la información sobre la posibilidad de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado en zona de frontera.
8. Propender porque estas autoridades estén debidamente capacitadas, además, para actuar en todo momento de forma coherente con la protección del interés superior del niño en necesidad de protección internacional y para activar las respectivas rutas de atención.
9. Promover programas de formación y profundización para los Comisarios y Defensores de Familia sobre el procedimiento de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y los marcos normativos internacionales y nacionales sobre el tema.
10. Impulsar el reconocimiento de la autorización expresa al ejercicio de actividad remunerada para los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado para que puedan obtener ingresos y medios de vida para el sostenimiento de sus hijos y de las personas a su cargo.

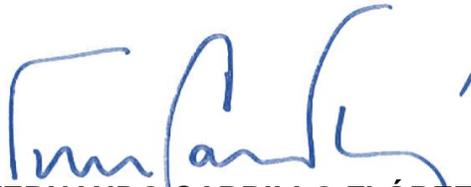


## V. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

Se recuerda a los destinatarios de la presente directiva, las disposiciones contenidas en la Ley 734 de 2002, respecto de los deberes, obligaciones y faltas disciplinarias.

La Procuraduría General de la Nación dispondrá los mecanismos y responsables de hacer seguimiento al cumplimiento de esta directiva por parte de sus destinatarios, conforme a las competencias constitucionales y legales que tienen asignadas sobre los asuntos aquí contenidos

**.PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**FERNANDO CARRILLO FLÓREZ**  
Procurador General de la Nación

Elaboró: Equipos Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y Mujeres, con el apoyo de UNICEF  
Revisó: Horfa Victoria Poveda - Liliana Rivera  
Aprobó: Virgilio Hernández Castellanos/Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres  
Julieta Riveros González/Jefe Oficina Jurídica