

# Análisis regional de necesidades de ayuda legal: Colombia, México, Perú, Venezuela, Guatemala y Honduras



**Este documento abarca las actividades de ayuda humanitaria de DRC y sus socios, con la asistencia financiera de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no deben interpretarse en modo alguno como opinión oficial de la Unión Europea. La Comisión Europea no se hace responsable del uso que se pueda hacer de la información contenida en el documento.**



**Financiado por  
la Unión Europea  
Ayuda Humanitaria**

## Tabla de contenido

<b>1. Introducción .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Resumen ejecutivo .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Metodología .....</b>	<b>7</b>
3.1. Un breve panorama de la información disponible .....	7
3.2. Limitaciones .....	9
<b>4. Contexto .....</b>	<b>10</b>
<b>5. Necesidades de ayuda legal .....</b>	<b>13</b>
<b>5.1. Acceso al reconocimiento de la condición de refugiado .....</b>	<b>13</b>
5.1.1. ¿Qué servicios legales requieren? .....	16
5.1.2. Barreras existentes.....	18
5.1.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas? .....	20
<b>5.2. Acceso a protección internacional y otras vías complementarias en Estados Unidos ....</b>	<b>21</b>
5.1.2. ¿Qué servicios legales requieren? .....	25
5.2.2. Barreras .....	26
5.2.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas? .....	27
<b>5.3. Acceso a la regularización migratoria .....</b>	<b>28</b>
5.3.1. ¿Qué servicios legales requieren? .....	31
5.3.2. Barreras identificadas .....	32
5.3.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas? .....	35
<b>5.4. Protección frente al desplazamiento interno .....</b>	<b>36</b>
5.4.1. ¿Qué servicios legales requieren? .....	38
5.4.2. ¿Qué barreras enfrentan?.....	39
5.4.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas? .....	41
<b>5.5. Respuesta legal a la violencia basada en género (VBG).....</b>	<b>42</b>
5.5.1. ¿Qué servicios legales requieren? .....	44
5.5.2. ¿Qué barreras enfrentan?.....	45
5.5.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas? .....	47
<b>5.6. Nacionalidad y documentación civil .....</b>	<b>47</b>
5.6.1. ¿Qué servicios legales requieren? .....	49
5.6.2. Barreras .....	50
5.6.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas? .....	52
<b>6. Capacidades.....</b>	<b>53</b>
6.1. De las personas y las comunidades .....	53
6.2. De las organizaciones de la sociedad civil .....	54
6.3. De las instituciones estatales .....	55
<b>7. Recomendaciones .....</b>	<b>56</b>
7.1. A la comunidad humanitaria .....	56
7.2. A los Estados .....	57

# 1. Introducción

La crisis de protección que atraviesa América Latina está marcada por importantes necesidades de ayuda legal. Las necesidades jurídicas de las personas afectadas por la crisis no son únicamente explicadas a través de los diseños legales e institucionales adoptados por los países de la región en los últimos años ni en los marcos jurídicos internacionales que fijan los estándares para proteger los derechos de las personas. Los marcos jurídicos del derecho internacional y su aplicación nacional impactan la vida de las personas refugiadas, migrantes, desplazadas internas y afectadas por el conflicto y la violencia generando a su vez necesidades específicas de ámbito jurídico, así como respuestas que requieren mecanismos formales e informales de la justicia. En una crisis de protección de una naturaleza intrínsecamente regional, las necesidades legales sobrepasan las realidades locales y nacionales teniendo dimensiones e implicaciones regionales y globales.

Para el Consejo Danés para Refugiados (DRC), **la ayuda legal es un componente clave de las respuestas de protección y una prioridad estratégica para cumplir su mandato**. La ayuda legal es fundamental para el goce de derecho de las personas en contextos de migración mixta y de las personas desplazadas y afectadas por el conflicto y la violencia ya que permite activar las obligaciones específicas de los Estados, fortalecer las capacidades de las poblaciones, eliminar vulnerabilidades que aumentan la exposición a los riesgos de protección e identificar problemáticas estructurales y mitigarlas. La ayuda legal en las crisis humanitarias está condicionada por complejos contextos operativos que facilitan o dificultan las intervenciones: el conocimiento que tienen los funcionarios sobre el derecho internacional de los refugiados (DIR), la eficacia y celeridad de los procesos de amparo, las exigencias documentales, los términos judiciales y administrativos (el tiempo que puede tardar un proceso), el número de funcionarios que deben intervenir, las concepciones e interpretaciones, los temores a las normas, la desconfianza hacia los abogados, el conocimiento de las poblaciones afectadas sobre sus derechos, entre muchos otros, son factores que juegan un papel clave en la eficacia de las intervenciones legales para defender los derechos de las poblaciones de interés.

Diseñar e implementar programas de ayuda legal adecuados requiere de análisis rigurosos y pertinentes de las necesidades de ayuda legal que identifiquen, sistematicen y analicen la evidencia disponible para la adopción de medidas de protección. Este documento tiene el objetivo de identificar y analizar las necesidades legales prioritarias para la región basándose en los principios, enfoques y herramientas del **Marco de Análisis de Necesidades de Ayuda Legal (LAAF, por sus siglas en inglés)**. Con ello, el Consejo Danés para Refugiados pretende brindar a la comunidad humanitaria elementos para la planificación e implementación de la respuesta humanitaria basada en derechos, así como para identificar oportunidades de trabajo colaborativo.

**Contacto:**

**María Elena Hernández Domínguez**  
Coordinadora Regional de Protección  
[mariaelena.hernandez@drc.ngo](mailto:mariaelena.hernandez@drc.ngo)

## 2. Resumen ejecutivo

Las **6** principales necesidades de ayuda legal que se identifican en la región son:

El acceso al reconocimiento de la <b>condición de refugiado</b>	El acceso a la protección internacional y otras medidas complementarias en <b>Estados Unidos</b>	El acceso a la <b>regularización migratoria</b>
El acceso a protección legal frente al <b>desplazamiento forzado interno</b>	El acceso a la protección legal frente a la <b>violencia basada en género</b>	El acceso a la <b>nacionalidad</b> y la <b>documentación civil</b>

El acceso a la **protección internacional**:

- Hay un **alto nivel de ratificación de la Convención de 1951 y la Declaración de Cartagena en la región**. Solo Venezuela no incluye la definición ampliada de Cartagena.
- La **protección a los solicitantes de asilo es heterogénea**: Colombia, Venezuela y Honduras no permiten el ejercicio de actividades económicas.
- Las solicitudes de la condición de refugiado han aumentado considerablemente en la región: mientras que en el **2013 se presentaron 46,165 solicitudes, para el 2022 llegó a 831,612**.
- Permanece un bajo nivel de reconocimientos de la condición de refugiado: en el **2013 se reconocieron a 2,900 personas; en el 2022, solo se reconocieron a 37,000**.



El acceso a **protección internacional y otras medidas complementarias en Estados Unidos**



- Durante el 2023, se registraron más de 3,200,000 de “encuentros” en Estados Unidos por parte de las autoridades migratorias de ese país.
- Ha habido un aumento significativo de las llegadas de refugiados y asilados reconocidos a Estados Unidos. En el 2013, **la población proveniente de la región representaba solo el 7.6%; para el 2022, el porcentaje subió al 28.1%**.

- A junio de 2013, **115,000 personas** habrían aplicado a los programas ofrecidos a través de las OMS (Oficinas de Movilidad Segura).
- Para diciembre del 2013, cerca **de 2,500 personas habrían llegado** a Estados Unidos mediante esta iniciativa.

#### Acceso a la **regularización migratoria**:

- La región continúa registrando un alto número de ingresos irregulares a los países: en promedio, **75%** de los respondientes del monitoreo de protección **manifestaron haber ingresado irregularmente al país** donde se encontraban.
- Persisten los vacíos en el acceso a un estatus legal regular: en promedio, el **68% de las personas** identificadas por el monitoreo de protección **no habían accedido a ningún documento migratorio** al momento de la encuesta.



#### La protección legal a las **personas afectadas por el desplazamiento**:



- Persisten los desplazamientos por causa del conflicto y la violencia en la región: entre el 2011 y el 2022 se han desplazado en Colombia y México 2,195,000. **En el 2022, en Colombia se desplazaron 339,000 personas; en México, 9,200.**
- Entre el 2012 y el 2022, se desplazaron 3,600,000 de personas por razones ligadas a desastres; **entre el 2021 y el 2022, 552,000 se desplazaron** por esta razón.
- Hay un **vacío de protección legal en toda la región**: Solo Colombia, Perú y Honduras cuentan con legislación específica sobre desplazamiento.

#### La protección legal contra la **violencia basada en género**:

- Persiste una alta violencia contra las mujeres: **4,200 mujeres fueron víctimas de feminicidio durante el 2022** en la región. Esta violencia se produce en contextos de alta impunidad y limitado acceso a la justicia.





El acceso al **derecho a la nacionalidad y a la documentación civil:**

- Solo México y Colombia cuentan con un **procedimiento específico para reconocer el estatus de persona apátrida.**
- Si bien en la región hay prácticas positivas de protección al derecho a la nacionalidad, países como **Colombia y Venezuela siguen teniendo vacíos significativos.**
- En Venezuela se identifican vacíos importantes en el acceso a documentación civil: así, por ejemplo, el 51.8% de los NNA que tienen derecho a cédula carecen de ella.

Las **PRINCIPALES BARRERAS** que enfrentan las personas para satisfacer sus necesidades de ayuda legal son:

Limitado acceso a información	Procesos legales de duración impredecible	Baja accesibilidad geográfica de la asistencia legal	Alta centralización de los procesos legales
Barreras tecnológicas para acceder a servicios legales	Ineficiencia administrativa	Barreras económicas	Exigencias documentales desproporcionadas



- A pesar de la provisión de servicios legales para refugiados y migrantes en la región, la oferta continúa siendo insuficiente. El **73%** de los actores clave encuestados manifestaron que **la intervención legal existente es insuficiente.**
- El **95%** de los actores clave entrevistados manifestaron que había **barreras para la prestación** de servicios de ayuda legal.
- La accesibilidad geográfica fue reportada como la principal barrera: **66.7%** de los actores clave la identificaron como una dificultad para prestar servicios de ayuda legal.

### 3. Metodología

El análisis se basa, principalmente, en los datos que ha recolectado DRC en los países en los que opera directamente y a través de sus socios<sup>1</sup>, y en los que implementa el monitoreo de protección (MP). A través del MP, se recolectan sistemáticamente datos e información sobre amenazas, vulnerabilidades y capacidades, con el objetivo de obtener tendencias sobre riesgos y necesidades de protección para informar respuestas humanitarias basadas en la evidencia. La encuesta de hogar es una de las principales herramientas del MP. Para la elaboración de este análisis, se tomaron en cuenta el total de las encuestas que DRC ha realizado desde el inicio de sus operaciones<sup>2</sup>, hasta noviembre del 2023. El análisis hace un énfasis en los datos correspondientes al 2023, pero toma en consideración la totalidad de los datos para analizar tendencias y cambios relevantes en los contextos operacionales:

	Colombia	México	Perú	Venezuela
Personas	48,073	11,640	9,702	7,723
Familias	12,640	4,586	2,807	1,877

**Tabla 1.** Distribución de las encuestas por personas y familias.

. Los datos son complementados con una encuesta que se aplicó a actores que proveen servicios de ayuda legal en la región como parte de sus operaciones humanitaria. En total, se recibieron 41 respuestas, distribuidas de la siguiente manera: Venezuela (28%), Colombia (27%), Perú (27%) y México (18%).

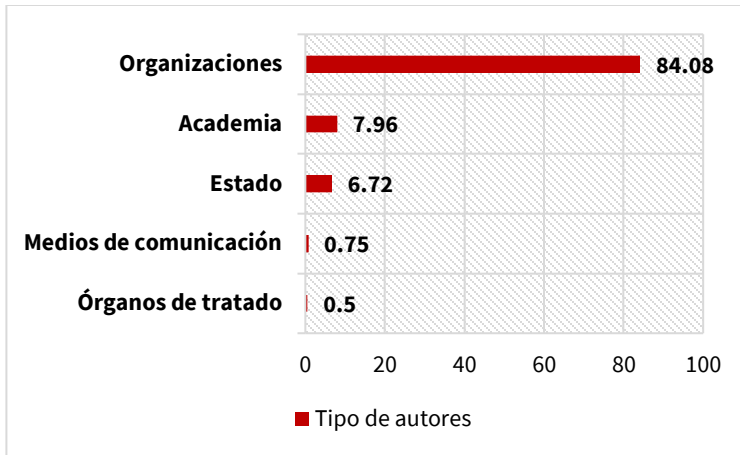
La información primaria recolectada a través del MP fue contrastada y complementada con información secundaria, a través de la identificación de informes de protección que fueron publicados principalmente en el año 2023 y algunos informes publicados en años anteriores, para fortalecer el contexto. La información secundaria permitió fortalecer el análisis sobre los países en los cuales DRC no cuenta con datos del MP, como el Norte de Centro América.

#### 3.1. Un breve panorama de la información disponible

Los datos primarios se analizaron y contrastaron con la lectura, sistematización y análisis de 402 fuentes secundarias. La mayor parte de estos documentos fueron informes y reportes (69.9%), memorias de entrevistas a informantes claves (6.5%) y grupos focales (5.7%); de igual forma, el análisis incluyó la revisión de documentos académicos (6.5%). La mayor parte de las fuentes revisadas provienen de organizaciones internacionales, ONG nacionales y agencias del Sistema de Naciones Unidas:

<sup>1</sup> DRC opera en Perú a través de su socio Encuentros SJS; en México, además de intervenir directamente, opera con el acompañamiento del Servicio Jesuita a Refugiados (SJR).

<sup>2</sup> DRC inició sus operaciones en Colombia en noviembre del 2019; en México y Perú, en junio y octubre de 2020, respectivamente y, en Venezuela, en junio del 2022.



**Ilustración 1.** Tipología de los principales autores identificados

Hay pocos estudios que aborden las necesidades legales de la población. Entre el 2022 y 2023 se publicaron varios informes centrados en evaluar las alternativas legales<sup>3</sup>, desde un enfoque que, principalmente, priorizaba el análisis de los sistemas jurídicos. Es decir, los requisitos, normas y procedimientos; que permiten una revisión sistemática de las respuestas formales de los Estados.

Solo el 23% de los documentos tenían como objetivo principal abordar cuestiones relacionadas con la ayuda legal, principalmente relacionados con regularización migratoria, acceso a los sistemas de reconocimiento de la condición de refugiado y acceso a los programas legales de Estados Unidos. La mayor parte de los documentos abordan cuestiones de protección general (59%), y contienen información dispersa relevante para la ayuda legal.

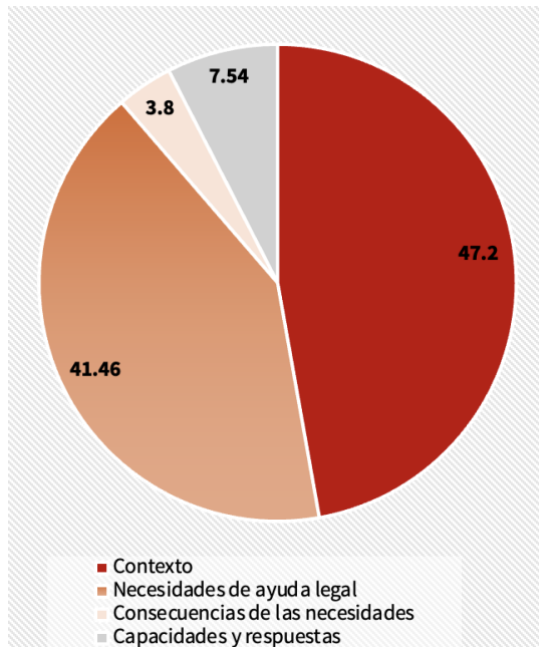
La gran mayoría de los documentos carecen de un enfoque poblacional claro y preciso. El 91% se refiere indistintamente a población refugiada, migrante y solicitante de la condición de refugiado. Solo el 3.23% tiene un enfoque concreto en personas víctimas de desplazamiento forzado interno y solo el 3.48% tiene un enfoque en personas refugiadas y solicitantes de asilo. De igual forma, solo un 4.98% está dirigido al análisis de la situación de las mujeres, solo un 3.48% al análisis de la niñez y solo un 1% aborda la situación de las personas con alguna pertenencia étnica.

El 89.3% de los estudios carece de alguna orientación poblacional específica, en términos de diversidad. Identificamos 2,108 piezas de información<sup>4</sup> que resultaban relevantes para el análisis de necesidades de ayuda legal, de acuerdo con las categorías establecidas por el LAAF.

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, *Migration Policy Institute*. (2023). Apuestas por la regularidad migratoria: Respuestas de América Latina y el Caribe Frente a la crisis del desplazamiento venezolano; Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela [R4V]. (2022). Programas de regularización migratoria y facilidades administrativas para las personas refugiadas y migrantes de Venezuela. Análisis comparativo de ordenamientos jurídicos y buenas prácticas en América Latina y el Caribe; Consejo Noruego para Refugiados. (2023). La búsqueda de protección: una mirada a los marcos jurídicos de protección en América Latina.

<sup>4</sup> Nos referimos a los fragmentos de los documentos, que pueden ser un párrafo, un pasaje, una oración, una gráfica o una imagen.





La evaluación del panorama de la información para el LAAF muestra que la mayoría de la información encontrada se concentra en el Pilar 1 referente al contexto de las necesidades de ayuda legal, y particularmente a información sobre el contexto legal. Si bien la información los tipos y características de las necesidades legales y sus orígenes fue amplia, se observó un vacío de información sobre las consecuencias que generan estas necesidades, así como de las capacidades para responder a ellas. Estas mismas observaciones se encuentran en la [Evaluación sobre el panorama de la información de protección, publicado en el 2022 por DRC.](#)

**Ilustración 2.** Distribución temática de la información identificada.

## 3.2. Limitaciones

Los datos del MP no son estadísticamente representativos. La muestra sobre la cual se hace la encuesta a hogares se hace por conveniencia, no de manera aleatoria, y corresponde fundamentalmente a las necesidades operativas que tiene DRC en la zona de intervención. Dado que no existe un sistema regional de recolección de datos de protección, y persisten los retos para construir análisis en perspectiva regional. De igual forma, la información proporcionada por los informantes clave a través de la encuesta a operadores legales obedece principalmente a sus percepciones. En esa medida, las conclusiones derivadas de dicha fuente se entienden como indicativas y son trianguladas con la información que se deriva de los demás datos.

Este informe tiene como propósito un análisis de las necesidades de ayuda legal y no un análisis jurídico *per se*. Las necesidades de ayuda legal que se identifican en este informe constituyen una priorización a partir de lo observado en el análisis de la información disponible de cada país; sin embargo, estas no son exhaustivas ni suponen que no existan más necesidades legales. Se han incluido y desarrollado las necesidades que se reportan con mayor frecuencia en los informes de protección publicados en la región, así como en lo manifestado por informantes claves.

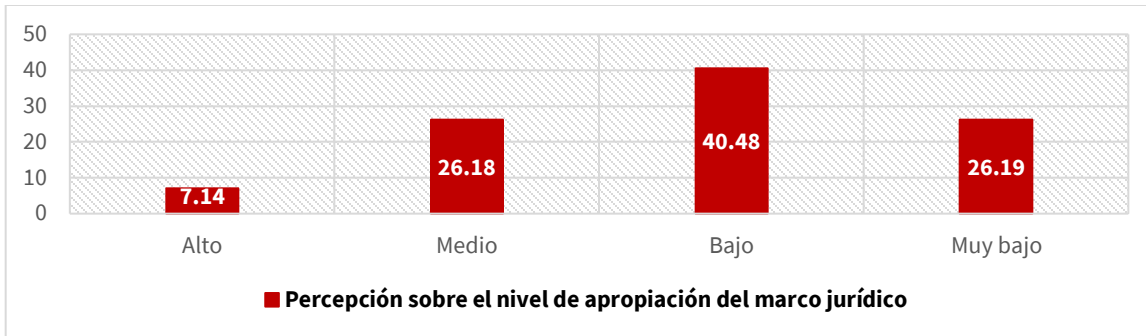
## 4. Contexto

La crisis de **protección regional de protección** persiste, los riesgos de protección relacionados con los flujos migratorios mixtos, desplazamiento interno, conflicto armado, y otras situaciones de violencia se han recrudecido. La **Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela** (R4V) indica que las personas venezolanas continúan en movimiento hacia los distintos países de la región, así como en ruta hacia los Estados Unidos. Personas de múltiples nacionalidades que transitan y permanecen en América Latina; en **2023 más de 520,000 personas cruzaron** la peligrosa Selva del Darién de los cuales más de un 20% fueron niños, niñas y adolescentes (NNA). La OIM indica que en 2023 **la migración irregular aumentó un 62% en México.**

Las dinámicas migratorias se presentan en contextos políticos adversos. En varios países de la región, los discursos políticos priorizando un enfoque de seguridad policial y militar han ganado fuerza sobre las obligaciones que tienen los Estados de proteger los derechos humanos de las personas no nacionales que llegan a las fronteras de los países, las atraviesan y transitan por ellos. La militarización de las fronteras, como se ha observado en **Chile, Perú, Bolivia y Estados Unidos**, no han estado acompañadas de un fortalecimiento eficaz de los sistemas de protección internacional y de las garantías para la protección de los derechos humanos. Por el contrario, la ayuda humanitaria y la protección de derechos han sido dificultada por contextos políticos de alta tensión. El 83% de los prestadores de servicios de ayuda legal entrevistados considera que el contexto político no es propicio para la satisfacción de las necesidades de ayuda legal de las personas refugiadas, migrantes, desplazadas y afectadas por el conflicto armado y otras formas de violencia.

Las personas siguen estando expuestas a múltiples riesgos de protección, especialmente en zonas de frontera y durante su tránsito. El **informe regional de protección de DRC de 2023 muestra que** las personas que atravesaron fronteras hacia Colombia, México, Perú y Venezuela estuvieron expuestas a múltiples incidentes de protección, principalmente relacionados con extorsiones y amenazas por parte de actores estatales y no estatales. En toda la región se observan altos ingresos irregulares acompañados de limitado acceso a protección internacional y pocas opciones para acceder a un estatus migratorio regular. Las personas en la región siguen viviendo en una condición de “tolerados”, **término usado por el Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes** para referirse a aquellas personas a las que el Estado no expulsa o deporta, pero que tampoco regulariza. Es decir, las personas están físicamente en el territorio, pero jurídica e institucionalmente excluidos.

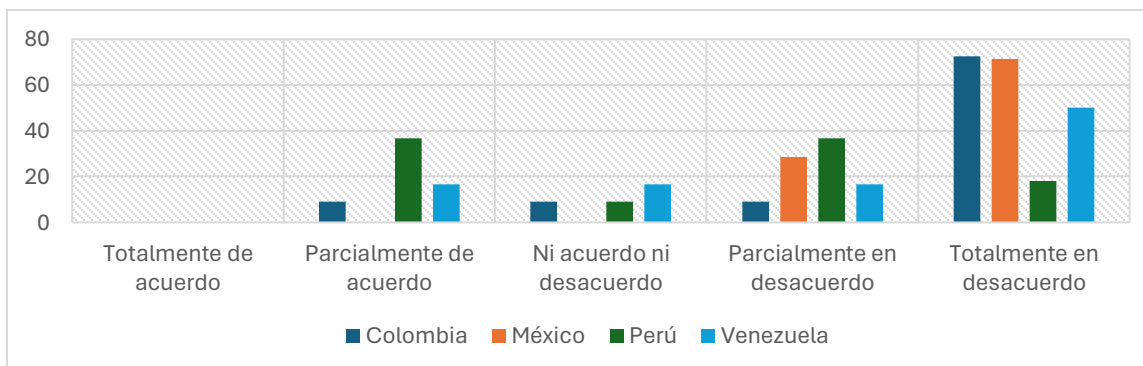
Los garantes de derechos en la región siguen presentando múltiples retos, particularmente en la apropiación y aplicación de los estándares internacionales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), Derecho Internacional de los Refugiados (DIR), y el Derecho Internacional Humanitario (DIH). La encuesta de informantes clave muestra una percepción negativa sobre el conocimiento de los marcos jurídicos y estándares internacionales.



**Ilustración 3.** Percepción de la apropiación de los marcos jurídicos internacionales entre las autoridades judiciales y administrativas. Encuesta a actores clave.

A pesar de la percepción regional de los **jueces constitucionales como actores claves para la protección de los derechos humanos**, incluso en tensión con las funciones y alcances del poder ejecutivo, su rol parece ser menos enfático en la protección de los derechos humanos de las personas refugiadas y migrantes. El 74% de los proveedores de ayuda legal consideran que el sistema judicial de sus países no protege adecuada y oportunamente a las personas refugiadas, migrantes, desplazadas y afectadas por el conflicto y otras formas de violencia

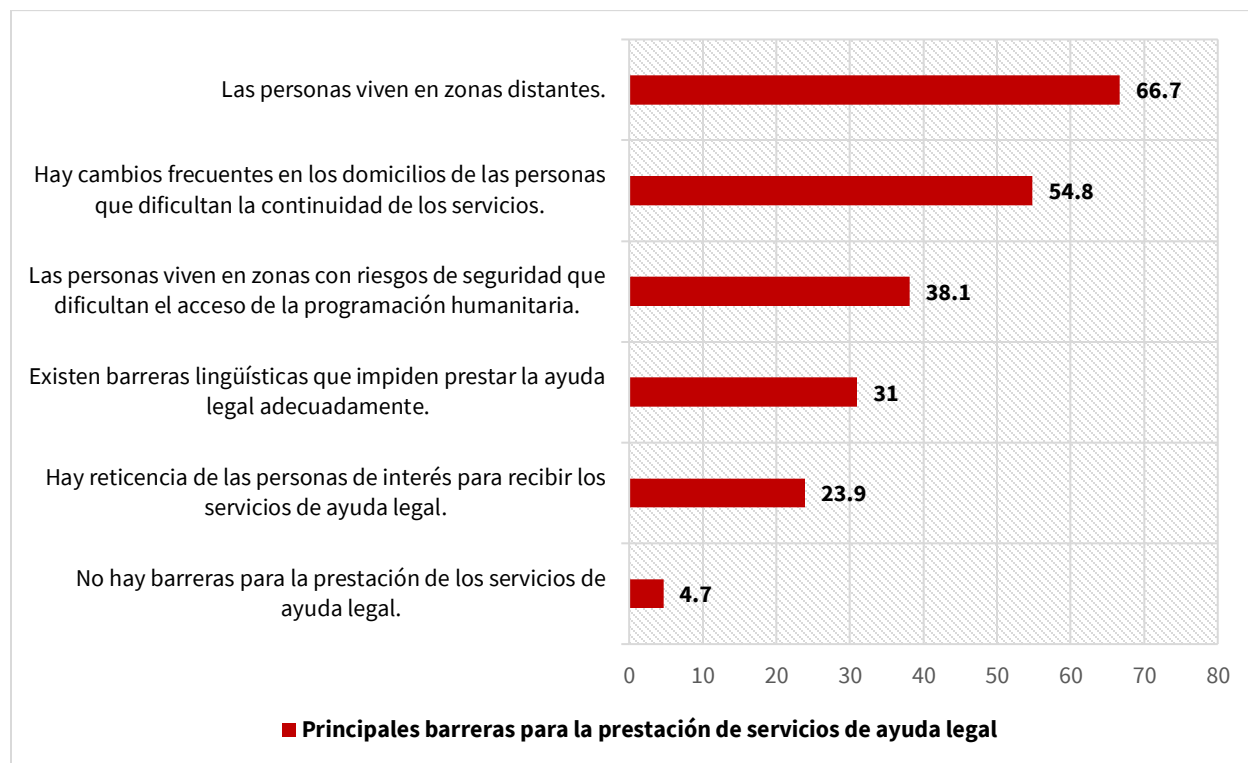
De igual forma, los sistemas públicos de provisión de asistencia jurídica, claves para avanzar hacia sistemas legales que incluyan efectivamente a las personas, siguen siendo insuficientes frente a las dimensiones de los retos que se observan en la región. Como regla general, en los países de la región se observa la existencia de instituciones que acompañan legalmente a las poblaciones más vulnerables, como la **Defensoría del Pueblo**, en Colombia; el **Instituto Federal de la Defensa Pública**, en México; la **Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia**, en Perú; o la **Procuraduría de los Derechos Humanos**, en Guatemala. Sin embargo, su alcance es limitado y no se corresponde con el nivel de las necesidades en materia de ayuda legal. De hecho, al preguntársele a los actores claves si estaban de acuerdo con la idea de que la ayuda legal existente en la zona de intervención era suficiente para el volumen de las necesidades, la mayoría afirmó estar parcial o totalmente en desacuerdo:



**Ilustración 4.** Percepción sobre la suficiencia oferta de ayuda legal disponible. Encuesta a actores clave.

La provisión de servicios de ayuda legal también está atravesada por múltiples barreras. Solo un 4.7% de los participantes de la encuesta a actores clave consideran que no hay barreras para la prestación de

servicios de ayuda legal. El acceso a las personas con necesidades jurídicas son las principales identificadas.



**Ilustración 5.** Principales barreras para la provisión de servicios de ayuda legal. Encuesta a actores clave.

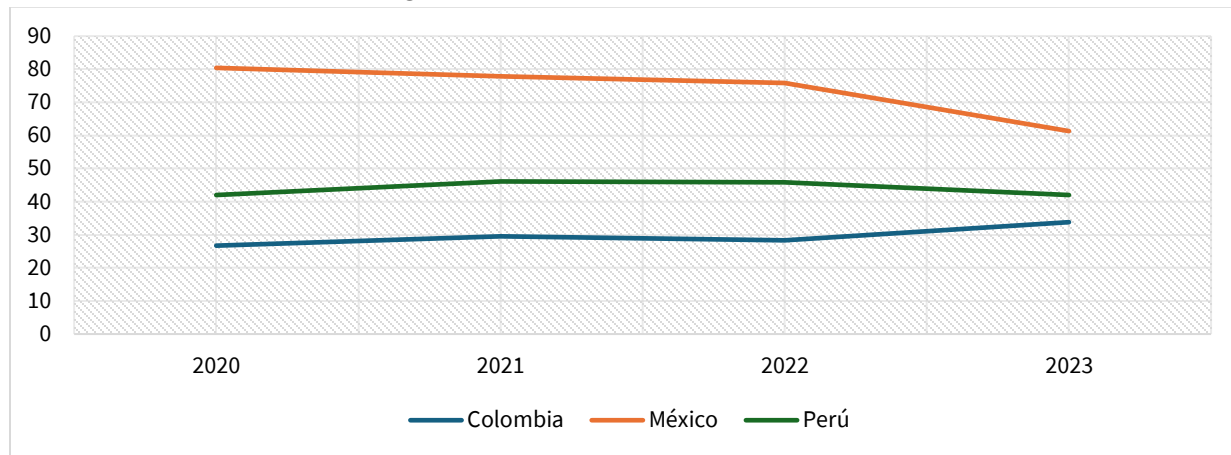
El análisis de contexto muestra un reto clave para la prestación de servicios de ayuda legal en la región: dichos servicios dependen de estructuras relativamente rígidas y poco rápidas, y deben proveerse a personas que se encuentran en tránsito o no cuentan con condiciones de integración suficientes para tener un arraigo estable en los lugares de destino. DRC ha identificado 6 necesidades de ayuda legal prioritarias a nivel regional y proporciona un análisis sobre los servicios concretos que satisfacen estas necesidades, sus barreras y las consecuencias que tienen las necesidades jurídicas sobre la población afectada:

- Acceso al reconocimiento de la condición de refugiado.
- Acceso a la protección internacional y otras medidas complementarias en Estados Unidos.
- Acceso a la regularización migratoria.
- Acceso a la protección legal frente al desplazamiento forzado interno.
- Acceso a la protección legal frente a la violencia basada en género.
- Acceso a la nacionalidad y a la documentación civil.

## 5. Necesidades de ayuda legal

### 5.1. Acceso al reconocimiento de la condición de refugiado

Las necesidades legales en el acceso a los sistemas de reconocimiento de la condición de refugiado han sido documentadas en todos los países analizados por este informe. Muchas personas que han salido de sus países de origen tienen un perfil que encaja dentro de la definición de refugiado del Derecho Internacional de los Refugiados (DIR) o que activa las obligaciones derivadas del principio de no devolución. El MP de DRC evidencia que un importante porcentaje de personas encuestadas han tenido que salir de su país por razones ligadas a la violación de derechos, la persecución y la violencia<sup>5</sup>.



**Ilustración 6.** Porcentaje de personas que identifican razones de salida del país relacionadas con necesidades de protección internacional. Datos del monitoreo de protección del DRC. En el caso de México, la encuesta permite múltiples respuestas, así que los porcentajes sumados resultan superiores al 100%. Para efectos de comparación, se toma como referencia las respuestas que señalan a “violencia” como razón de la salida.

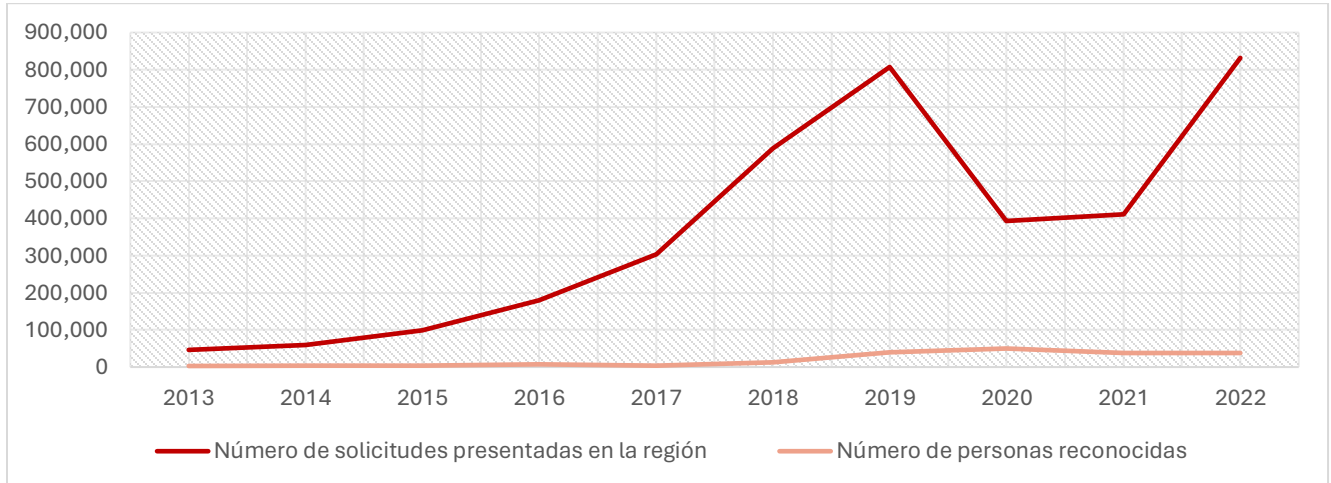
Todas las personas que se encuentran en tránsito hacia su lugar de destino o han llegado a este tienen derecho a recibir información sobre la protección internacional y a solicitar el reconocimiento de su condición. A excepción de Venezuela, los países de la región han incorporado las definiciones de refugiado provenientes de la **Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados** y de la **Declaración de Cartagena**, lo que supone que ambas definiciones son obligatorias en la región.

<sup>5</sup> El monitoreo de protección no tiene la pretensión de determinar el pleno cumplimiento de las condiciones para el reconocimiento de la condición de refugiado. Para este análisis, se agrupan las motivaciones relacionadas con la persecución, la violencia generalizada, la violencia basada en género, y la denegación de derechos sociales como la salud y la educación. En el caso de los DESC, si bien la denegación de este tipo de derechos no constituye automáticamente una situación protegida por el DIR, sí puede ser un indicativo de una violación masiva a derechos humanos que va ya más allá de motivaciones meramente económicas.

País	Convención de 1951	Declaración de Cartagena	Tiempo legal de respuesta	Restricciones del documento provisional
Colombia	Sí	Sí	Ninguno.	No permite trabajar.
México	Sí	Sí	45 días <sup>6</sup>	Permite trabajar.
Perú	Sí	Sí	60 días <sup>7</sup>	Permite trabajar.
Venezuela	Sí	No	90 días <sup>8</sup>	No permite trabajar.
Guatemala	Sí	Sí	30 días <sup>9</sup>	Permite trabajar.
Honduras	Sí	Sí	Ninguno.	No permite trabajar.

Tabla 2. Marco jurídico del proceso de reconocimiento de la condición de refugiado

Las tendencias en la región nos permiten evidenciar un crecimiento exponencial de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. Mientras que en el 2013 se presentaron 46,165 solicitudes, en el 2022 se presentaron 831,612. Sin embargo, un nivel tan alto de solicitudes no se ha reflejado en un crecimiento similar o equiparable en los reconocimientos el cual se mantiene por abajo del 5%



**Ilustración 7.** Número de solicitudes presentadas en la región. Datos de *Refugee Data Finder*, de ACNUR. La información corresponde a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

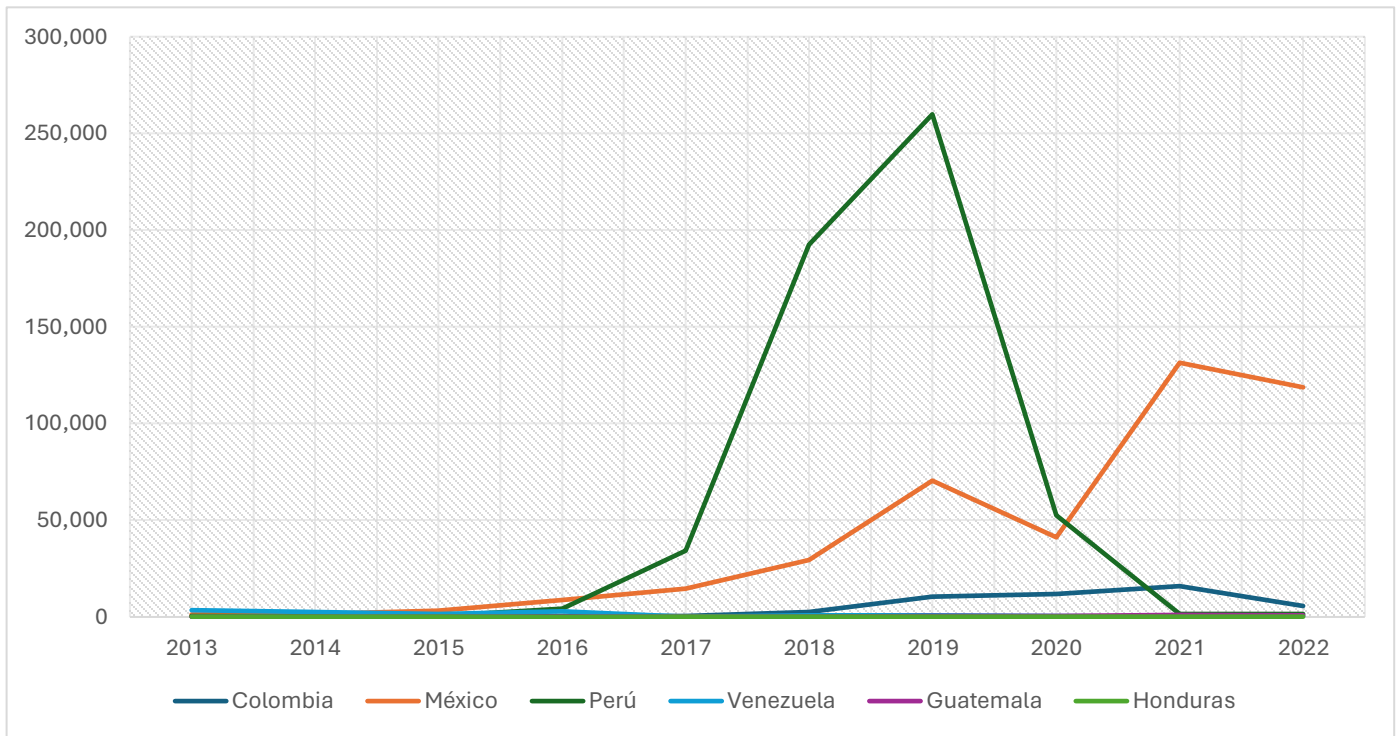
<sup>6</sup> La Secretaría deberá emitir resolución escrita, fundada y motivada, dentro de los 45 días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud, que podrán ampliarse hasta por un período igual, a juicio de la Secretaría, en casos específicos. [Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria](#), Art. 24.

<sup>7</sup> La Comisión Especial contará con un plazo máximo de 60 días, “salvo que existan circunstancias razonables para prorrogar las veces que sea necesario dicho término”. [Ley No. 27.891 - Ley del Refugiado](#), Art. 15.

<sup>8</sup> [Ley Orgánica sobre Refugiados y Refugiadas y Asilados y Asiladas](#), Art. 17.

<sup>9</sup> [Acuerdo de Autoridad Migratoria Nacional No. 2-2019](#), Art. 17.

Si bien en todos los países se observa una tendencia hacia un mayor número de solicitudes, México es el país en el que el crecimiento de las solicitudes de reconocimiento de la condición del refugiado ha sido más marcado. Entre los años 2018 y 2019 Perú recibió el mayor número solicitudes registradas, pero a partir del 2021 hubo un descenso extremo que lo dejó por debajo, incluso, de los niveles de Colombia.



**Ilustración 8.** Número de solicitudes, desagregadas por países. Datos de Refugee Data Finder.

Estas cifras son consistentes con las identificadas en el MP de DRC, en el que México aparece como el país con mayor porcentaje de personas que informan haber solicitado el reconocimiento de la condición de refugiado, con un 75.5%<sup>10</sup>, seguido de Perú, con un 20.4% y Colombia, con un 2.6%<sup>11</sup>.

La población venezolana representa al mayor volumen de los solicitantes en la última década. En 2013 el 2.6% de las solicitudes (1,025) de la región eran de personas de nacionalidad venezolana, mientras que en 2022 representaron el 40.6% (216,000 solicitudes). Haití es la segunda nacionalidad que más crece en las tendencias: en 2013 representaba el 6.1%, (2,393 solicitudes), mientras que, en el 2022 representaron el 13.8% (72,183 solicitudes).

<sup>10</sup> El monitoreo de protección en México pregunta si se ha intentado iniciar el proceso de asilo con la COMAR.

<sup>11</sup> En Colombia, la encuesta pregunta: ¿Solicitó algún trámite de refugio en Colombia?

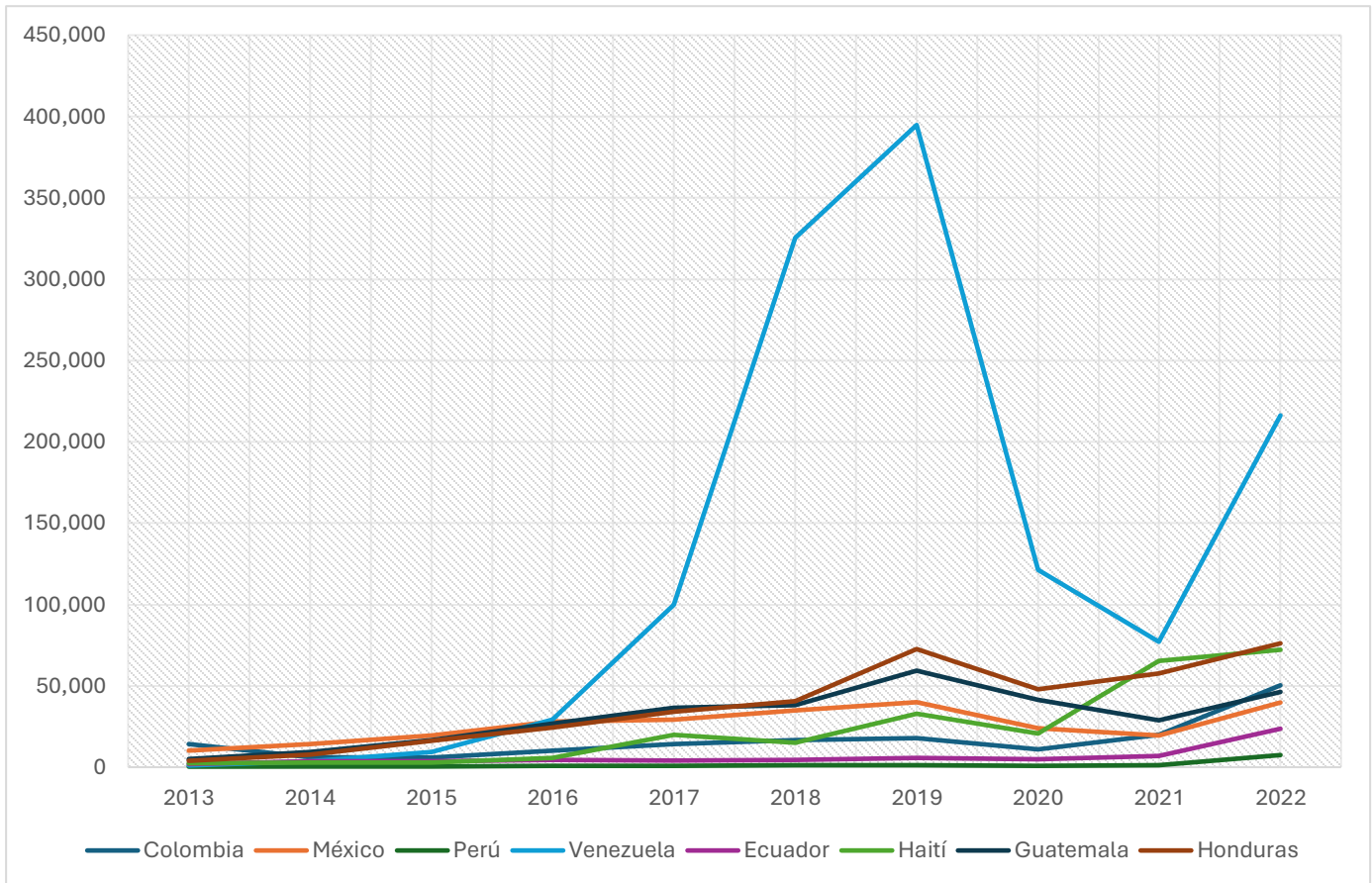


Ilustración 9. País de origen de los solicitantes de refugio. Datos de Refugee Data Finder.

### 5.1.1. ¿Qué servicios legales requieren?

Los procesos de reconocimiento de la condición de refugiado tienen una estructura relativamente similar en todos los países analizados, que incluye la presentación de una solicitud, su admisión para estudio, la entrega de una documentación provisional con efectos jurídicos variables, la citación a una entrevista, la toma de decisión, su comunicación o notificación, la activación de los recursos de impugnación contra la decisión y la gestión del visado, para los casos en los que se hace el reconocimiento. Si bien ninguno de los países exige formalmente la intervención de un(a) abogado(a), estos procesos tienen exigencias técnicas que exigen de formación jurídica y experticia técnica específica. Algunas de las principales servicios y necesidades identificadas son las siguientes:

- **Asesoría e información para la identificación de la necesidad de protección internacional y de los elementos constitutivos de la definición de refugiado.** Se requiere de personas capacitadas y entrenadas para la identificación de necesidades de protección internacional con el conocimiento correspondiente del DIR.



- **Elaboración escrita de la solicitud, revisión y organización de las pruebas disponibles y organización de todos los elementos documentales necesarios para una solicitud con vocación de éxito.** Los solicitantes requieren de apoyo para organizar su narración en una forma clara y coherente, así como apoyo para identificar las pruebas y documentos relevantes y acceder a información adicional.
- **Estructuración de argumentos para presentación de solicitudes de manera extemporánea.** La mayoría de los países establecen plazos para presentar la solicitud una vez ingresado al territorio. El acompañamiento jurídico es necesario si es posible la presentación de solicitudes extemporáneas cuando existen razones que lo justifiquen, bajo conceptos jurídicos como el “caso fortuito” o la “fuerza mayor”.

	Plazo ordinario	Presentación extemporánea
<b>Colombia</b>	2 meses	Permitida con fundamentos de hecho “debidamente documentados” <sup>12</sup> .
<b>México</b>	30 días	Permitida a partir de cuando “haya sido materialmente posible” <sup>13</sup> .
<b>Perú</b>	Antes de que expire la permanencia temporal o 30 días para quienes ingresaron irregularmente.	Permitida con “causas justificatorias” <sup>14</sup> .
<b>Venezuela</b>	No establece un plazo límite.	
<b>Guatemala</b>	No establece un plazo límite.	
<b>Honduras</b>	No establece un plazo límite.	

Tabla 3. Plazos para la presentación de la solicitud.

- **Apoyo en la gestión y renovación de documentos provisionales.** Los solicitantes requieren de acompañamiento para recibir documentos provisionales que modifican su estatus migratorio y, en algunas oportunidades, permiten el acceso a actividades económicas.

	Colombia	México	Perú	Venezuela	Guatemala	Honduras
<b>Vigencia de la documentación (días)</b>	180	45 <sup>15</sup>	183	90	30	Indeterminado

Tabla 4. Vigencia de los documentos provisionales en el marco del proceso de reconocimiento.

- **Asesoría y acompañamiento técnico para la preparación de la entrevista de elegibilidad.** El acompañamiento legal incluye asesoría a las personas frente a las entrevistas en las que participarán en el marco del proceso. Esto incluye información sobre su alcance y propósito, así como orientación sobre el tipo de información que suele necesitarse.

<sup>12</sup> Decreto 1067 de 2015, art. 2.2.3.1.6.1.

<sup>13</sup> Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, art. 18.

<sup>14</sup> Ley No. 27,891 de 2002, art. 13.

<sup>15</sup> Renovable por otros 45 días.

- **Acompañamiento para la impugnación de decisiones negativas.** Responder ante decisiones negativas requiere un conocimiento altamente técnico, pues supone hacer análisis sobre la correspondencia de la decisión con el DIR aplicable, así como análisis sobre la valoración probatoria hecha por el Estado. En Venezuela, esta necesidad se acentúa por la poca disponibilidad de este servicio por parte de los actores de asistencia legal<sup>16</sup>.
- **Acompañamiento para el acceso a visado y documentos de residencia en caso de decisiones positivas.** Acompañar los trámites necesarios para la expedición de los documentos que formalizan el reconocimiento.

### 5.1.2. Barreras existentes

- **Falencias en la garantía del debido proceso.** La falta de información es una de las principales afectaciones al debido proceso, y una barrera transversal a todos los países, y parcialmente explica por qué tantas personas con necesidades de protección internacional no se reflejan en un número más alto de solicitudes.

	México	Colombia	Perú	Venezuela
<b>Falta de información</b> <sup>17</sup>	68.2%	93.9%	73.8%	96%

**Tabla 5.** Porcentaje de desinformación sobre el sistema de reconocimiento de la condición de refugiado. Datos del monitoreo de protección del DRC.

En **México se han documentado casos** de funcionarios del INM que informan a las personas solicitantes que no pueden solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado en frontera o que no pueden ingresar a México sin documentos. En Colombia, la falta de información incluye una práctica estatal poco conocida y con muchas ambigüedades en torno a los análisis y la determinación de los hechos, con muy poca comunicación entre los solicitantes y la institucionalidad. DRC ha identificado que muchas personas no saben en qué etapa o estado se encuentra el proceso de reconocimiento y enfrentan barreras adicionales por extraviar los medios de comunicación que tenían —por ejemplo, pierden el correo que se había registrado— para recibir información de Cancillería.

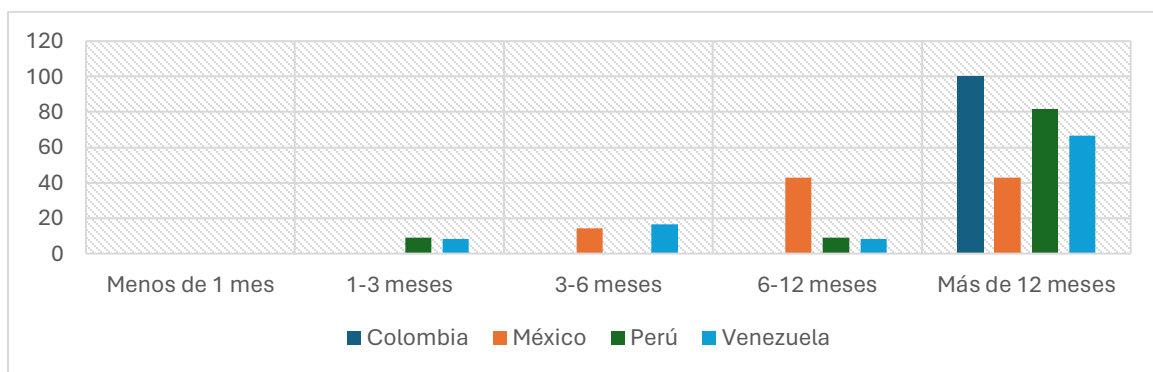
Las fallas en el debido proceso también incluyen las barreras para garantizar la accesibilidad en idiomas distintos al español. Particularmente en México, **el monitoreo de protección de DRC ha documentado** mayores restricciones y barreras en el trámite del reconocimiento de la condición de refugiado frente a las personas haitianas, que se traduce en mayor espera de las entrevistas, por la **falta de servicios de intérprete de creole**.

- **Alta duración de los procesos.** Si bien algunos países consagran tiempos límites para la decisión final de la autoridad administrativa, en la práctica, los procesos de reconocimiento

<sup>16</sup> Entrevista a actor clave en Venezuela, DRC, 2023.

<sup>17</sup> En Colombia, se hace sobre una muestra de 3,041; en México, 277; Perú, 2,805; Venezuela, 56.

de la condición de refugiado toman mucho tiempo y suponen un compromiso para los actores de ayuda legal. Los procesos suelen durar más de un año, lo cual implica retos para la programación humanitaria. La larga duración resulta un desincentivo para las personas que no pueden aclarar su situación jurídica, principalmente en países como Colombia, Honduras y Venezuela, en los que no pueden ejercer actividades económicas de manera formal. Esta situación, en Colombia, se ha sumado a la **incompatibilidad entre el proceso de reconocimiento de la condición de refugio y la regularización migratoria a través del Estatuto Temporal de Protección a los Migrantes Venezolanos (ETPV)**, que **ha dejado a las personas en un dilema al tener que elegir** entre un mecanismo rápido pero con la incertidumbre legal que se deriva de la potestad que tiene el Gobierno para terminar la política a discreción y un mecanismo que puede llegar a tardar años en tomar una decisión.



**Ilustración 10.** Percepción sobre la duración de los procesos de reconocimiento de la condición de refugiado. Encuesta a actores clave.

- Centralización y debilidad institucional para garantizar la identificación de personas en necesidad de protección internacional y la recepción de sus solicitudes.** Además de la poca presencia estatal en las zonas de frontera para la identificación de necesidades relacionadas a la protección internacional; la centralización implica que las personas solicitantes no siempre pueden acceder al proceso de reconocimiento de protección fuera de las capitales. Por ejemplo, en Colombia el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado se centraliza en Bogotá, pues si bien la etapa inicial contempla una comunicación electrónica, y las entrevistas pueden hacerse de manera virtual, el acceso a la documentación final se realiza únicamente en Bogotá. En Guatemala, **todos los servicios del Departamento del Estatuto de Refugiado se encuentran en Ciudad de Guatemala**, los altos costos de transporte y tiempo desincentivan a los solicitantes.

Inclusive en sistemas federales se observan barreras de acceso. En Venezuela no todos los estados cuentan con oficinas que reciban solicitudes, por ejemplo, la oficina del estado de Apure también es responsable de las solicitudes de los estados de Barinas y Portuguesa, lo que limita todavía más la capacidad de respuesta. En México, Chiapas es el estado en el que se recibe la mayor parte de las solicitudes de asilo de México, pero **se ha observado** que las limitaciones institucionales para tramitar el volumen de aplicaciones se traducen en

constantes demoras. Estas brechas en la respuesta en México **se traducen en largas esperas** —de semanas e incluso meses— entre el acercamiento inicial a la Comisión para la Asistencia a Refugiados (COMAR) y la presentación efectiva de la solicitud e, incluso, hasta la **emisión de documentos de constancia**, lo que aumenta las vulnerabilidades de los solicitantes. **DRC ha documentado momentos** en los cuales el sistema de la COMAR ha colapsado, se han tenido que suspender procesos y se han formado concentraciones de cientos de personas a las afueras de las oficinas de las autoridades a la espera de recibir la documentación.

- **Barreras económicas por los costos asociados al procedimiento.** En principio, el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado es gratuito. Sin embargo, existen barreras económicas que afectan a la población. Por ejemplo, la falta de acceso a ayuda legal jurídica gratuita obliga a que muchas personas paguen a abogados independientes o a tramitadores sin formación jurídica para que adelanten los trámites<sup>18</sup>. De igual forma, los costos de transporte para llegar a las oficinas donde deben adelantarse gestiones presenciales constituyen una barrera para una población con bajos ingresos, como se ha documentado en Guatemala. Otros costos se asocian para el momento de conclusión del proceso. Así, una barrera identificada en Venezuela está en el costo del documento que se emite para acreditar la condición de refugiado. Una vez la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) hace el reconocimiento, la persona debe dirigirse a una oficina del Servicio Administrativo de Identificación Migración y Extranjería (SAIME) en Caracas para que se expida la cédula de identidad, el pasaporte y el visado; sin embargo, actualmente este proceso tiene un costo de 1,500 USD, lo que en la práctica es prohibitivo y hace inaplicable e ineficaz cualquier decisión de reconocimiento<sup>19</sup>.

### 5.1.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas?

La falta de acceso a servicios de ayuda legal para personas con necesidad de protección internacional produce efectos sobre la seguridad física y legal de las personas, sobre su bienestar psicosocial y sobre las condiciones materiales en las que viven. Las personas que no pueden acceder al proceso de reconocimiento de la condición de refugiado en zonas de frontera están sujetas a **riesgos de rechazos en frontera**. La falta de acceso a procedimientos de asilo para quienes han logrado el ingreso físico al territorio resultan en un estado jurídico irregular que las expone a procesos de deportación y expulsión; **estos riesgos se han identificado también en Venezuela**. La vulnerabilidad de las personas aumenta ante las redes de trata y tráfico, así como a estafas o abusos por parte de tramitadores o personas sin formación y competencias jurídicas suficientes para acceder a una protección efectiva.

Adicionalmente, las necesidades de ayuda legal también tienen efectos negativos sobre el bienestar psicosocial de las personas. La imposibilidad de acceder a una protección legal de largo plazo que responda a situaciones generalmente traumáticas que incidieron en la huida del país aumenta la

<sup>18</sup> Entrevista a actor clave en Venezuela, DRC, 2023.

<sup>19</sup> Entrevista a actor clave en Venezuela, DRC, 2023.

intranquilidad de las personas<sup>20</sup>, así como la precariedad socioeconómica agrava el bienestar psicosocial de las personas solicitantes. El reconocimiento de la condición de refugiado implica una facilidad de acceso a programas de apoyo y bienestar social que no se son obligaciones para personas sin estatus reconocido<sup>21</sup>. Las personas solicitantes que se encuentran a la espera de una resolución de reconocimiento viven en un limbo en el que se permite la permanencia, **pero con una restricción económica que impide la garantía de la satisfacción de las necesidades básicas.**

## 5.2. Acceso a protección internacional y otras vías complementarias en Estados Unidos

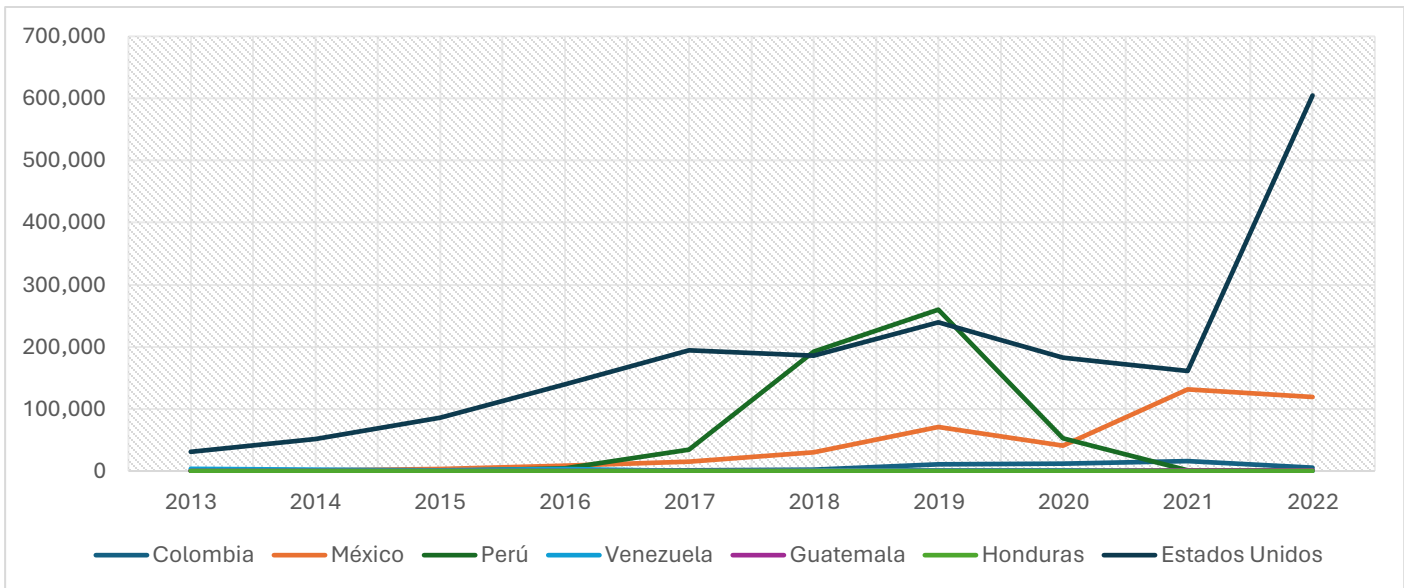
El acceso a territorio y a protección internacional en los Estados Unidos es una de las intenciones de las personas que han huido de su país de origen. Cada año, las autoridades migratorias estadounidenses (*U.S. Customs and Border Protection* —CBP—) **reportan números más altos de “encuentros”**<sup>22</sup> en zonas de frontera: para el 2021 se registraron 1,956,519 encuentros; para el 2022, 2,766,582; para el 2023, la cifra llegó a los 3,201,144 encuentros. Es decir que, en tan solo dos años, se registró un aumento del 63.6% en el número de encuentros. Estados Unidos sigue siendo uno de los principales lugares de destino, en todo el mundo, para quienes están en búsqueda de protección internacional. En esa medida, es el país de las Américas en el que más se presentan solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado: entre el 2013 y el 2022, 1,876,707 personas de América Latina y el Caribe presentaron una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado en Estados Unidos (promedio de 187,670 solicitudes por año). En el 2023 se llegó a una cifra histórica de 604,000 solicitudes de asilo.



<sup>20</sup> Taller de Análisis de Necesidades de Ayuda Legal, DRC-Encuentros, 2023.

<sup>21</sup> Entrevista a actor clave en Venezuela, DRC, 2023.

<sup>22</sup> La *U.S. Customs and Border Protection* define que un encuentro abarca las aprehensiones e inadmisiones que se hacen bajo el Título 8, así como las expulsiones bajo el Título 42.

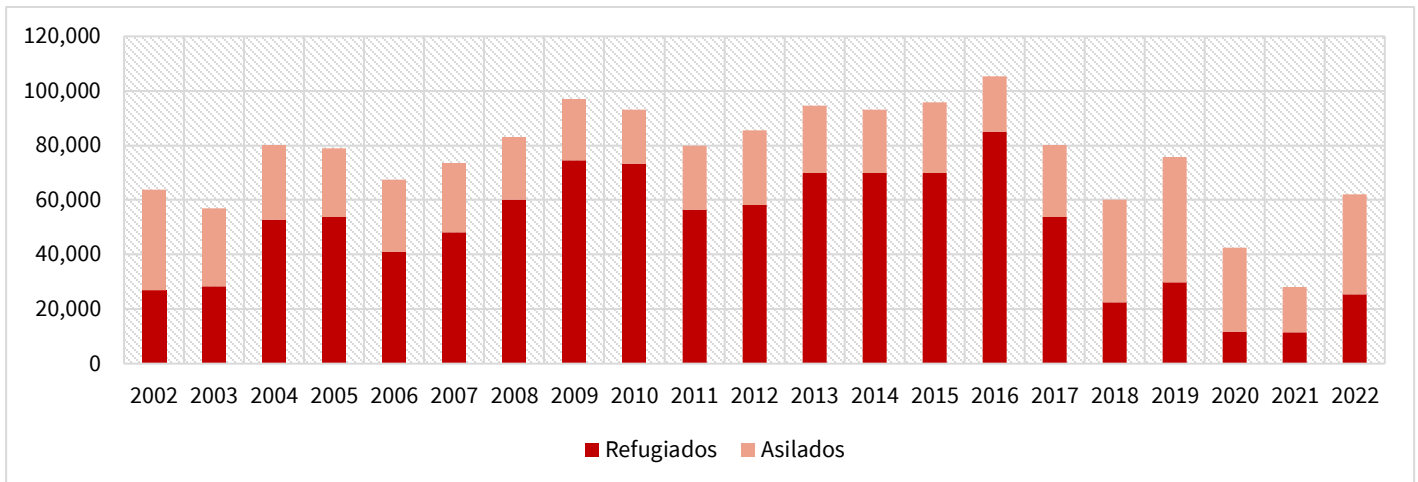


**Ilustración 11.** Número de solicitudes de refugio en la región vs. Estados Unidos, 2013-2022. Datos de Refugee Data Finder.

El volumen de las solicitudes contrasta con los solicitantes que son reconocidos como refugiados o asilados<sup>23</sup>. Cada año, se establece un tope máximo de reconocimientos de refugiados que influye directamente sobre las aceptaciones. Este tope está determinado por un proceso de negociación con el Congreso de los Estados Unidos, y fija topes por regiones y nacionalidades. Para el **2024**, la meta de refugiados se ha fijado en 125,000; de estos, se establece que los cupos para personas provenientes de América Latina oscilarían entre los 35,000 y 50,000. Esta cifra supone un aumento importante frente al cupo establecido para **el 2023** y **el 2022**, años en los cuales, de los mismos 125,000 cupos globales, se asignó a América Latina un tope de 15,000. En la práctica, estos topes incluso terminan estando lejos de los reconocimientos efectivos.

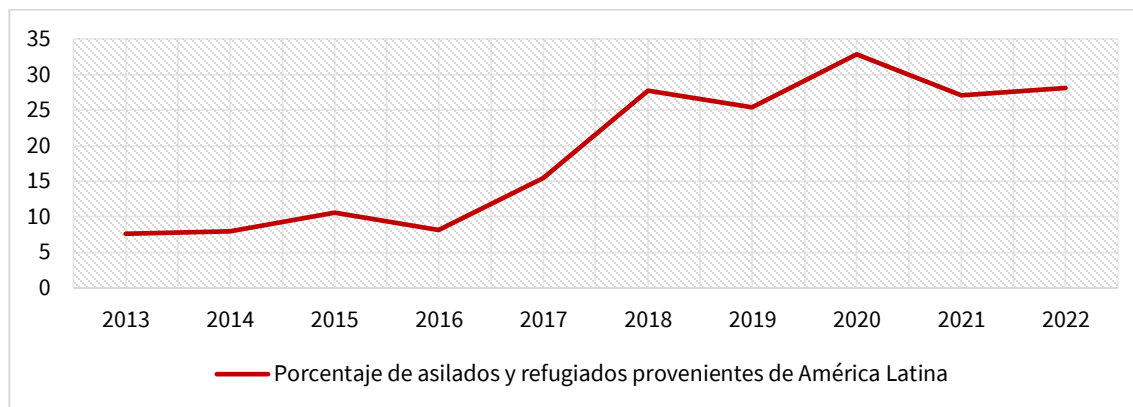


<sup>23</sup> En el sistema de protección internacional de Estados Unidos, se entiende como “refugiado” como la persona que solicita la protección internacional antes de acceder al territorio, mientras se entiende como “asilado” como las personas a las que se les ha reconocido la protección internacional tras solicitarla en uno de los puntos de ingreso fronterizo o una vez han ingresado a él.



**Ilustración 12.** Número de asilados y refugiados que han llegado a EE.UU. 2002-2022. Fuente: DHS. 2022 [Yearbook of Immigration Statistics](#).

En 2022, las personas provenientes de América Latina y el Caribe representaron el 28.1% de las personas aisladas y refugiadas reconocidas por Estados Unidos, mientras que en 2013 representaban solo el 7.6%.



**Ilustración 13.** Porcentaje de latinoamericanos dentro del total de asilados y refugiados que han llegado a EE.UU. 2013-2022 [Yearbook of Immigration Statistics](#).

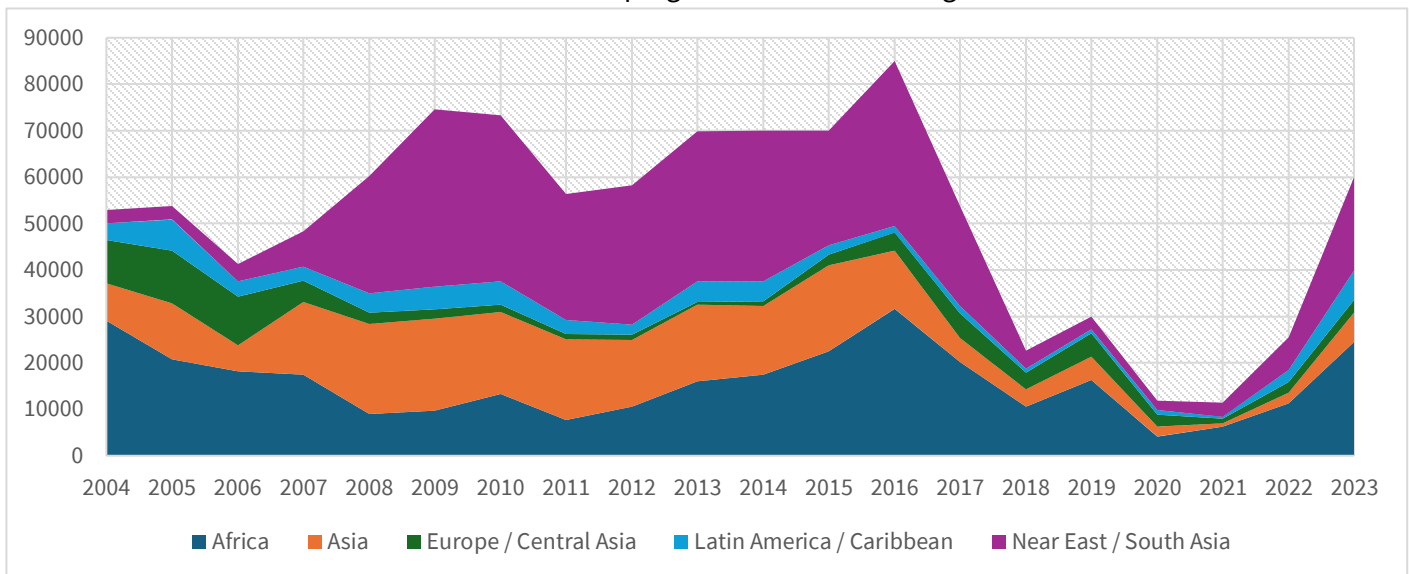
La **terminación del Título 42 en 2023**, que permitía la expulsión de migrantes y refugiados sin un proceso migratorio por cuestiones de salud pública, no significó que las fronteras estuvieran abiertas. A pesar de varias comunicaciones sobre la aplicación del Título 8, que mantuvo su vigencia y se aplicó en paralelo con el Título 42, los movimientos hacia EE. UU. continuaron. **Desde Honduras empezaron a documentarse aumentos en los tránsitos hacia EE. UU., especialmente**, a través de considerables aumentos en las demandas de servicios como los Centros de Descanso Temporal.

En abril del 2023, la **Administración Biden anunció que fortalecería su política migratoria para gestionar la situación en la frontera sur**. Uno de los pilares de esta nueva estrategia sería la apertura de Oficinas de Movilidad Segura (OMS) con la finalidad de permitir un acceso más rápido y seguro hacia alternativas legales de ingreso a Estados Unidos, Canadá y España. De igual forma, **la política se estableció para limitar el poder de los intermediarios y los traficantes**. La estrategia fue planteada a través de tres componentes claves: protección humanitaria, para la identificación de

necesidades de protección internacional elegibles al programa de reasentamiento; acceso a alternativas legales, para brindar información sobre las rutas jurídicas disponibles y canalizar a quienes pudiesen aplicar, y manejo de fronteras, a través de una presencia más consistente y fuerte en la frontera entre México y Estados Unidos.

Desde ese mismo mes, las OMS hacen parte de una política migratoria más amplia que busca la **cooperación regional de los EEUU con varios países de la región** para disminuir los flujos migratorios irregulares. Las OMS comenzaron a operar a **finales de agosto** —bajo diferentes modelos de trabajo— en Colombia, Guatemala y Costa Rica. Tanto la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) **fueron encargados de liderar técnica y operativamente el funcionamiento de estas oficinas**, con el acompañamiento de sus socios locales.

La información sobre sus los resultados de las OMS continúa siendo limitada. De acuerdo con **datos publicados por el Departamento de Estado**, cerca de 115,000 personas habían aplicado a las OMS a junio del 2023; de estas, el 10% habría sido referida para reasentamiento para refugiados en Estados Unidos. Sin embargo, para diciembre del 2023, solo **cerca de 2,500 refugiados habrían llegado a Estados Unidos a partir de esta iniciativa**, a los que se habrían sumado cerca de 700 personas en enero del 2024. El **International Refugee Assistance Project** ha señalado que la mitad de estos casos podrían corresponder a nacionales de Guatemala que habrían iniciado sus procesos por fuera de la página web de Movilidad Segura. De los 60,000 refugiados aceptados en Estados Unidos en el 2023, el 10.5% correspondió a personas provenientes de América Latina, de las cuales no es suficientemente claro cuántas fueron canalizadas a través del programa de Movilidad Segura.



**Ilustración 14.** Número de refugiados por región, 2004-2023. Department of State. Office of Admissions - Refugee Processing Center.

La información disponible muestra que el acceso a protección y otras vías complementarias en Estados Unidos continúa siendo una de las principales prioridades de la población migrante y refugiada en la región. **De acuerdo con los datos recogidos por MMC** a través de las encuestas que hace a personas en tránsito en Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú, el 61.4% de los respondientes



encuestados en el 2023 manifestó que Estados Unidos era su país de destino preferido. Las iniciativas como las OMS, si bien pueden proporcionar una alternativa para poder acceder a Estados Unidos, no deben reemplazar el acceso a territorio estadounidense ni la posibilidad de solicitar asilo en fronteras.

### 5.1.2. ¿Qué servicios legales requieren?

Las OMS cuentan con espacios físicos, pero no están abiertos al público y su ubicación, de hecho, no es publicitada. A través de la página web [movilidadsegura.org](http://movilidadsegura.org), las personas pueden acceder a los programas disponibles para buscar una cita de atención presencial. Las OMS se encuentran en Colombia, Costa Rica, Ecuador y Guatemala. Los requisitos y condicionamientos varían de país en país, y cada oficina puede incluir fechas y requisitos específicos de acceso.

País	¿Quiénes pueden aplicar?	Condiciones especiales
<b>Colombia</b>	Personas cubanas, haitianas y venezolanas que se encontraban con estatus regular en Colombia el 11 de junio de 2023 o antes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estatus regular al momento de aplicar.</li> <li>• En proceso de regularización.</li> </ul>
<b>Costa Rica</b>	Personas nicaragüenses y venezolanas, presentes en Costa Rica el 12 de junio de 2023 o antes.	Ninguna
<b>Ecuador</b>	Personas cubanas, haitianas, nicaragüenses, venezolanas y colombianas, presentes en Ecuador el 18 de octubre de 2023 o antes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro en el proceso de regularización en Ecuador.</li> <li>• Solicitantes de la condición de refugiados o refugiados registrados en Ecuador antes del 18 de octubre del 2023</li> </ul>
<b>Guatemala</b>	Ciudadanos guatemaltecos.	Ninguna

**Tabla 6.** Condiciones generales de acceso al programa de Movilidad Segura.

La disponibilidad del programa varía de un país a otro, y la plataforma no se encuentra habilitada de manera permanente para todos ellos. En términos generales, el proceso funciona así: 1) la persona solicitante completa el formulario con la información necesaria para elegibilidad; 2) el formulario enviado digitalmente es evaluado por personal del programa Movilidad Segura; 3) si se cumplen los criterios se agendará una entrevista con los aplicantes; 4) el Gobierno de EE. UU. toma la decisión final de admisibilidad.

Las OMS tienen cuatro tipos de admisión:

- **Reasentamiento de refugiados:** El Programa de Admisiones de Refugiados de Estados Unidos (USRAP) acepta referencias para refugiados considerados particularmente vulnerables y necesitados de protección mediante el reasentamiento en terceros países. Ofrece un camino para el reasentamiento en Estados Unidos bajo la Ley de Inmigración y Nacionalidad, definiendo a un refugiado como alguien fuera de su país de origen y que teme

regresar debido a persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social específico u opinión política.

- **Programas “parole” para nacionalidades específicas:** Establecido para nacionales de Cuba, Haití, Nicaragua y Venezuela. Los candidatos elegibles que se encuentran fuera del país y carecen de documentos de ingreso pueden ser considerados, caso por caso, para una autorización anticipada de viaje y un período de estancia temporal de hasta dos años por razones humanitarias urgentes o un beneficio público significativo. Los requisitos incluyen tener un patrocinador en EE. UU., someterse a una verificación de antecedentes y cumplir con otros criterios de elegibilidad que varían dependiendo la nacionalidad.
- **Programas de reunificación familiar:** Los procesos de Reunificación Familiar (FRP) están disponibles solo por invitación para ciertos peticionarios cuyos formularios I-130 han sido aprobados a nombre de beneficiarios principales de Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Haití, Guatemala o Honduras y sus familiares inmediatos. Estos procesos permiten que los beneficiarios elegibles reciban un permiso de estancia temporal en EE. UU. mientras esperan su visa de inmigrante basada en la familia. Las invitaciones se envían por correo electrónico o postal, y los peticionarios deben presentar el formulario I-134A para cada beneficiario. De ser aprobado, el beneficiario puede viajar a EE. UU., solicitar un permiso de estancia temporal y, posteriormente, ajustar su estatus a residente permanente si es elegible.
- **Empleo estacional o temporal:** A través de la identificación de oportunidades laborales por temporadas. Esta es la opción sobre la que menos información se cuenta y que tiene el menor grado de predictibilidad.

### 5.2.2. Barreras

- **Limitado acceso a información.** La falta de información representa **mayores oportunidades para estafadores y traficantes para que desinformen y aprovechen la vulnerabilidad de las personas.** Muy pocas personas conocen los requisitos para solicitar asilo en EE. UU. La desinformación sobre los perfiles que pueden acceder a protección internacional ha sido remarcada por varias organizaciones. Igualmente, para las OMS **ha habido poca información** y mucha confusión alrededor del programa. De acuerdo con **un informe publicado por MMC en 2024**, el 52% de las personas migrantes encuestadas en Costa Rica y el 65% en Colombia no habían escuchado sobre las OMS. Los requisitos y criterios para la aplicación a cada programa también carecen de suficiente información y socialización. Para quienes aplican, hay muy poca información sobre el proceso y su estatus. Programas como el “*parole*” para nacionalidades específicas **ha sido señalado por organizaciones como Women’s Refugee Commission** de ser confuso y no brindar información concreta a quienes aplican. Los prestadores de servicios legales también se ven

afectados ya que carecen de información para poder brindar información sobre otras medidas complementarias.

- **Barreras relacionadas con la plataforma CBP One<sup>24</sup>.** Esta plataforma, establecida para agendar la llegada de personas con la intención de solicitar asilo en Estados Unidos y previa al programa de las OMS, ha presentado numerosas barreras que debilitan su utilidad y accesibilidad, **como ha sido documentado por DRC, a través de su operación en México.** Entre las principales barreras están las limitaciones técnicas que se han registrado, las actualizaciones constantes que dificultan su uso, las confusiones que ha habido alrededor de sus funciones y el número extremadamente limitado de citas. Son las personas con una mayor educación tecnológica y mejores dispositivos las que tienen mejores oportunidades de acceder a la aplicación, sin que existan apoyos específicos para la población más vulnerable. De igual forma, se han documentado casos de afectación a la unidad familiar, por la dificultad de registrar a todos los integrantes del núcleo familiar.
- **Barreras relacionadas con la plataforma web de las OMS.** El acceso al programa de Movilidad Segura se hace a través de su página web. A pesar de estar desarrollada para que sea relativamente intuitiva y fácil de usar por cualquier persona, **se ha documentado que su uso puede llegar a ser difícil,** particularmente cuando se hace a través de celulares y equipos de gama baja, y exigente de una muy buena conexión a internet, lo cual no es siempre posible para las personas refugiadas y migrantes. **Persisten barreras para las personas que no se comunican en español, inglés o creole,** así como para el acceso de personas con discapacidades visuales.
- **Limitada oferta disponible frente a la alta demanda.** Los flujos migratorios mixtos **sobrepan las capacidades** del programa de las OMS estipulados por el piloto. Pocas semanas después del inicio de las operaciones en algunos países, se cerró la recepción de solicitudes en línea.
- **Perfiles priorizados** Al representar una medida política, las OMS tienen restricciones en los perfiles que pueden aplicar al piloto. Esta limitación implica que perfiles en alto riesgo, incluyendo aquellas personas que no tienen un estatus migratorio regular en el país o las personas en tránsito no cumplen los requisitos para ser consideradas.

### 5.2.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas?

La dificultad de acceder a asesoría y acompañamiento para la aplicación a este tipo de programas aumentan los riesgos de protección, especialmente ante las amenazas y estafas de los traficantes. **En Guatemala,** los traficantes aprovechan de los cambios constantes en la información sobre las políticas

---

<sup>24</sup> La **aplicación CBP One inició en enero del 2013** como un mecanismo para que las personas que desearan viajar a Estados Unidos pudieran ingresar su información y agendar una cita antes de presentarse a alguno de los puntos fronterizos en la frontera suroeste.

de Estados Unidos para difundir información falsa a través de redes sociales aumentando las expectativas de las personas en tránsito. Particularmente, el uso de una plataforma digital para acceder a procesos migratorios y de protección puede poner en riesgo a las personas que no cuentan con herramientas e información suficiente para establecer la confiabilidad o veracidad del apoyo ofrecido por terceros.

La pertinencia de la iniciativa de Movilidad Segura **debe ser analizada a la luz del fortalecimiento de los sistemas de protección internacional de los países de la región**. Los programas de “Parole” o “Reunificación Familiar” no sustituyen el derecho a solicitar asilo. La operación de estas oficinas, por lo tanto, no deben suponer que los prestadores de servicios de ayuda legal omitan la información sobre los sistemas de protección internacional propios de los países donde operan, así como sobre las rutas de regularización migratoria que se ofrecen. Este tipo de iniciativas deben respetar el DIR y no promover que las personas en necesidad de protección internacional se vean obligadas permanecer en países en los que su vida, libertad o integridad puede estar en riesgo.

### 5.3. Acceso a la regularización migratoria

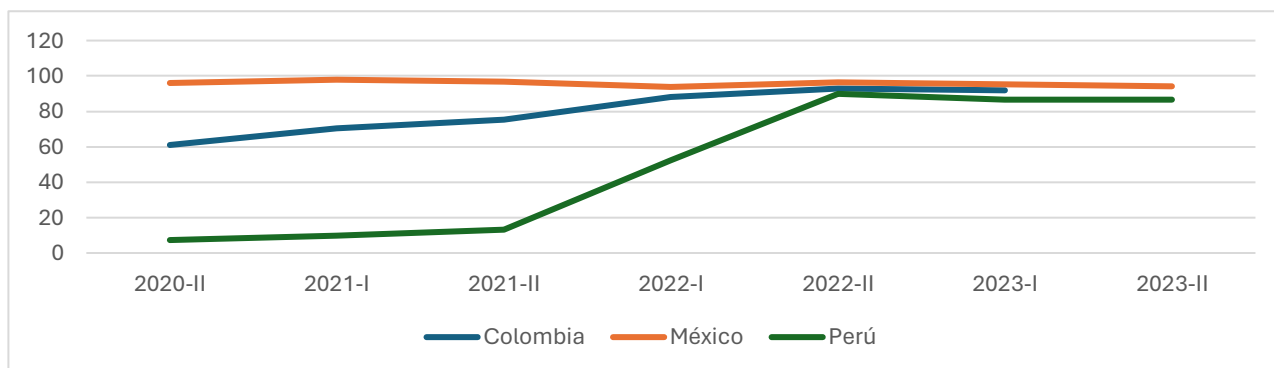
La mayoría de los marcos jurídicos de los países de la región están desconectados con el derecho internacional de los derechos humanos y el DIR. El enfoque de regularización migratoria se aborda como asunto de política nacional, en la que el Estado, con su potestad soberana, determina los criterios y procedimientos para permitir el ingreso de nacionales de otros países. Esto ha dado lugar a culturas jurídicas poco flexibles, con una alta preminencia de las reglas propias del derecho administrativo por sobre el derecho constitucional. Las legislaciones ordinarias en esta materia responden a una premisa según la cual los ingresos a sus países serán relativamente ordenados y regulados, por lo cual se establecen requisitos documentales que incluyen la tenencia de pasaportes, una causal o razón de permanencia validada por el ordenamiento jurídico (un contrato laboral, una relación familiar específica, una actividad económica, una matrícula educativa), cobros económicos que pueden costar entre 200 a 500 dólares.

Dichos marcos legislativos han resultado poco eficaces para responder a dinámicas migratorias que no corresponden con las premisas de procesos migratorios “ordenados”, en las que las personas salen de países con profundas crisis institucionales o en circunstancias de vulnerabilidad y riesgo que impiden un trámite adecuado de los requisitos exigidos. Los datos sistematizados por el *Migration Policy Institute* (MPI), del 2016 al 2022, muestran un bajo nivel de emisión de visas para nacionales provenientes de Venezuela, a excepción de México:

	Visas otorgadas	Estimado de población venezolana (R4V) - 2022	% de acceso a visado
<b>Colombia</b>	90,574	2,480,000	3.6%
<b>México</b>	78,274	83,000	89%
<b>Perú</b>	36,854	1,490,000	2.5%

**Tabla 7.** Visas emitidas a nacionales venezolanos. Adaptado de Migration Policy Institute. (2023). Apuesta por la regularidad migratoria. Respuestas de América Latina y el Caribe frente a la crisis del desplazamiento venezolano y complementado con R4V (2022). RMNA 2022: Análisis de necesidades de refugiados y migrantes.

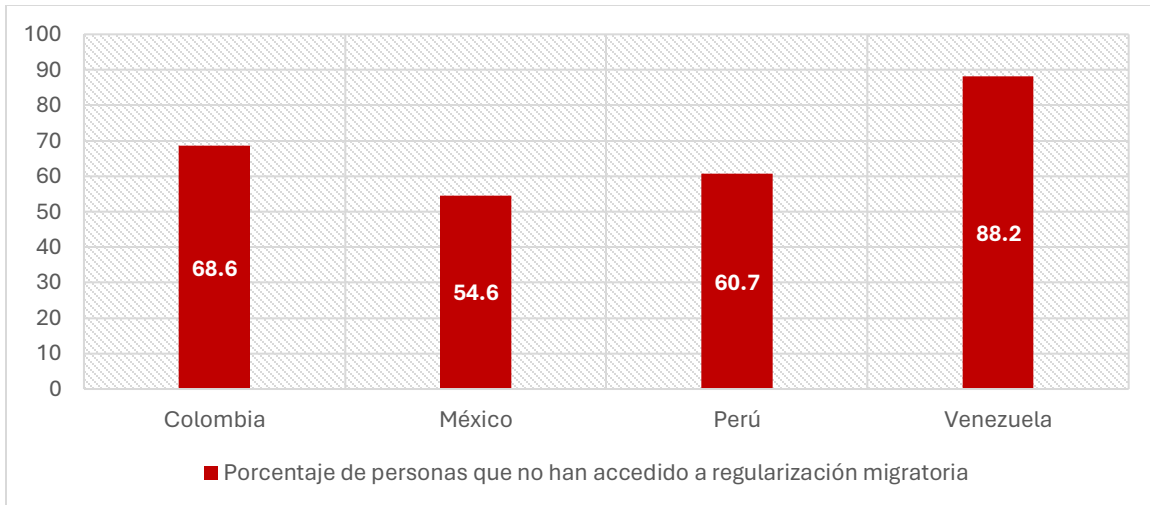
México solicita visa de entrada para las personas venezolanas y si bien el número de visados es alto, es importante recalcar que los nacionales venezolanos sólo representan el 8% de la población extranjera en México, mientras que en Colombia representan el 93% y en Perú el 82%. Ante la dificultad de acceder a un visado ordinario muchas personas ingresan a los países de la región de manera informal e irregular. El MP de DRC muestra que la gran mayoría de las personas encuestadas en los cuatro países ingresaron al país de manera irregular. En Perú se observa que a partir del 2022 se revirtió la tendencia de ingresos predominantemente regulares hacia a un porcentaje de ingresos irregulares equiparables a los de los demás países.



**Ilustración 15.** Tendencias en los porcentajes de ingresos irregulares. Monitoreo de Protección, DRC.

En Honduras los ingresos irregulares se han duplicado, **mientras que en el 2022 se documentaron 188,858 ingresos**, para octubre de 2023 **la cifra había alcanzado las 442,000 personas**. Cuba, Venezuela y Ecuador son los principales países de origen, pero se registran 114 nacionalidades diferentes.

Una vez en el país, las personas enfrentan múltiples retos para acceder a permisos migratorios que regularicen la permanencia. El MP de DRC ha mostrado una tendencia constante a que las personas en el momento de ser encuestadas no habían podido acceder a documentación migratoria para el país de destino.



**Ilustración 16.** Porcentaje de personas que reportaron no haber accedido a regularización migratoria al momento de la encuesta. Datos del monitoreo de protección.

Colombia y Perú han implementado políticas migratorias que han regularizado a un número muy importante de personas a través permisos migratorios, mediante el ETPV y el Permiso Temporal de Protección (PTP), respectivamente. Sin embargo, continúan siendo insuficientes para responder al volumen de ingresos y permanencias que se dan en la región.

	Permisos temporales emitidos	Estimado de población venezolana (R4V) - 2023	Porcentaje cubierto
<b>Colombia</b>	1,900,000	2,900,000	65%
<b>Perú</b>	846,000	1,600,000	52.8%

**Tabla 8.** Acceso a permisos temporales de residencia. Elaboración propia a partir de R4V (2023). R4V América Latina y el Caribe, Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región - Ago 2023; Migración Colombia. (2023). Radiografía de Migrantes Venezolanos en Colombia. Para Perú, datos tomados de Superintendencia Nacional de Migraciones. (2023). “Se elevan a más de 846,000 el número de extranjeros que pasan a tener un estatus migratorio regular.

Los **cambios en la legislación sobre la regularización migratoria están mediados por múltiples consideraciones y costos políticos**, así como por cálculos sobre los efectos de la regularización sobre las finanzas y la capacidad de los Estados para incluir a las personas que han sido regularizadas dentro de los sistemas económicos y de protección social. En contextos políticos en que los países atraviesan crisis o tensiones, la adopción de medidas migratorias que amplíen la regularización se dificulta o se condiciona por las circunstancias políticas concretas. Por ejemplo, en Perú se lanzó una política de regularización en el 2023 que después ha estado acompañada de una política regresiva de amenazas de deportación y expulsión, que pone en riesgo la garantía de estándares como el principio de no devolución.

En Guatemala, la necesidad de acceder a la regularización migratoria **ha sido reportada por refugiados y migrantes** como una de las principales necesidades de atención, junto con el acceso a albergue y servicios de salud. La mayoría de las **personas viajan con el documento de identidad**

nacional y pocas tienen acceso a pasaporte, lo que dificulta el acceso a los mecanismos ordinarios de regularización.

### 5.3.1. ¿Qué servicios legales requieren?

El acceso a la regularización migratoria continúa siendo una de las principales necesidades de ayuda legal de las personas migrantes y refugiadas en la región. Algunas de las principales acciones de ayuda legal que se requieren en estos procesos son los siguientes:

- **Asesoría e información sobre los requisitos, tiempos y acciones a realizar para los procesos de regularización.** Brindar información sobre los requisitos fácticos y documentales que se requieren para acceder a los procesos y programas de regularización migratoria. Esto incluye la explicación de los procedimientos a seguir, así como la información disponible sobre la duración de los trámites. En algunos trámites específicos — particularmente en medidas *ad hoc*—, la asesoría es fundamental para evitar la exclusión de los procesos.
- **Asistencia para acceder a la documentación exigida para iniciar los trámites.** En algunos casos, las personas pueden requerir de acompañamiento previo para acceder a documentación necesaria para participar de los procesos, lo cual puede exigir de elaborar peticiones escritas a entidades administrativas o judiciales. Por ejemplo, renovar un documento nacional (pasaporte o cédula de identidad), expedir un acta de nacimiento o corregirla o documentación que pruebe el domicilio en algún territorio (como la gestión de constancias ante organizaciones comunitarias o vecinales).
- **Asistencia para organizar el expediente y la solicitud formal.** Incluye la validación de la documentación a aportar, su organización y depuración (muchas personas pueden contar con numerosos documentos que no tienen relación con el trámite, y que pueden perder a pesar de que sean útiles para otras necesidades). Este apoyo también incluye asistencia para completar formularios (físicos o virtuales), que pueden llegar a ser confusos o poco claros para las personas de interés.
- **Asistencia para hacer seguimiento al trámite y a solicitudes adicionales de información o corrección.** Una vez finalizado el procedimiento, la ayuda legal se dirige a hacer seguimiento al desarrollo del trámite e identificar necesidades documentales posteriores (nueva documentación requerida, ingresos de familiares recién llegados bajo una misma solicitud, corrección de datos en nombres, edades, o lugares de nacimiento, entre otras).

### 5.3.2. Barreras identificadas

- **Insuficiente acceso a la información.** Los marcos normativos, inflexibles en su aplicación, pueden llegar a ser altamente cambiantes, lo que dificulta su apropiación y conocimiento por parte de las personas de interés e, incluso, de las organizaciones, lo cual puede generar frustración<sup>25</sup>. En Colombia, el ETPV fue un cambio normativo que no tenía antecedentes equiparables dentro de la tradición legal del país, y la difusión de información se centró en las primeras etapas sobre el registro, pero con mucho menos esfuerzos durante su proceso de implementación y de emisión de documentos generando altos niveles de desinformación y confusión. **Esto se observó**, particularmente, en las etapas de ampliación de oportunidades para los portadores de PEP, que fue percibida por una parte de la población como una nueva implementación general.

El desconocimiento frente a la regularización ha sido documentado por varios actores. En México, **la OIM mostró que solo el 33% de las personas migrantes contaban con información sobre las posibilidades de regularización migratoria en abril del 2022**. De igual forma, **se han evidenciado prácticas en las que** incluso cuando se provee información, esta es parcial y limitada a la promoción de un único tipo de documentación — por ejemplo, de la Forma Migratoria Múltiple (FMM)— pero no se provee de información sobre los demás mecanismos de regularización.

**En Guatemala se ha documentado** que los procedimientos resultan excesivamente confusos y contradictorios, con mucha desinformación sobre las alternativas reales de regularización en el país.

En Perú, **de acuerdo con la ENPOVE 2022**, cerca del 11% de la población venezolana manifestó un desconocimiento absoluto sobre la existencia de formas de regularizarse en el Perú. Sin embargo, la mayor parte de las personas tienen un conocimiento parcial sobre la regularización y la falta de información está focalizada en aspectos particulares. Para algunas personas es difícil entender el esquema institucional peruano: qué es la Superintendencia Nacional de Migraciones<sup>26</sup>, cuáles son sus funciones, qué tipo de prácticas realiza o cuáles son sus canales de comunicación. Otras personas participantes en un grupo focal de DRC expresaron que tenían conocimiento sobre los requisitos que debían cumplir, pero que no comprendían el procedimiento específico que debían seguir<sup>27</sup>. La desinformación no es homogénea ni supone un desconocimiento total, sino muchas veces fragmentario, y señala la necesidad de pensar estrategias de difusión de información para mejorar la eficacia de la difusión.

En Colombia, **el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM)** identificó a la falta de información como una de las principales motivaciones por las cuales la población no había realizado el proceso del ETPV: el 33% manifestó que no conocía el proceso específico para los NNA, el 10% no sabía cómo hacer su propio proceso y el 9% no

<sup>25</sup> Entrevista a actor clave DRC, México, 2023.

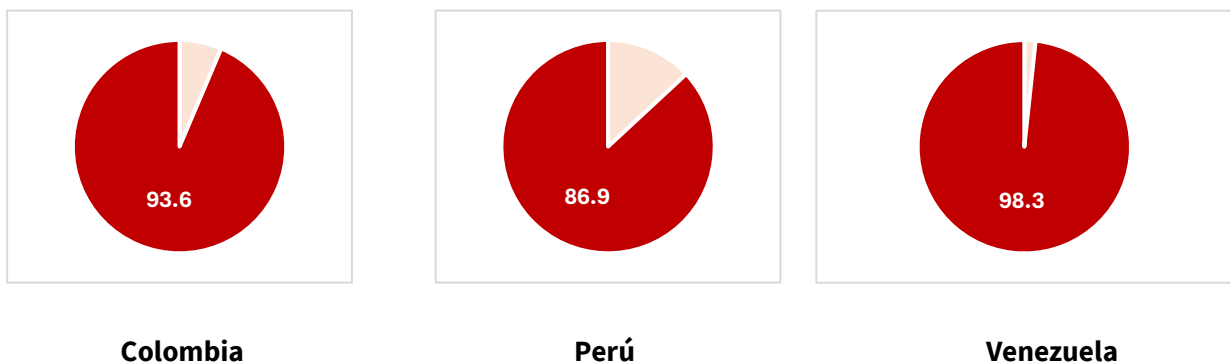
<sup>26</sup> Grupo de Discusión Focal, Lima (Perú), DRC, 2023.

<sup>27</sup> Grupo de Discusión Focal, Lima (Perú), DRC, 2023.



conocía dónde se podía hacer el registro. Finalmente, las personas desconocen también los servicios a los que pueden acceder gracias al PTP en Perú y el PPT en Colombia. **Los mismos funcionarios públicos, en muchos casos, tenían el mismo desconocimiento y Los equipos legales de DRC tuvieron que intervenir para garantizar el acceso a servicios de personas de interés con estatus migratorio regularizado.**

- **Carencia de documentación del país de origen.** El acceso a programas y mecanismos de regularización —tanto los ordinarios como los especiales— ha estado condicionado por el acceso a documentación que para una parte importante de los migrantes es difícil de obtener. **Una evaluación general a los procesos de regularización de la región** evidenció que los requisitos de documentación suelen ser excesivos y no obedecen a las realidades políticas de países con una alta fragilidad institucional. Una de las principales barreras resulta la dificultad de contar con un pasaporte como un documento necesario para las personas extranjeras. Si bien personas de algunas nacionalidades pueden acceder a servicios consulares para tramitar este tipo de documentación, la presencia consular no es homogénea ni plenamente disponible, particularmente en zonas de frontera. En México, **según la OIM**, solo el 20% de la población encuestada en Tijuana en 2023 contaba con un pasaporte; mientras que en 2022 **sólo el 31% en Tapachula y el 2% en Tenosique tenían un pasaporte.**



**Ilustración 17.** Porcentaje de personas que reportaron que carecían de pasaporte. Datos del monitoreo de protección, DRC.

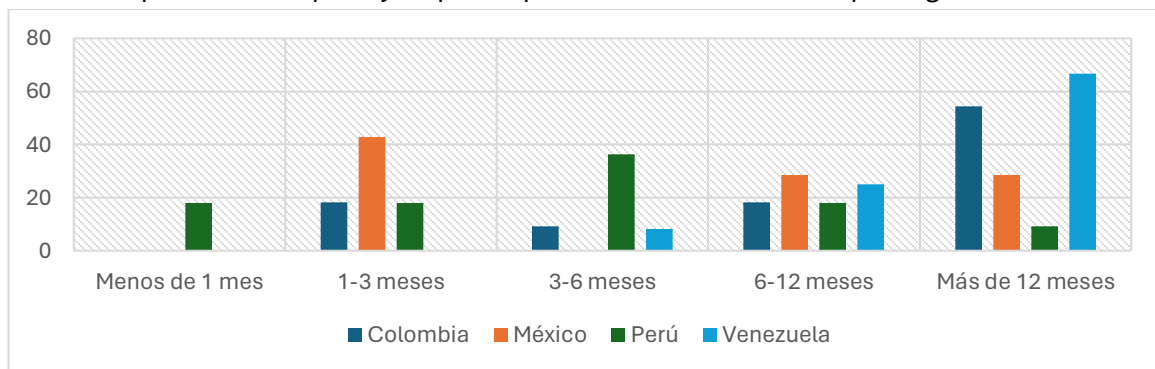
La población venezolana enfrenta especialmente dificultades para obtener un documento de viaje. **A finales del 2019, el SAIME incrementó el costo de los pasaportes en un 3,500%**; el costo estimado era de 200 USD cuando el salario mínimo era de 10 USD. Inclusive quienes sí cuentan con pasaporte lo tienen vencidos o no fueron sellados al ingreso, que representa, en Perú, uno de los retos más difíciles para el acceso a la regularización migratoria en el país<sup>28</sup>. El problema se agrava por el déficit de canales de comunicación con los gobiernos de los países de origen y con organizaciones que operen allí

<sup>28</sup> Entrevista a actor clave DRC, Perú, 2023.

y puedan gestionar documentos. La existencia de programas de ayuda legal transfronteriza sigue siendo uno de los principales vacíos para la respuesta.

- **Barreras administrativas, operativas y tecnológicas en los procesos de regularización.** Si bien los procesos de regularización son jurídicamente simples, no requieren de un número alto de etapas procesales, intervenciones de partes en litigio o valoraciones probatorias de alta complejidad, se han identificado que los procesos en la región han tenido demoras significativas que dificultan la gestión de estos casos y suponen mayores exigencias para los prestadores de servicios de ayuda legal que las formalmente esperadas.

En países como Perú y México hay una alta variabilidad de los procesos, con rangos que van entre menos de un mes hasta una tardanza superior a los doce meses. Esto constituye una barrera para la planeación de los servicios legales en la medida en que es difícil establecer cuánto tiempo se ocupará la gestión de un caso, y el tipo de medidas específicas para su movilización. En Venezuela y Colombia, se observa que hay una percepción de procesos muy largos que superan el año de duración, lo que muestra que incluso procesos “simples” y “rápidos” pueden tomar mucho tiempo de gestión.



**Ilustración 18.** Percepción sobre la duración de los procesos de regularización. Entrevista a actores clave.

El uso de plataformas y otros medios electrónicos ha sido documentado en Perú por **DRC y Encuentros como una barrera** que ha dificultado el acceso por las múltiples fallas que presenta el sistema de las autoridades competentes. La página de Migraciones en Perú es inestable y no siempre cuenta con la capacidad de atender a las demandas de los usuarios<sup>29</sup>. En Colombia, **DRC ha documentado ampliamente** los efectos de las fallas de la plataforma para la obtención del ETPV. La **plataforma presentó numerosos fallos**, tanto para el cargue de los documentos como para la consulta de los registros. Estos fallos incluyeron largos tiempos de espera como errores durante la toma de datos biométricos que resultaron en errores y brechas para la expedición de los permisos.

- **Barreras para la accesibilidad geográfica.** Llegar a las poblaciones que necesitan de asistencia legal para acceder a la regularización sigue siendo uno de los principales retos. Si bien la tecnología ha sido importante para eliminar algunas de estas barreras, **el acceso a**

<sup>29</sup> Entrevista a actor clave DRC, Venezuela, 2023.

**través de celular y no de un computador limita o dificulta algunas funciones** (cargar documentación, toma de fotografías, entre otras) que obliga a interacciones más presenciales. Además, existen situaciones donde se comparte información sensible — particularmente para los procesos en los que es relevante el factor de vulnerabilidad— que demandan de atenciones presenciales. Aunque en países como Colombia se han implementado numerosas brigadas móviles de atención, **hay personas que se encuentran en territorios muy alejados a los que las brigadas móviles no llegan** —zonas rurales y periféricas de difícil acceso—, y a los que las organizaciones difícilmente pueden regresar en aquellos casos en los que se requieren documentos adicionales a los recibidos durante la primera entrevista. En Venezuela, las oficinas del SAIME se encuentran en ciudades principales, lo que implica que una parte importante de la población tenga que desplazarse directamente hasta oficinas que se encuentran a varias horas de distancia<sup>30</sup>.

### 5.3.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas?

La condición migratoria irregular aumenta las vulnerabilidades y disminuye las posibilidades y capacidades de la población afectada para acceder a servicios públicos de calidad, así como a otras garantías de protección. En México, la irregularidad migratoria aumenta los riesgos de que las personas sean víctimas de estafas por parte de tramitadores o, incluso, que **sean víctimas de redes de tráfico y trata**. La carencia de documentación migratoria también puede aumentar la exposición a los abusos de las autoridades. En Perú los riesgos a los que están expuestas las personas en situación migratoria irregular se han vuelto más extremos, **pues a finales del 2023 se acentuó en el país una política de deportaciones y expulsiones** sumarias contra la población venezolana. **Organizaciones colombianas han mostrado** que la irregularidad migratoria puede aumentar el riesgo de exposición a la VBG, pues muchos agresores pueden sentir que las mujeres en situación irregular no acudirán a las autoridades y que tendrán menores posibilidades de ser judicializados.

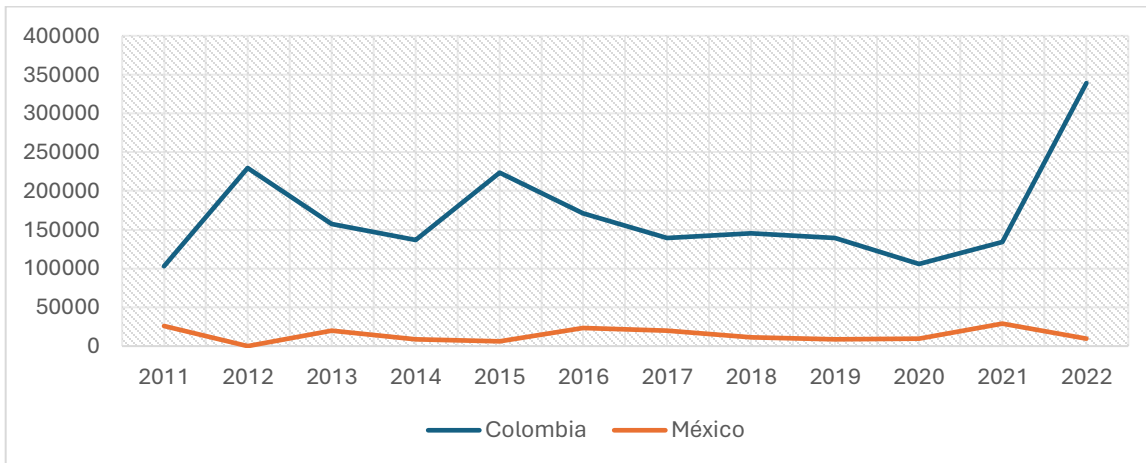
**La falta de documentación migratoria es frecuentemente identificada** como una de las principales barreras para acceder a medios de vida. **En Colombia**, la falta de documentos migratorios ha sido como la principal barrera de las personas para acceder a empleos formales. En México, **la OIM ha identificado que** la falta de permisos es el principal factor que impide el acceso a actividades generadoras tanto en Tapachula como en Tenosique. En Colombia el MP de DRC muestra que el 38% de la población relaciona la falta de documentación migratoria como su principal barrera para acceder a salud. En México, **de acuerdo con datos de OIM**, se ha documentado que, en Tapachula, el 15% de las personas que no podían acceder a servicios médicos había presentado barreras legales para hacerlo.

---

<sup>30</sup> Entrevista a actor clave DRC, Venezuela, 2023; Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023.

## 5.4. Protección frente al desplazamiento interno

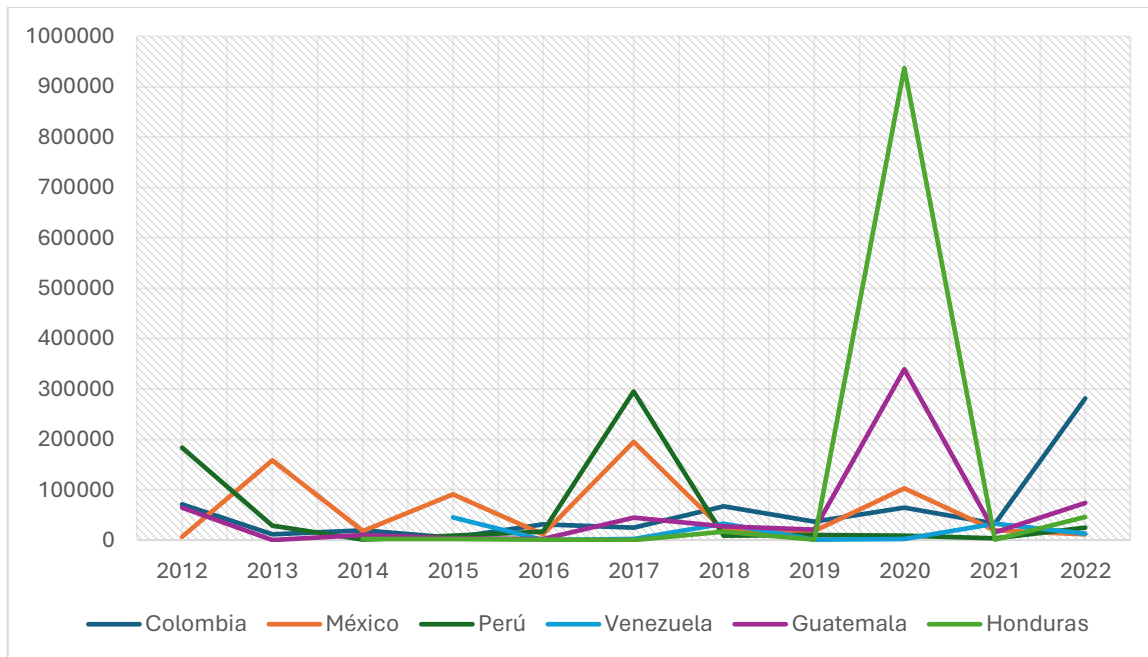
La respuesta legal ante el desplazamiento interno es limitada y, en muchos otros casos, inexistente. El desplazamiento está ligado tanto a la violencia y el conflicto armado, como a los desastres. Existe un vacío de información y evidencia sobre el desplazamiento interno, Colombia y México son los países sobre los cuales se tiene más información, particularmente frente a los desplazamientos causados por la violencia y el conflicto.



**Ilustración 19.** Tendencias en el desplazamiento forzado por razones ligadas al conflicto y la violencia, Colombia y México. Datos del *Internal Displacement Monitoring Center*.

A partir del 2020, se observa un recrudecimiento de las dinámicas del desplazamiento en Colombia, mientras que en México la tendencia que se marca es relativamente estable, con un pico de desplazamientos en el 2021 (29,000 nuevos desplazamientos). De acuerdo con esta información, entre el 2011 y el 2022 se desplazaron a 2,024,000 personas en Colombia y 171,600 en México. Estos datos, sin embargo, deben analizarse a la luz de la inexistencia de una ley federal que reconozca el desplazamiento forzado en México, lo que dificulta la identificación de víctimas de este tipo de fenómenos. En esa medida, los datos sobre México son menos consistentes. **Organizaciones de la sociedad civil señalan**, por ejemplo, que entre el 2006 y el 2020 se habrían desplazado a 356,000 personas.

Los datos sobre el desplazamiento forzado en Guatemala y Honduras son igualmente opacos. **Algunas cifras disponibles señalan que**, en Honduras, entre el 2004 y el 2018 se habrían desplazado 247,000 personas. Los datos disponibles del *Internal Displacement Monitoring Center* (IDMC) muestran una tendencia cíclica en varios países de la región: a un año de un menor número de desplazamientos le sigue otro de un mayor número. En este tipo de desplazamientos, Honduras, Guatemala y México son los países que parecen mostrar los niveles más acentuados de vulnerabilidad en los últimos años. De acuerdo con estos datos, en la última década, en Honduras se han producido 1,006,040 desplazamientos de este tipo; en México, 651,000; en Colombia, 642,000; en Guatemala, 600,000; en Perú, 587,000 y en Venezuela, 128,000.



**Ilustración 20.** Tendencias en el desplazamiento forzado por razones ligadas a los desastres, Colombia y México. Datos del Internal Displacement Monitoring Center.

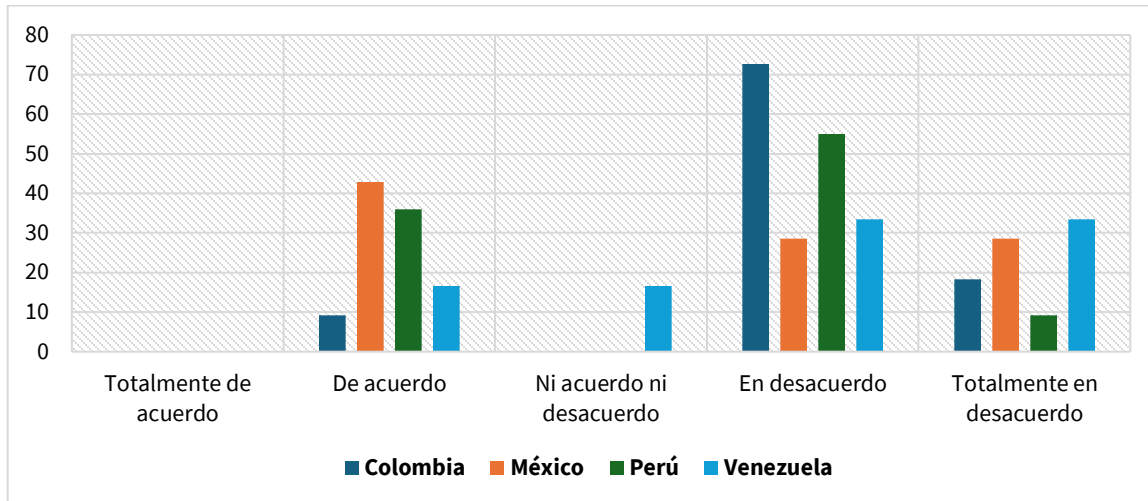
La respuesta legal a los desplazamientos forzados en la región es una de las más limitadas. En primer lugar, no existen suficientes marcos legales que desarrollen y definan al desplazamiento, ni identifiquen claramente las causas a las cuales se puede asociar. Esta debilidad jurídica parte de un bajo reconocimiento político de la existencia de estos fenómenos. De igual forma, hay una institucionalidad muy limitada, lo que dificulta que se activen rutas de atención y respuesta a este tipo de víctimas.

	Colombia	México	Perú	Venezuela	Guatemala	Honduras
<b>Ley nacional de desplazamiento interno</b>	<b>Sí</b>	No	<b>Sí</b>	No	No	<b>Sí</b>
<b>Desplazamiento forzado tipificado como delito</b>	<b>Sí</b>	No	No	No	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>
<b>Reconocimiento del desplazamiento por desastres</b>	No	No	No	No	No	No

**Tabla 9.** Legislación para la protección legal de las personas desplazadas internas.

México cuenta con leyes sobre desplazamiento forzado a nivel de estados federales (**Chiapas, Guerrero y Sinaloa**) pero carece de una legislación nacional. Por su parte, si bien Perú cuenta con una ley sobre desplazamiento, esta y su institucionalidad están relacionadas con los desplazamientos que se produjeron en el país **durante la década de 1990 en el conflicto armado con Sendero Luminoso**, y no resulta aplicable a desplazamientos que se generen por otras causas. Y aunque Honduras ha promulgado recientemente una ley sobre desplazamiento, su aplicación efectiva apenas ha iniciado. Penalmente, solo Colombia, Guatemala y Honduras han incluido una tipificación específica del desplazamiento como delito. Aún más limitada es la protección al desplazamiento forzado ligado a los

desastres naturales. En Colombia, durante el 2022, **se presentó un proyecto de ley** para reconocer y responder a los “desplazamientos climáticos” que, a la fecha de este informe sigue sin avanzar en las discusiones de la agenda legislativa. Esto es consistente con la percepción general de los actores clave encuestados por DRC:



**Ilustración 21.** Percepción de los prestadores de ayuda legal ante la afirmación: "Existe un marco jurídico e institucional adecuado para la protección legal de las personas afectadas por los desastres"

#### 5.4.1. ¿Qué servicios legales requieren?

Los servicios legales específicos que requieren las personas que han sido desplazadas forzadamente pueden variar significativamente de un país a otro. Mientras que en los países en los cuales existe una legislación de respuesta, la ayuda legal se dirige a activar las rutas y garantizar el cumplimiento de las obligaciones del Estado, en países donde solo existe una legislación amplia en materia penal, la respuesta se dirige esencialmente a la denuncia y al acompañamiento judicial en calidad de víctimas — lo cual supone la obligación de representación ante Cortes—. Algunos de los principales servicios legales que se requieren en estos casos son los siguientes:

- **Asesoría y acompañamiento para la interposición de la denuncia penal.** Las personas requieren de asesoría legal para la denuncia penal en aquellos países en los que el delito de desplazamiento forzado se encuentre tipificado; en otros contextos legales, la asesoría se dirige a identificar los delitos que enmarcan la conducta y que dan lugar a la activación de la acción penal. Esto incluye brindar información sobre los servicios públicos de asistencia legal en procesos penales, así como en la identificación de las medidas de protección que existan para denunciante.
- **Asesoría y gestión para la activación de los procesos de protección y respuesta a personas desplazadas.** En aquellos países en los que existen medidas específicas o generales aplicables a la población desplazada, la ayuda legal se dirige a activar los trámites administrativos necesarios para su implementación. Esto puede incluir, por ejemplo,

declaraciones o manifestaciones ante instituciones públicas en las que se manifieste la condición de víctima. En otros casos, el acompañamiento puede dirigirse a activar mecanismos generales de respuesta ante situaciones de violencia.

- **Interposición de acciones legales para la garantía de los derechos asociados a la condición de víctima.** Una vez activados los procesos institucionales disponibles, las personas pueden requerir de acompañamiento para movilizarlos, a través de comunicaciones por escrito, insistencias, peticiones, reclamos u otras formas de comunicación con las autoridades administrativas para que avancen en la efectividad de las acciones. En algunos contextos, como el colombiano, el acompañamiento puede incluir la activación de acciones judiciales ante la jurisdicción constitucional.
- **Identificación y respuesta de otras necesidades legales ligadas al desplazamiento.** El desplazamiento suele desencadenar otras necesidades legales; una parte de la población puede extraviar su documentación civil durante el proceso de movilización, otras pueden perder el control efectivo sobre sus propiedades, y requerir de acciones legales para declarar que han sido víctimas de ocupación de bienes inmuebles, robo de bienes muebles, así como acompañamiento para iniciar los procesos de restitución de dichas propiedades, en aquellos casos en los que estas medidas sean institucionalmente aplicables. De igual forma, el acompañamiento legal se puede dirigir a que las personas accedan a programas sociales en materias como educación y salud, cuando estos han sido denegados por razones arbitrarias o discriminatorias. De igual forma, el acompañamiento puede identificar servicios de protección ofertados por otras organizaciones o por el Estado, así como la remisión efectiva a dichos procesos.

#### 5.4.2. ¿Qué barreras enfrentan?

- **Vacíos legislativos para una respuesta eficaz.** La principal barrera para que las personas afectadas por el desplazamiento encuentren una respuesta adecuada es la ausencia de marcos jurídicos adecuados que reconozcan el desplazamiento, las obligaciones del Estado para prevenirlo y proteger a sus víctimas y las rutas específicas de protección. Se trata, por lo tanto, de una barrera estructural que requiere de acciones de incidencia y litigio estratégico para su modificación. Este vacío estructural responde también a las causas estructurales del desplazamiento. En los países en los que opera este fenómeno, sus causas son multicausales y están ligados a factores que se intersecan y que generan tensiones políticas y sociales alrededor de asuntos ligados a la tierra, la violencia y las instituciones. **En Honduras**, por ejemplo, se señala que el desplazamiento forzado está ligado a las dinámicas de control social y territorial de actores armados, a la extorsión, al reclutamiento forzado, al despojo de bienes, a la violencia política y de género, y a la violación de los derechos humanos. Dinámicas similares se observan en Colombia y México, en donde la presencia de actores

armados disputa el monopolio de la fuerza del Estado. **En Guatemala**, los conflictos agrarios que generan graves conflictividades alrededor de la tenencia de la tierra son señalados como uno de los principales causantes de las dinámicas de desplazamiento forzado interno

En esa medida, la inexistencia de este tipo de legislación **es argumentada constantemente por muchas autoridades como una imposibilidad jurídica para que puedan actuar**, al señalar que carecen de una base jurídica para proporcionar asistencia a las personas afectadas por el desplazamiento forzado interno. Esta barrea se observa también para los desplazamientos ligados a desastres, pues incluso cuando hay marcos jurídicos aplicables al desplazamiento, sus definiciones suelen ser cerradas y estar ligadas a la existencia de conflictos, violencias o violaciones a los derechos humanos.

- **Falta de información.** La falta de información constituye otra de las principales barreras para acceder a las respuestas legales existentes. Una de las principales confusiones se observa frente a la definición misma de desplazado, qué requisitos específicos deben cumplirse, cómo son los procesos y qué alcances tienen. Inclusive en Colombia que la respuesta frente al desplazamiento lleva varias décadas, **la sociedad civil** en un estudio observo que el 16.8% de las víctimas de desplazamiento no había hecho la declaración porque no sabía cómo hacerlo.
- **Desconfianza hacia las instituciones y los sistemas de justicia.** Una de las principales razones por las cuales las personas víctimas de desplazamiento forzado no buscan la activación de los mecanismos institucionales es la desconfianza sobre las autoridades<sup>31</sup>. La desconfianza puede estar relacionada con los temores propios de contextos de violencias, en los que se teme que el fallo de las instituciones ponga en peligro a las personas que denuncian a actores armados; o con desconfianza institucional por corrupción. Las personas afectadas por el conflicto armado pueden continuar en zonas de riesgo o desplazarse a zonas cercanas en las que continúan percibiendo riesgos de seguridad. **De acuerdo con información recogida por organizaciones en Colombia**, una de las principales razones para que las personas no declaren es el temor: el 27% de los respondientes manifestaron que no declaraban por temor a las repercusiones, y el 8,2% por desconfianza hacia los funcionarios.

En México, la desconfianza está muy estrechamente ligada con los cuestionamientos por corrupción que se han hecho a algunas instituciones y funcionarios. **De acuerdo con un informe publicado en DRC con datos de septiembre y octubre del 2022**, el 48.8% de las personas monitoreadas en Chihuahua que habían sido víctimas de delitos no habían presentado denuncia formal por temor a represalias y temor a las autoridades. Entre quienes sí reportaron el delito, el 90.5% manifestó que nunca había recibido una respuesta oficial. Estas mismas tendencias se observaron en Ciudad Juárez, donde solo el 18.4% de las personas víctimas manifestaron haber denunciado los hechos ante las autoridades. Esta

---

<sup>31</sup> Entrevista a actor clave DRC, México, 2023.



situación es particularmente problemática porque programas de asistencia como los de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua (CEAVE) está dirigido exclusivamente a las personas que han presentado denuncias.

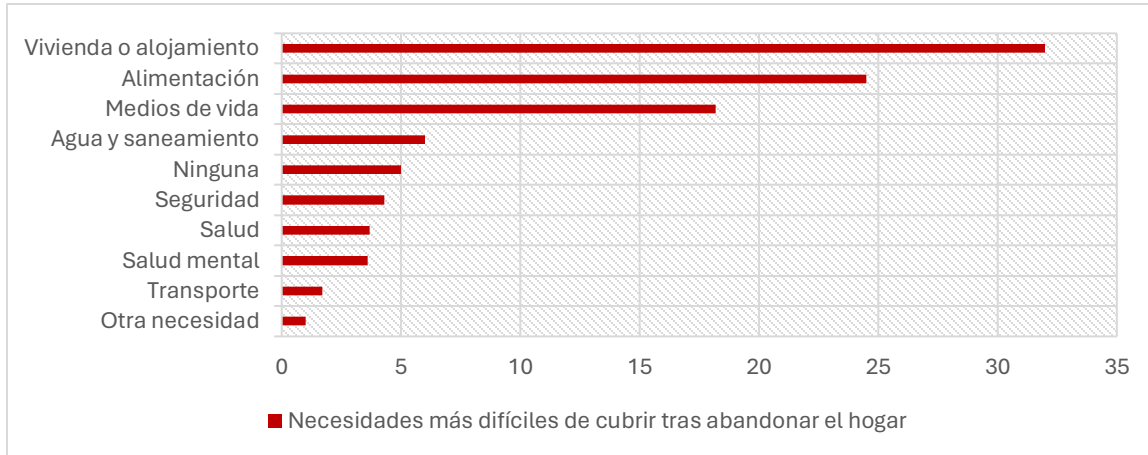
Los temores también se observan en quienes han perdido sus propiedades debido al desplazamiento. El MP de DRC en México muestra que El 92% de las personas que habían perdido sus propiedades no habían intentado recuperarla, y entre las principales razones para no hacerlo se identificaron el temor al crimen organizado (72.4%) y el temor a las autoridades (17.2%). De igual forma, al preguntar a las personas afectadas por el desplazamiento sobre los factores que han contribuido a reponerse de los efectos inmediatos del desplazamiento, solo el 3.5% de los respondientes mencionaron a las instituciones de gobierno.

- **Exigencias legales desproporcionadas.** La situación migratoria y la nacionalidad de las víctimas también es una barrera de acceso. El caso colombiano es particularmente elocuente. A pesar de que la normatividad aplicable no toma en consideración la nacionalidad o el estatus migratorio, se han identificado numerosos casos en los que se alega que las personas no tienen derecho al reconocimiento como víctimas por haber ingresado al país de manera irregular o por carecer de documentación de identificación válida, **como lo ha documentado, por ejemplo, la Red de Litigio Estratégico en Migración (RED-LEM)**. Esto supone, por lo tanto, el establecimiento de criterios y exigencias legales que no se encuentran en las normas, sino a interpretaciones y prácticas contrarias a derecho.

#### 5.4.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas?

La insatisfacción de las necesidades legales en materia de desplazamiento tiene como primera consecuencia que las personas no pueden acceder a una ruta de reparación integral. Esto significa, por lo tanto, que no pueden acceder a los programas de rehabilitación e indemnización, ni a medidas de seguridad que sean necesarias, de acuerdo con el caso, para proteger frente a potenciales riesgos adicionales que se generen a raíz del desplazamiento. La denegación del registro (para el caso de Colombia y Honduras), por ejemplo, es una barrera que impide el reconocimiento de las obligaciones del Estado. En Colombia, el reconocimiento e inscripción en el RUV (Registro Único de Víctimas) es el paso inicial e indispensable para que se active la política pública, la entrega de la indemnización administrativa, así como todas las medidas de rehabilitación consagradas en la Ley 1448 de 2011. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) es una de las entidades para las que se requiere un mayor nivel de intervención jurídica para lograr respuestas eficaces. De hecho, **de acuerdo con los datos de la Corte Constitucional Colombiana**, entre enero del 2019 y agosto del 2023 se han presentado 28,585 acciones de tutela para la garantía del derecho a la reparación integral, mientras que 37,224 se han presentado para la búsqueda del acceso a la ayuda humanitaria para las víctimas del conflicto armado.

Las personas afectadas por el desplazamiento forzoso encuentran numerosas barreras para satisfacer necesidades. El MP de DRC en México muestra que el 95.2% de las personas afectadas por el desplazamiento tienen dificultades acentuadas para acceder a necesidades básicas, principalmente relacionadas con acceso a vivienda, a alimentación y a medios de vida:

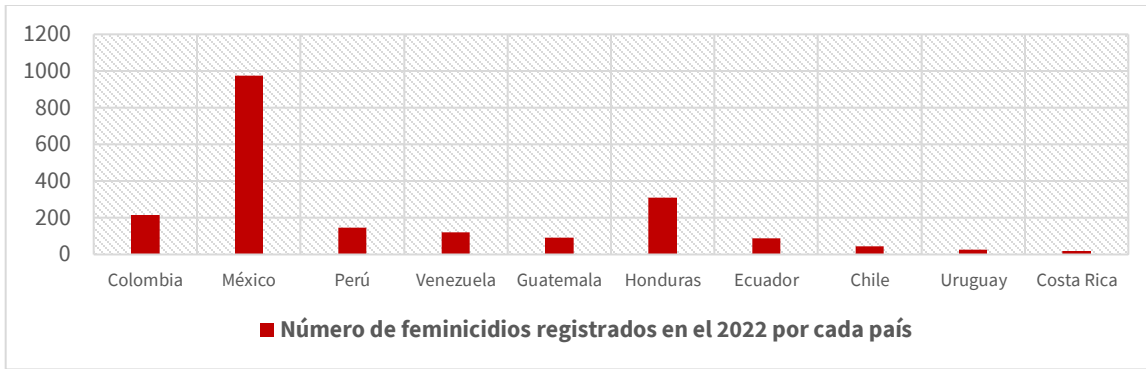


**Ilustración 22.** Necesidades insatisfechas de la población desplazada en México. Datos del Monitoreo de Protección, México.

En el caso de la tierra, vivienda y la propiedad, la falta de asistencia legal puede derivar en la pérdida material e incluso jurídica de los bienes. **En Colombia**, se ha documentado que tras el desplazamiento suelen operar transacciones de venta o posesión irregular que deriva después en procesos de prescripción adquisitiva del dominio — titularidad de los bienes por el paso del tiempo —; en otras ocasiones, actores económicos aprovechan la vulnerabilidad de las personas para comprar las propiedades a precios mucho menores a los del mercado.

## 5.5. Respuesta legal a la violencia basada en género (VBG).

Las mujeres refugiadas y migrantes que se encuentran en América Latina están expuestas a múltiples contextos de violencia y desigualdad. América Latina es un terreno altamente hostil e inseguro para las mujeres, la capacidad de respuesta estatal sigue siendo muy limitada y persisten los factores culturales que dan lugar a sociedades altamente patriarcales, con sistemas de justicia limitados que revictimizan y desatienden a las mujeres víctimas y sobrevivientes de la VBG. Así, la violencia feminicida sigue arrojando cifras preocupantes; **para 2022, según cifras de la CEPAL**, cerca de 4,200 mujeres fueron víctimas de feminicidio en América Latina.



**Ilustración 23.** Número de feminicidios por país. Datos tomados del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Cepal.

Países como Honduras ofrecen un contexto especialmente riesgoso, pues presentan la mayor tasa de feminicidios por cada 100,000 mujeres: 6.0, la más alta de la región. Además, las mujeres están en riesgo de ser víctimas de otras formas de violencia. **En 2020, según la CEPAL**, una de cada tres mujeres en la región había experimentado algún tipo de violencia (física, psicológica o sexual) por parte de su pareja. Estos riesgos se aumentan e intensifican para las mujeres que se encuentran en [situaciones de desplazamiento](#). **En Perú, entre el 2016 y el 2021** se hicieron 5,133,803 denuncias por violencia de género en el país. En Venezuela, muy pocas mujeres optan por denunciar la violencia. La organización Unión Afirmativa Venezolana informó que, en 2022, **solo el 31% de las mujeres que reportaron ser víctima de algún tipo de violencia lo denunciaron**. Otros datos muestran que **en el 84% de los casos los presuntos agresores quedan en libertad por las dificultades para probar sus delitos**.

Los vacíos en el acceso a la justicia frente a la VBG contrastan con un compromiso institucional y formal de los Estados que se ha expresado en la ratificación del marco jurídico internacional aplicable al reconocimiento de los derechos de las mujeres. Todos los países de este análisis han ratificado la CEDAW y la Convención de Belem Do Para, y todos, excepto uno, han incluido el protocolo facultativo de la CEDAW.

	Colombia	México	Perú	Venezuela	Guatemala	Honduras
<b>Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer</b>	Sí: 1982	Sí: 1981	Sí: 1982	Sí: 1983	Sí: 1982	Sí: 1983
<b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer</b>	Sí: 2007	Sí: 2002	Sí: 2001	Sí: 2002	Sí: 2002	No
<b>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem Do Para”</b>	Sí: 1996	Sí: 1998	Sí: 1996	Sí: 1995	Sí: 1995	Sí: 1995

**Tabla 10.** Estado de las ratificaciones de la normatividad internacional en materia de derechos de las mujeres.

### 5.5.1. ¿Qué servicios legales requieren?

La respuesta legal a la VBG puede involucrar, por una parte, la activación de los procesos judiciales tendientes a la sanción penal frente al delito de violencia, así como a la imposición de medidas específicas de seguridad frente a las mujeres; por otra, la activación institucional de rutas de rehabilitación, acompañamiento psicológico e inclusión en programas que tienden a eliminar las causas que dieron origen a la violencia (la dependencia económica, las cargas de cuidado, las menores oportunidades ligadas a bajo acceso a oportunidades educativas, etc.), que en algunas circunstancias pueden requerir del impulso mediante comunicaciones escritas o incidencia institucional. En este contexto, algunos de los principales servicios prestados en este tipo de casos son los siguientes:

- **Asesoría y acceso al sistema de justicia para mujeres que se encuentran en situación migratoria irregular.** En algunos contextos, si bien legalmente no se imponen restricciones en razón de la nacionalidad o la situación migratoria para que las mujeres denuncien y activen los procesos institucionales de protección, en la práctica se puede requerir del acompañamiento legal para identificar y desmontar barreras. Este acompañamiento puede implicar establecer diálogos de incidencia con las autoridades para la atención de casos puntuales, envío de comunicaciones escritas, o interposición de acciones judiciales en los casos en los que el desmonte de barreras no suceda por la vía administrativa. De igual forma, el acompañamiento puede incluir, en los contextos legales disponibles, el acceso a calidades migratorias específicas debido a la VBG.
- **Representación legal cómo víctimas durante los procesos penales.** En contextos en los que el sistema público de ayuda legal es insuficiente para prestar asesoría y acompañamiento a las mujeres sobrevivientes de la VBG, las mujeres requieren de acompañamiento legal durante las diferentes etapas del proceso, de tal manera que se generen las condiciones para que se judicialice al o los agresores, se evite la impunidad, y se den garantías de reparación y no repetición.
- **Solicitud de medidas cautelares y de protección.** Como parte de los procesos de denuncia y respuesta, las personas sobrevivientes requieren acompañamiento para solicitar medidas cautelares de protección, lo cual puede darse a través del diálogo por vías administrativas o a través de acciones litigiosas.
- **Defensa técnica en procedimientos de familia.** La violencia de género puede darse en escenarios judiciales o administrativos, como las demandas por la custodia o por la exigencia de cuotas alimentarias. En estos escenarios, las mujeres migrantes y refugiadas pueden enfrentar barreras ligadas a su estatus migratorio que las pongan en riesgos de pérdida de la custodia.

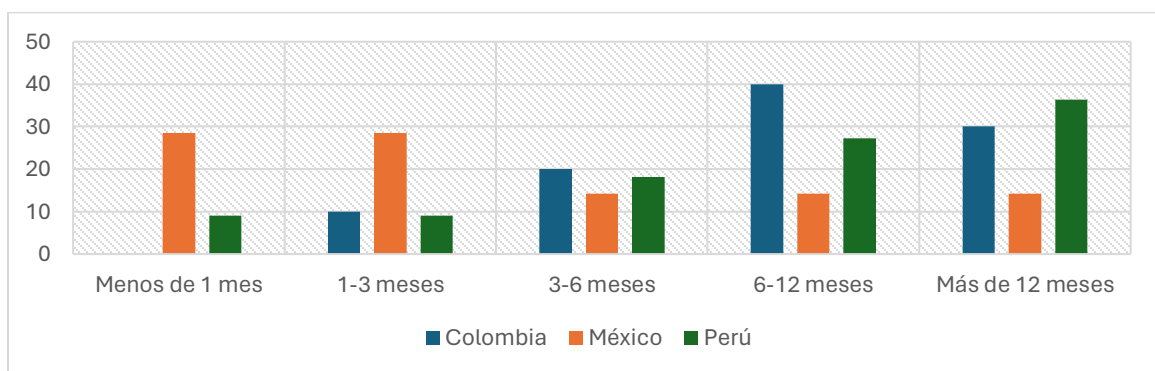
### 5.5.2. ¿Qué barreras enfrentan?

- **Barreras de acceso por insuficiente información.** La falta de información es, a nivel regional, una de las principales barreras para que las víctimas y sobrevivientes de VBG accedan a la administración de justicia. La información del MP de DRC en Perú muestra que la mayoría de las personas no tiene información sobre las rutas de atención manifiestan no tener información al respecto. De igual forma, las barreras para el acceso efectivo a la información pública que se evidencian en Venezuela impiden que las mujeres tengan información adecuada sobre los alcances de la atención disponible en el país, así como sobre sus limitaciones. El MP de DRC en Venezuela muestra que el 41% de las personas entrevistadas no tenía información sobre establecimientos para buscar apoyo en casos de violencia física, psicológica o sexual, mientras que el 17% de los respondientes señalaron que sí tenían información pero que dichos establecimientos no funcionaban. En este contexto, han sido principalmente las organizaciones humanitarias las encargadas de proporcionar este tipo de información y orientación. La falta de información afecta acentuadamente a las poblaciones que no tienen al español como primer idioma. En Colombia, las mujeres indígenas han reportado múltiples barreras para acceder a servicios de VBG en las zonas de frontera.
- **Barreras sociales ligadas a la existencia de estructuras patriarcales.** Ciertas ideas y prejuicios alrededor del sexo y los roles de género dificultan el acceso de las sobrevivientes de VBG a los sistemas de justicia. Esto puede incluir la “normalización” de las violencias, en virtud de la cual se les resta relevancia a las situaciones de violencia y no se activan los procesos judiciales, como se ha visto, por ejemplo, en el caso de Perú. La existencia de dinámicas estructurales de discriminación basadas en el sexo dificulta que las mujeres sientan la confianza y garantías para denunciar y activar los mecanismos institucionales existentes. En Colombia, se han identificado prejuicios y estereotipos culturales que culpan a las mujeres migrantes de las violencias a la cual son expuestas, que redundan incluso en la denegación de protección específica.
- **Desconfianza en las instituciones.** La desconfianza frente a las instituciones dificulta que las mujeres quieran acercarse a las instancias de justicia o mantenerse en ellas una vez han sido activadas. La desconfianza en los servicios de VBG se identifica como otra barrera transversal en la región. Una de las razones por las cuales las mujeres no denuncian las violencias de género es el tipo de atención que reciben por parte de algunos funcionarios públicos; se han documentado tratos violentos que las revictimiza y las pone en situación de mayor vulnerabilidad. Estas actitudes y acciones de los funcionarios están relacionada con muy bajos niveles de formación en materia de género y una apropiación muy baja de los estándares internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres. De igual forma, se observan sentencias que incorporan estigmas y prejuicios

alrededor de las mujeres, así como reafirmación de patrones culturales estructurales que tienen el efecto práctico de restringir la libertad y autonomía de las mujeres. En general, se observa que se ha construido una determinada imagen de las víctimas, y aquellas mujeres que no encajan en dicha imagen no son atendidas.

- **Barreras administrativas y operativas.** Algunas barreras identificadas obedecen a las limitaciones operativas de los aparatos de justicia incluyendo la longitud de los procesos, así como a interpretaciones restrictivas que tienen el efecto de excluir a las mujeres refugiadas y migrantes en situación irregular de la protección legal a la que tienen derecho. **En Perú, la falta de documentación se identifica como una barrera crítica para las mujeres refugiadas y migrantes que buscan protección frente a la VBG.** Si bien algunos funcionarios de las entidades públicas mencionan que en principio se aplica el marco legal vigente, se reconoce que la falta de documentación puede tener una gran incidencia en las demoras y barreras para recibir una atención digna y adecuada; particularmente en zonas de frontera como Tumbes.

En Venezuela, se observa que la falta de recursos materiales y humanos también afecta a los funcionarios judiciales, quienes en muchas oportunidades no cuentan con papelería y materiales de impresión suficientes para emitir los documentos necesarios para dar trámite a los procesos. **De hecho, en muchas oportunidades las mujeres deben proveer a las autoridades con papel y tinta para que se inicien los procesos.** Ante la falta de personal, las mismas mujeres han sido las encargadas de entregar a sus agresores la notificación sobre las medidas de protección asignadas. Además, **no existen tribunales especializados en materia de VBG en todo el país,** y la reforma legal implementada durante el 2021 no respondió a este vacío.



**Ilustración 24.** Percepción sobre la duración de los procesos legales de VBG. Encuesta a actores clave prestadores de servicios de ayuda legal.

### 5.5.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas?

Los obstáculos que encuentran las víctimas para presentar denuncias ante situaciones de violencia de género tiene un impacto profundo en su seguridad y bienestar. En primer lugar, al no poder denunciar, las mujeres quedan expuestas a un mayor riesgo de sufrir abusos continuos, perpetuando un ciclo de violencia que puede tener consecuencias graves para su integridad física y emocional. En un panorama institucional en el que hay una ausencia del Estado en la garantía de seguridad y protección, **se aumentan los incentivos para que los agresores actúen sin ningún tipo de restricción institucional.** En esa medida, la falta de acceso a la justicia y la protección legal también puede llevar a un sentimiento de impotencia y desesperación, aumentando un ambiente de desconfianza no solo hacia las instituciones encargadas de garantizar su seguridad, sino incluso frente a las redes de apoyo y las organizaciones que pueden brindar acompañamiento en este tipo de casos. Esto, a su vez, puede disuadirlas de buscar ayuda en el futuro, perpetuando el silencio y la invisibilidad de la violencia de género.

Además de la amenaza directa a la seguridad, la incapacidad de denunciar tiene un efecto nocivo en otros derechos de las mujeres. La limitación en el ejercicio de su autonomía y libertad personal usualmente impide participar plenamente en la sociedad y acceder a oportunidades económicas, educativas y sociales. **Esta situación contribuye a la perpetuación de la desigualdad de género y refuerza el ciclo de marginación y exclusión al que muchas mujeres se ven sometidas.** Estos efectos pueden acentuarse en el contexto de países con una alta inestabilidad política y social. Particularmente, la falta de acceso a la justicia limita la capacidad de las mujeres para recuperarse y reconstruir sus vidas después de experiencias traumáticas. Sin el apoyo legal necesario, las víctimas pueden experimentar dificultades para participar de la sociedad y para acceder a recursos como empleo, educación y vivienda. La impunidad tiene el efecto de permitir que los agresores permanezcan en libertad, lo que frecuentemente se traduce en un temor permanente de las mujeres de continuar habitando los espacios sociales usuales.

## 5.6. Nacionalidad y documentación civil

Las necesidades legales relacionadas con el derecho a la nacionalidad y el acceso a la documentación civil presentan una particularidad en la región. Si bien una gran parte de países de la región reconocen el derecho a la nacionalidad de los niños y niñas que nacen en su territorio, independientemente de su estatus migratorio, la situación de documentación en Venezuela, así como las barreras para el acceso efectivo de la nacionalidad en Colombia, han generado necesidades legales que tienen repercusiones para las personas refugiadas y migrantes en toda la región.

	Colombia	México	Perú	Venezuela	Guatemala	Honduras
<b><u>Convención sobre el Estatuto de las Personas Apátridas</u></b>	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
<b><u>Convención para Reducir los Casos de Apatridia</u></b>	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí
<b><i>Jus soli</i>: nacionalidad sin restricción por del estatus migratorio de madre y padre</b>	<b>Solo para hijas(os) de venezolanas(os)</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

**Tabla 11.** Panorama del marco jurídico aplicable al derecho a la nacionalidad

A pesar de que la mayor parte de los países ha ratificado las convenciones para prevenir y responder ante el riesgo de apatridia, permanecen múltiples retos para que las personas puedan acceder a procesos jurídicos efectivos y eficaces para activar las obligaciones de los Estados. En Colombia, solo hasta el 28 de diciembre del 2023 se emitió la **Resolución 1034 de 2023**, que reglamenta el procedimiento para el reconocimiento de las personas apátridas. En México, existe un **procedimiento ante el Instituto Nacional de Migración (INM)** que otorga, por el reconocimiento del estatus de apátrida, la residencia permanente en México. La reglamentación de este procedimiento, en los demás países de la región, es mucho menos clara. En Honduras, por ejemplo, se hace una mención al reconocimiento de la calidad de persona apátrida en la **Ley de Migración y Extranjería**, pero sin que haya un desarrollo claro del proceso a seguir.

Una de las principales necesidades de ayuda legal que se han identificado en Colombia está relacionado con el acceso efectivo a la nacionalidad y su defensa legal. Durante el 2022, la RED-LEM envió un **informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)** en la que advertía que se habían documentado más de 43,000 anulaciones de documentos de identidad de personas colombo-venezolanas. Adicionalmente, pese a que se ha emitido una legislación específica que busca garantizar el acceso a la nacionalidad de los hijos e hijas de madres y padres venezolanas, DRC ha identificado casos de menores de 18 años que no habían podido ser registrados. El MP de DRC muestra que, de 3,559 menores identificados con derecho al registro civil colombiano, el 9% no había sido registrado.

En Venezuela, las necesidades legales relacionadas con la documentación civil han sido resaltadas en el MP del DRC:

- De 4,928 personas alcanzadas por el MP, el **18.2% no contaba con cédula de identidad**.
- De 506 niños y niñas entre los 9 y 17 años, con derecho a la cédula, el **51.8% no tenía acceso a este documento**.
- De 1,165 niños y niñas menores de 9 años encuestados, el **15% no tenía acta de nacimiento**.
- De 6,426 personas encuestadas, el **98.3% reportó que no contaba con pasaporte**.

La situación de Venezuela tiene una especial influencia sobre las necesidades de ayuda legal que se observan en los demás países de la región. Como se ha mencionado previamente, afecta principalmente las posibilidades de acceso a programas de regularización migratoria y, en el caso del pasaporte, las alternativas para tener un documento de identificación válido internacionalmente.



### 5.6.1. ¿Qué servicios legales requieren?

- **Asesoría e información sobre los requisitos, procedimientos, alcances y limitaciones sobre los diferentes mecanismos de acceso a documentación civil.** Los prestadores de servicios de ayuda legal brindan información sobre los requisitos que cada ordenamiento jurídico tiene para acceder a la nacionalidad o, en el caso de la documentación, para la expedición o renovación de los documentos. Esto incluye información sobre (i) los documentos antecedentes que se requieren —certificaciones de nacimiento, actas o registros de nacimiento, documentación de padres y madres, apostillas exigidas, etc.—; (ii) la información adicional no documental —testigos o declaraciones juramentadas—; (iii) los tiempos de duración de los procedimientos; y (iv) los usos de los documentos y los pasos adicionales a realizar una vez estos sean emitidos.
- **Apoyo a identificación, evaluación y organización de la documentación necesaria para iniciar el trámite, así como acompañamiento en el inicio y seguimiento a los trámites específicos.** Los trámites relacionados con nacionalidad y documentación civil son, en principio, trámites administrativos que se satisfacen mediante la comunicación simple entre las personas y las autoridades registrales. Sin embargo, la experiencia de países como Colombia y Venezuela muestran que estos pueden estar atravesados por múltiples condicionamientos que exigen acceder a citas, revisar y corregir documentos, y revisar la calidad de los documentos emitidos. En esa medida, el trabajo de los prestadores de ayuda legal implica el apoyo para identificar qué documentos son necesarios, si son adecuados y válidos para los propósitos del trámite, y el apoyo en armar los expedientes necesarios para la presentación del trámite. De igual forma, se puede requerir del apoyo de profesionales del derecho para hacer seguimiento a los procesos y presentar las comunicaciones necesarias para buscar un desarrollo más ágil de los mismos.
- **Activación de mecanismos constitucionales para la protección del derecho a la nacionalidad y la identidad.** En algunos casos, se pueden presentar barreras y actuaciones de las autoridades administrativas que exijan la presentación de acciones de tipo judicial para salvaguardar derechos fundamentales. Esto significa que un proceso que es en principio administrativo puede convertirse en un proceso judicial que tome más tiempo y más acciones de seguimiento.

### 5.6.2. Barreras

- **Barreras informativas para acceder a los servicios de documentación y de acceso a la nacionalidad.** En Venezuela, la información disponible muestra que muchas personas ni siquiera saben dónde están ubicadas las oficinas del SAIME, ni tienen información sobre las jornadas especiales de atención que se realizan en el territorio<sup>32</sup>. La falta de información interactúa, en este contexto, con la desconfianza hacia las instituciones. En Colombia, el MP de DRC muestra que el 20% de los respondientes que no pudieron hacer el registro de nacimiento señalan que no sabían cómo hacerlo.
- **Barreras para la inscripción en el registro civil por falta de documentación o por errores o inconsistencias en los documentos emitidos en Venezuela.** Esta barrera se identifica principalmente en Colombia, donde las personas tienen dificultades para acceder al registro en el civil de nacimiento debido a la emisión de documentos con errores e inconsistencias; por ejemplo, **en el caso de las personas indígenas con derecho a la binacionalidad, se encuentran inconsistencias entre los registros hechos en los dos países**. Los padres y madres y los NNA carecen de documentos para respaldar las solicitudes de registro, debido a extravíos y robos durante la ruta de tránsito. De acuerdo con los datos del monitoreo, el 34.5% de los padres y madres que reportaron no haber podido registrar a sus hijos señaló que la principal barrera había sido su falta de documentos.

Esta barrera incluye el limitado acceso a documentos apostillados por parte del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela. El Estado venezolano no provee de manera oportuna, eficaz y accesible a este tipo de procedimientos, los cuales continúan teniendo costos prohibitivos, exigen la presencia en el país, **así como múltiples demoras y barreras para su entrega**. La exigencia de documentación apostillada en Colombia resulta, por lo tanto, en una barrera de acceso de muy difícil resolución, aun cuando el ordenamiento jurídico colombiano prevé alternativas para este tipo de casos, que **no son aplicadas de manera uniforme**. A esta situación se suma, además, las difíciles relaciones diplomáticas entre Colombia y Venezuela, que solo en el último año han empezado a reestablecerse de manera paulatina, y que **han resultado especialmente lesivas para la protección de las comunidades indígenas binacionales**. La existencia de un sistema virtual creado por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores ha sido insuficiente para resolver estos vacíos, pues este continúa exigiendo de la presencialidad para la apostilla de actas de nacimiento.

- **Barreras operativas y administrativas.** Los procesos jurídicos alrededor de la identidad y la nacionalidad están especialmente condicionados por interpretaciones restrictivas de las normas, con un alto grado de inflexibilidad que dificulta la resolución de problemas difíciles

---

<sup>32</sup> Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023. La frecuencia de realización de estas jornadas se ha reducido en el último año.

o específicos. Tanto en Colombia como en Venezuela, la institucionalidad presenta retos operativos que dificultan el acceso a la documentación.

En el caso colombiano, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) presenta múltiples barreras operativas y práctica **que han sido documentadas por DRC**. De acuerdo con el MP, el 32% de las personas que no pudieron registrar a sus hijos lo hicieron por haberse enfrentado a barreras del trámite. Estas barreras incluyen la dificultad para agendar citas para acceder a los trámites, poca claridad en los mecanismos de comunicación y notificación de las autoridades frente a las decisiones, poco control de la institucionalidad frente a las actuaciones de tramitadores, que ponen en riesgo a las personas en mayor grado de vulnerabilidad y necesidad, así como sobre cobros irregulares.

En Venezuela la existencia de oficinas del SAIME no garantiza que se presten servicios de documentación, pues la falta de equipos, fallos de la conectividad a internet y pocos materiales y papelería<sup>33</sup> puede impedir que se garantice efectivamente el derecho; en general, hay graves problemas de operatividad<sup>34</sup>. Incluso, en algunas oportunidades, las infraestructuras mismas tienen un alto nivel de deterioro físico que hace insegura la operatividad<sup>35</sup>. En algunos casos, la respuesta se limita a brindar información (sobre el estatus jurídico de la persona y de la documentación, pero sin poder entregar ningún documento), o a remitir a la persona a oficinas más lejanas. Algunas oficinas de registro suelen tener problemas de operatividad tan graves que permanecen cerradas<sup>36</sup> o, en otras oportunidades, con atención al público por días<sup>37</sup>. Los bajos salarios y las precarias condiciones laborales resultan en poco personal en las oficinas reduciendo la disponibilidad de servicios.

Todo ello genera que **los tiempos de espera pueden llegar a ser todavía mayores** y también se observan situaciones donde, debido a las barreras para la realización del trámite de registro de los recién nacidos y particularmente por la escasez de las planillas EV-25, se supera el límite legal de 90 días para el registro<sup>38</sup>. En estos casos se tiene que hacer un trámite extemporáneo que incluso puede suponer sanciones para los padres y madres. Esto está relacionado, además, con las dificultades que existen para acceder a los certificados de nacido vivo, que funcionan como documentos antecedentes para los registros. **Para el 2018 se proyectaba que, en Venezuela, más de 270 mil niños no habrían recibido certificado de nacido vivo**. En general, se ha observado que para muchas personas los trámites se tornan excesivamente complejos y facilitan **la vinculación con formas ilegales de “simplificación” de los trámites a través de redes de corrupción**.

---

<sup>33</sup> Entrevista a actor clave DRC, Venezuela, 2023.

<sup>34</sup> Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023.

<sup>35</sup> Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023.

<sup>36</sup> Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023.

<sup>37</sup> Entrevista a actor clave DRC, Venezuela, 2023.

<sup>38</sup> Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023.

### 5.6.3. ¿Qué consecuencias enfrentan las personas?

La insatisfacción de las necesidades legales en torno a la nacionalidad produce efectos graves sobre la dignidad humana y el disfrute de todos los derechos. La denegación de este derecho genera que las personas no puedan ejercer plenamente su identidad y los vínculos que se establecen simbólicamente y socialmente a través de la nacionalidad. La protección que se brinda mediante la nacionalidad es una de las mayores y eficaces formas de protección legal activando una obligación reforzada de los Estados. Los niños, niñas y adolescentes son especialmente afectados por esta situación, debido a que no pueden identificarse adecuadamente ni ser reconocidos mediante la documentación estatal afectando su derecho a la identidad y la nacionalidad efectiva. impidiendo - **como lo han señalado algunas organizaciones** - su nacimiento “civil”.

En Venezuela la falta de documentación civil afecta el acceso efectivo a la matrícula educativa<sup>39</sup>, pese a algunos esfuerzos de las “defensorías escolares” para evitarlo<sup>40</sup>, y expone NNA a riesgos asociados a la no escolaridad, como el reclutamiento forzado para la realización de actividades ilegales o la explotación infantil<sup>41</sup>. Un ejemplo de esta situación se observa con el caso de los niños y niñas nacidos en Colombia de padres venezolanos, y que al retornar al país de origen encuentran barreras para la matrícula educativa por no contar con documentos de identidad venezolanos<sup>42</sup>.

Otra de las principales consecuencias es la exposición al riesgo de deportación. **Como lo ha señalado el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)**, las afectaciones al derecho a la nacionalidad dejan a las personas en una situación análoga a la que se encuentran las personas en situación migratoria irregular. El derecho a la nacionalidad contiene el derecho a permanecer y residir en un determinado territorio, y su denegación y anulación acarrea una pérdida de la seguridad jurídica en el domicilio. Ante estas barreras, las personas terminan por ejercer mecanismos de afrontamiento alternativos que suponen menores formas de protección.

En tercer lugar, se generan efectos sobre la seguridad de las personas. Las personas que migran y no cuentan con los documentos pertinentes para hacerlo, como en el caso de las personas que salen de Venezuela, se ven obligadas a hacerlo de manera irregular, sin cumplir con los requisitos de acceso de los países — que frecuentemente exigen la tenencia de un pasaporte —, y mediante pasos sin control estatal, pero con control de actores armados, como sucede en las fronteras de ingreso hacia Colombia. En Venezuela no contar con documentación puede exponerles a prácticas extorsivas por parte de las fuerzas de seguridad que se encuentran en los puntos de control. De igual forma, **para quienes se encuentran en el exterior, ha supuesto la imposibilidad de renovar permisos y visas de estadía**, con lo cual se generan riesgos de deportación.

---

<sup>39</sup> Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023.

<sup>40</sup> Entrevista a actor clave DRC, Venezuela, 2023.

<sup>41</sup> Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023.

<sup>42</sup> Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023.

## 6. Capacidades

### 6.1. De las personas y las comunidades

Los programas de regularización y protección temporal han permitido el acceso a un estatus regular para muchas personas con un alcance considerable. En el caso de Colombia, a finales de 2023, más de 1.700.000 personas venezolanas contaban con un PPT que regulariza su situación migratoria y abre paso a procesos de integración legal y social con mayor vocación de éxito, y permite que los esfuerzos de atención legal empiecen a concentrarse en desmontar barreras que se encuentran en las áreas de la salud, la educación y el fortalecimiento de los medios de vida, condiciones esenciales para los procesos de integración local y comunitaria para el largo plazo.

Las comunidades han desarrollado una variedad de estrategias y canales que han construido para acceder y buscar información relevante sobre las necesidades legales. Estas estrategias incluyen las redes sociales virtuales, pero también las redes comunitarias locales en las que circula información y en las que las personas suelen apoyarse para encontrar respuestas a inquietudes generales o específicas. Si bien estos canales sociales son abiertos y no contienen mecanismos eficaces para garantizar la veracidad y seguridad de la información que circula, sí permite que las personas accedan a mecanismos de apoyo social y acompañamiento que son relevantes ante situaciones de vulneración. Particularmente los grupos de WhatsApp y Facebook son vistos por muchas personas de interés como una vía eficaz para acceder a información sobre servicios médicos, jornadas de vacunación, entre otros<sup>43</sup>, así como sobre números de organizaciones y actividades relacionadas con la regularización migratoria<sup>44</sup>. Esta capacidad para acceder a la información está acompañada de niveles adecuados de formación y educación entre las personas, pues una parte importante cuenta con estudios de bachillerato o educación primaria.

En Venezuela, por ejemplo, estructuras sociales de base han gestionado y apoyado solicitudes ante los representantes del Estado para la implementación de jornadas de cedula de identidad<sup>45</sup>. En Colombia, las solidaridades comunitarias se expresaron en apoyos de los vecinos y amigos de las personas refugiadas y migrantes para proporcionar las certificaciones comunitarias necesarias para probar la permanencia en el territorio de acuerdo con los plazos establecidos por la legislación. De igual forma, la solidaridad se ha expresado constantemente en la difusión de información<sup>46</sup>. Compartir comunicaciones sobre requisitos, jornadas jurídicas y trámites se identifican como prácticas recurrentes a nivel comunitario.

En conclusión, el **papel de las y los líderes comunitarios ha sido crucial para la identificación de las necesidades de ayuda legal y para la provisión concreta de los servicios legales**. Los líderes han identificado y aprovechado diversos canales de comunicación para informarse, mantenerse conectados con actores clave y difundir información relevante a la población refugiada y migrante concerniente temas legales, acceso a servicios y medios de vida.

<sup>43</sup> Grupo de Discusión Focal, Lima (Perú), DRC, 2023.

<sup>44</sup> Grupo de Discusión Focal, Lima (Perú), DRC, 2023.

<sup>45</sup> Grupo de Discusión Focal, Venezuela, DRC, 2023.

<sup>46</sup> Entrevista a actor clave DRC, México, 2023.

## 6.2. De las organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil también han tenido un rol clave para la atención a las necesidades de ayuda legal. Las organizaciones, a través de distintas herramientas, han identificado las principales necesidades en sus territorios de operación y han implementado programas de asistencia. El trabajo coordinado y articulado de estas organizaciones, a través de plataformas de coordinación, han permitido proveer servicios de asesoría y gestión de casos, así como realizar jornadas y brigadas de asistencia legal hacia las comunidades. En Perú, se resalta la presencia y trabajo articulado que se ha logrado con organizaciones de base comunitaria como VeneActiva, Unión Venezolana, Granma, OCASIVEN y APPV<sup>47</sup>. La participación de estas organizaciones ha sido muy relevante para poder identificar a personas en necesidad, particularmente a aquellas que no pueden acceder a los espacios institucionales. **En Colombia**, el rol de las organizaciones nacionales e internacionales fue clave para la implementación del ETPV, y ayudó a llenar múltiples vacíos del Estado para darle mayor alcance a esta política. La articulación entre estos actores ha sido muy importante para brindar atención individualizada, pero también para promover ejercicios de litigio estratégico. **En México**, las organizaciones de la sociedad civil han fomentado prácticas de colaboración y acercamiento a la institucionalidad, para brindar apoyo técnico y lograr acuerdos de colaboración. Así, por ejemplo, en Sinaloa, DRC ha establecido una coordinación con el registro civil para avanzar hacia una mejor referenciación de casos de personas desplazadas.

El trabajo articulado de las organizaciones de la sociedad civil ha sido especialmente importante para brindar asesoría y acompañamiento a las y los sobrevivientes de la violencia basada en género<sup>48</sup>. Especialmente, las organizaciones han contribuido en la difusión de información y en la sensibilización inicial sobre los mecanismos para acceder a la justicia en el Perú, así como en brindar herramientas prácticas para la gestión de situaciones de riesgo asociadas con la VBG<sup>49</sup>.

En Venezuela, las organizaciones de la sociedad civil han llevado a cabo un importante trabajo en documentar las principales barreras para alcanzar una protección legal efectiva. La existencia de organizaciones como PROVEA, Foro Penal y el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello han sido fundamentales para comprender la evolución de los principales quiebres institucionales. En el caso del acceso a la documentación civil en el país, organizaciones como Transparencia Venezuela han sido especialmente importantes para este proceso. En un sentido similar se observa **el trabajo de organizaciones como el Caleidoscopio Humano para documentar los vacíos de protección legal en materia de diversidades de género**. Una de las principales tareas de estas organizaciones ha sido la incidencia internacional para buscar visibilizar dichos retos y buscar que se implementen proyectos de cooperación hacia la población más vulnerable.

Finalmente, los consultorios jurídicos universitarios, han emergido como organizaciones cruciales en la prestación de servicios legales gratuitos a la población refugiada y migrante. Estos consultorios, gestionados por estudiantes con el respaldo de docentes, ofrecen asesoría presencial y

---

<sup>47</sup> Entrevista a actor clave DRC, Perú, 2023.

<sup>48</sup> Entrevista a actor clave DRC, Venezuela, 2023.

<sup>49</sup> Entrevista a actor clave DRC, Perú, 2023.

remota, elaboran actuaciones legales como acciones de tutela, y llevan a cabo trámites administrativos. Ejemplos como los de la [Clínica Jurídica para Migrantes y Refugiados Pedro Arrupe S.J.](#), en Perú, y el [Programa de Protección Internacional de la Universidad de Antioquia](#) y la [Clínica Jurídica para Migrantes de la Universidad de los Andes](#), en Colombia, muestran los alcances que pueden tener estos tipos de iniciativas para avanzar hacia la protección legal efectiva de las personas refugiadas y migrantes.

### 6.3. De las instituciones estatales

La mayor parte de los Estados cuentan con instituciones públicas que ofrecen servicios de ayuda legal orientados a la protección de las personas en mayores situaciones de vulnerabilidad, dentro de las cuales se incluye a las personas refugiadas y migrantes. En esa medida, la institución del “Ombudsperson” ha sido clave para ampliar los alcances de la justicia. Así, en Colombia la Defensoría del Pueblo y, particularmente, en los niveles locales, las figuras de las personerías municipales y distritales han venido ofreciendo asesoría legal relacionada con el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, así como acompañamiento en la elaboración y presentación de acciones constitucionales. Aunque su capacidad puede ser limitada, actúan como un primer punto de contacto para la orientación en la elaboración y presentación de derechos de petición y acciones de tutela. Sin embargo, debido a restricciones de capacidad o conocimiento especializado en temas migratorios, a menudo remiten casos a consultorios jurídicos universitarios o a organizaciones sociales/de la sociedad civil.

En un sentido similar, el trabajo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CDNH) ha resultado valioso para el monitoreo de las necesidades legales de las personas refugiadas y migrantes en México. Entre algunas de las acciones que han implementado se cuenta, además, la [emisión de recomendaciones que han activado procesos institucionales de respuesta](#). A nivel local, las instituciones de derechos humanos han fomentado acciones de incidencia y aportado a la documentación de necesidades de protección en sus territorios. También en México, el trabajo adelantado por el Instituto Federal de la Defensa Pública (IFDP) se percibe como de muy alta calidad<sup>50</sup>. De igual forma, en Perú, la Defensoría del Pueblo resalta como una de las instituciones con mejor capacidad de respuesta para brindar acompañamiento a las personas refugiadas y migrantes que requieren de asistencia legal para acceder a derechos. A pesar de que cuenta con poco personal, tienen un poder simbólico importante y sus instrucciones suelen tener efectos positivos sobre las instituciones de salud en termino de acceso para las personas de interés<sup>51</sup>. Adicionalmente, cuentan con una línea telefónica para la atención exclusiva para temas relacionados con la migración mixta.

En Venezuela, la Defensoría de Pueblo, aun operando en un contexto político y jurídico de alta complejidad, ha mostrado y muestra prácticas importantes y valiosas como la [implementación de actividades que buscan el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios públicos para brindar mejores respuestas a la violencia basada en género](#). De igual forma, se resaltan algunos

<sup>50</sup> Entrevista a actor clave DRC, México, 2023.

<sup>51</sup> Taller de Análisis de Necesidades de Ayuda Legal, DRC-Encuentros, 2023.

esfuerzos adelantados por funcionarios de la CONARE y el SAIME para, a nivel local, brindar servicios legales que necesita la población. Estas situaciones evidencian que, a un nivel más territorial y local existen numerosos funcionarios que tienen la disposición y voluntad para articularse y solucionar algunos vacíos legales de las personas de interés.

Otra de las capacidades importantes que se han desarrollado en la región son las articulaciones y coordinaciones entre los Estados y las organizaciones de la sociedad civil. Estas articulaciones tienen distintos niveles de profundidad y, en algunas ocasiones, están altamente determinadas por los contextos políticos concretos que pueden debilitar incluso relaciones sólidas. En esa medida, la articulación Estado-organizaciones de la sociedad civil no es estática y está sujeta a las presiones del contexto político. Colombia ha sido un buen ejemplo de las relaciones que se pueden establecer entre el Estado y las organizaciones humanitarias: particularmente durante el proceso de implementación del ETPV, el Estado favoreció y participó en espacios de descentralización de los servicios, lo que permitió alcanzar a las poblaciones que se ubicaban en las zonas de menor accesibilidad geográfica. Estas sinergias han sido también muy importantes en temas específicos, **como la protección legal a niños y niñas**. En Perú también ha habido articulaciones entre Estado-organizaciones de la sociedad civil, como en las jornadas de regularización coordinadas entre instancias estatales y organizaciones no gubernamentales.

## 7. Recomendaciones

### 7.1. A la comunidad humanitaria

#### **Fortalecer la difusión de información sobre derechos y servicios de ayuda legal disponibles:**

- Priorizar la difusión de información en rutas de tránsito y zonas de frontera.
- Disponer recursos para la traducción y difusión de información en varios idiomas, particularmente en inglés, creole y portugués.
- Trabajar en colaboración con las autoridades locales para garantizar que la información sea precisa y fácilmente accesible para todas las personas que la necesiten. Esta colaboración debe incluir identificar entidades e instituciones locales como hospitales, escuelas, centros de servicios, etc., para promover la identificación en territorio de necesidades de protección internacional y la canalización a las rutas existentes.

#### **Implementar y promover acciones de ayuda legal transfronteriza:**

- Mapear, a nivel local, las principales necesidades legales que requieren de acciones legales e institucionales en los países de origen de los migrantes y refugiados.
- Establecer canales de comunicación y trabajo conjunto con organizaciones y plataformas de coordinación que se encuentren en los principales lugares de origen de la población que se encuentra en tránsito o con intención de permanencia en el país de operación.



**Implementar actividades de descentralización de los servicios de ayuda legal:**

- Establecer centros y puntos de asesoramiento legal en ubicaciones estratégicas para las personas refugiadas y migrantes, como oficinas y terminales de transporte, aeropuertos, centros de oferta de servicios públicos.
- Crear una plataforma digital para la provisión de información y servicios de ayuda legal (asesoría, gestión de casos, entre otros), a nivel multipaís/regional, partiendo de las experiencias positivas en países como Ucrania.
- Implementar unidades móviles de ayuda legal que puedan desplazarse a comunidades remotas y áreas rurales.
- Ofrecer asesoría y acompañamiento legal a distancia a través de plataformas en línea, líneas telefónicas gratuitas o aplicaciones móviles.
- Capacitar y fortalecer a trabajadores sociales, voluntarios locales, asociaciones comunitarias, y otro tipo de actores con incidencia a nivel local para proporcionar orientaciones básicas sobre los procedimientos legales y los servicios legales disponible para ampliar el alcance de la información para las personas de más difícil acceso.

**Implementar acciones de incidencia y litigio estratégico para promover mayores niveles de regularización migratoria y protección legal:**

- Organizar campañas de sensibilización dirigidas a la sociedad civil, los medios de comunicación y los responsables políticos para destacar las barreras y desafíos que enfrentan las personas migrantes en el proceso de regularización.
- Establecer campañas de incidencia legislativa para establecer diálogos con integrantes de las instituciones legislativas para asesorar la formulación de proyectos relacionados con regularización migratoria y documentación. Esto incluye el mapeo e identificación de espacios de participación política y recepción de insumos técnicos que pueden ser proporcionados por organizaciones internacionales y nacionales.
- Buscar alianzas estratégicas con actores clave, como abogados pro bono, académicos expertos en derecho migratorio y líderes de opinión, para respaldar las iniciativas de incidencia y promover cambios a nivel nacional e internacional.
- Implementar acciones de litigio estratégico para movilizar pronunciamientos judiciales en materias de regularización migratoria.
- Promover acciones coordinadas y articuladas ante los mecanismos de derechos humanos del sistema universal y regional de derechos humanos.

## 7.2. A los Estados

**Fortalecer el sistema de protección internacional:**

- Establecer oficinas de recepción de solicitudes de refugio en múltiples ubicaciones, especialmente en zonas de frontera y áreas con altos flujos migratorios.
- Descentralizar los procesos de reconocimiento de refugiado para reducir los costos y la carga para los solicitantes, permitiendo la presentación y resolución de solicitudes a nivel regional.
- Mejorar la comunicación con solicitantes de refugio, proporcionando actualizaciones regulares sobre el estado de sus casos y garantizando la transparencia en los procedimientos administrativos.

- Capacitar a funcionarios gubernamentales para brindar información precisa y no discriminatoria sobre los derechos y procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado.

**Fortalecer los mecanismos públicos de ayuda legal para las poblaciones refugiadas, migrantes y afectadas por el conflicto armado y otras formas de violencia:**

- Fortalecer la descentralización de los servicios de asistencia legal para las personas refugiadas y migrantes; de igual forma, fortalecer a los servicios existentes para que incorporen efectivamente un enfoque de protección internacional.
- Implementar programas de capacitación y dotación de recursos para funcionarios locales, con el fin de fortalecer su capacidad para gestionar solicitudes de refugio y brindar asistencia legal a nivel regional.
- Subsidiar los costos de transporte para personas de bajos ingresos que necesiten desplazarse para obtener asistencia legal, a través de programas de asistencia financiera o vales de transporte.
- Invertir en infraestructura tecnológica y servicios en línea para facilitar la comunicación y acceso a los servicios públicos de ayuda legal. En esa misma medida, garantizar el acceso a internet y dispositivos electrónicos en áreas rurales y remotas, y proporcionar capacitación en tecnología básica para garantizar que todas las personas puedan utilizar servicios en línea.

**Fortalecer el alcance de los mecanismos y programas de regularización:**

- Mejorar la accesibilidad y la claridad de la información sobre los procesos de regularización migratoria a través de sitios web gubernamentales, líneas telefónicas gratuitas y materiales informativos impresos.
- Establecer puntos de información y centros de asesoramiento en áreas de alta concentración de migrantes, garantizando que estén ubicados estratégicamente y sean accesibles para todas las comunidades.
- Simplificar y estandarizar los procedimientos de regularización migratoria, eliminando requisitos innecesarios y garantizando que los procesos sean transparentes, predecibles y equitativos para todos los solicitantes.
- Invertir en infraestructura tecnológica para mejorar la eficiencia y la efectividad de los procesos de regularización migratoria, incluyendo la actualización de plataformas en línea y la implementación de sistemas de gestión de casos electrónicos. Esto incluye, además, proporcionar capacitación adecuada al personal encargado de administrar los sistemas de regularización para garantizar su correcta implementación y operación.

### INFORMACIÓN DE CONTACTO



[Portal de Manejo de la  
Información de Protección:  
DRC Américas](#)



@DRC\_LAC



[lac.info@drc.ngo](mailto:lac.info@drc.ngo)



@ConsejoDanesDRC



@consejo\_danes

### PARA RECIBIR MÁS INFORMACIÓN DE DRC:



Escanee este código o  
[clic aquí.](#)

Para DRC, es muy importante conocer su opinión sobre los productos y recopilar sugerencias para que se adapten cada vez más a sus necesidades. Para hacer una retroalimentación, [clic aquí.](#)

Todos los documentos producidos por DRC se pueden encontrar en el sitio web de la organización:

<https://pro.drc.ngo/resources/news/protection-information-management-portal-americas/>

