



ESCRITO DE OBSERVACIONES

Proyecto de Decreto “Por el cual se adiciona la Sección 9 al Capítulo 1 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Relaciones Exteriores, en el sentido de adoptar una medida de carácter excepcional y temporal para tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas por personas de nacionalidad venezolana”

Presentado por :

Nodo Centro | Bogotá, Boyacá y Meta | Programa de Asistencia Legal a Población con Necesidad de Protección Internacional y Víctimas del Conflicto Armado

Corporación Universitaria del Meta | Pontificia Universidad Javeriana |
Universidad Antonio Nariño | Universidad Cooperativa sede Bogotá |
Universidad de los Andes | Universidad del Rosario | Universidad Santo Tomás
sede Tunja

Corporación Opción Legal

Carrera 10 No. 24 - 76 Oficina 500, Ed. Residencias Colón Bogotá D.C.,
Colombia PBX: (57) (1) 281 7222 www.opcionlegal.org

Bogotá D.C., junio 23 de 2022

Señoras/es:

Ministerio de Relaciones Exteriores

República de Colombia

Ciudad

REF.: *Escrito de observaciones* - Programa de asistencia legal a población con necesidad de protección internacional (PNPI) y víctimas del conflicto armado (VCA) – Nodo Centro | Bogotá, Boyacá y Meta.

PROPUESTA DE ACTO ADMINISTRATIVO	Proyecto de Decreto “ <i>Por el cual se adiciona la Sección 9 al Capítulo 1 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Relaciones Exteriores, en el sentido de adoptar una medida de carácter excepcional y temporal para tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas por personas de nacionalidad venezolana</i> ”
ENTIDAD	Ministerio de Relaciones Exteriores

Cordial saludo:

El Nodo Centro | Bogotá, Boyacá y Meta, del Programa de asistencia legal a población con necesidad de protección internacional (PNPI) y víctimas del conflicto armado (VCA) de la Corporación Opción Legal, conformado por la **Universidad de los Andes, Universidad Cooperativa de Colombia – sede Bogotá, Universidad del Rosario, Universidad Antonio Nariño - Sede Duitama, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Santo Tomás – sede Tunja y Corporación Universitaria del Meta**, se permite presentar escrito de observaciones al proyecto de decreto “*Por el cual se adiciona la Sección 9 al Capítulo 1 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Relaciones Exteriores, en el sentido de adoptar una medida de carácter excepcional y temporal para tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas por personas de nacionalidad venezolana*”, en los términos previstos por la autoridad y teniendo en cuenta las observaciones que se exponen a continuación.

El documento se dividirá en dos momentos. En un primer momento, se hará alusión a observaciones generales, con relación a las garantías mínimas en el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, donde se integrará la necesidad de protección internacional que tiene la mayoría de la población proveniente de Venezuela. Explicado lo anterior, en un segundo momento, se expondrán las observaciones particulares frente a los artículos del decreto, que a juicio del Nodo deben ser comentados.

1. OBSERVACIONES INICIALES

1.1. ACOMPAÑAMIENTO DIRECTO A CASOS Y EXPERIENCIA DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA LEGAL

El Programa de asistencia legal a población con necesidad de protección internacional (PNPI) y víctimas del conflicto armado (VCA) es un proyecto de la Corporación Opción Legal, que tiene como objetivo “Facilitar el acceso a recursos legales a la población con necesidad de protección internacional y población víctima del conflicto armado colombiano, con criterios de gratuidad, calidad y dignidad, a través de una red de 30 universidades que cuentan con consultorios jurídicos para la prestación de servicios legales”. Esto se logra a través de la vinculación voluntaria de estudiantes de derecho que realizan su práctica profesional; guiados por profesionales y docentes debidamente formados en la materia.

El Nodo Centro – Bogotá, Boyacá y Meta – es una estrategia de regionalización y trabajo articulado entre la **Universidad de los Andes, Universidad Cooperativa de Colombia – sede Bogotá, Universidad del Rosario, Universidad Antonio Nariño - Sede Duitama, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Santo Tomás – sede Tunja y la Corporación Universitaria del Meta**, que han apoyado la elaboración de este escrito de observaciones. Nuestra principal estrategia de acompañamiento a la población vulnerable en situación de movilidad humana transfronteriza es la asistencia legal a casos. En ese sentido, las observaciones que hoy se plantean se identificaron a partir de la experiencia y el ejercicio diario de las actividades de acompañamiento jurídico a la población, teniendo en cuenta las barreras que enfrentan para el acceso a derechos, bienes y servicios fundamentales en Colombia. Por lo anterior, este memorial es un insumo importante para evaluar el contenido, planeación y ejecución del decreto hoy comentado.

1.2. GARANTÍAS MÍNIMAS EN EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

En primer lugar, es necesario recalcar la necesidad y pertinencia de una medida que permita agilizar el procedimiento de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado en Colombia, dado que es un proceso que puede tomar aproximadamente entre cinco (5) y siete (7) años¹. Un proceso con un importante margen de tiempo, para que la persona pueda materializar la faceta principal del derecho humano a solicitar asilo y disfrutar de él, que estipula el párrafo 1 del artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que, a nivel interno, se estipula en el artículo 36 de la Constitución Política². Lo anterior, bajo entendido de que la institución de asilo asumió una específica forma y modalidad a nivel universal: la del estatuto del refugiado³ y, por ende, el Estado debe procurar la materialización efectiva de este derecho fundamental.

¹ CODHES, NED (2021). Situación del refugio en Colombia.

² El artículo constitucional expresa que: “Se reconoce el derecho de asilo en los términos previstos en la ley”.

³ Corte IDH (2014). Opinión Consultiva No. 21 de 2014. Véase: <https://www.acnur.org/5b6ca2644.pdf>.

En ese orden de ideas, los comentarios al decreto se realizan en procura de materializar la dimensión del derecho fundamental a disfrutar del asilo, lo cual solamente se puede lograr si se cumplen ciertas características dentro del procedimiento de reconocimiento, que deben ser tenidas en cuenta para el proyecto de decreto hoy comentado que, no obstante, deben ser garantizadas en el proceso de todas las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, no solamente en la radicadas por personas provenientes de Venezuela, dado que, todo solicitante de refugio es titular del derecho fundamental a un debido proceso administrativo, consagrado en el artículo 29 constitucional⁴.

De manera principal y primigenia, es necesario que se garantice el debido proceso, que le asegura a toda persona tener un proceso justo que respete los requisitos impuestos por el legislador, en cohesión a la seguridad jurídica y el derecho a la defensa⁵, que contempla el derecho a ser oído, a favor de todo solicitante de asilo, permitiéndole hacer valer lo que convenga a su solicitud, con resguardo de las características del debido proceso de derecho⁶.

De igual manera, dentro del derecho a la defensa se contempla la debida notificación, razón por la que es necesario que el decreto lo contemple y asegure respecto a todos los pasos del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, dado que es de obligatorio cumplimiento con todo acto administrativo particular y representa la única vía para que toda persona solicitante de refugio pueda tener conocimiento de lo decidido por la autoridad en su procedimiento, en el preciso momento en que la decisión le es oponible y a partir del cual puede ejercer el derecho de defensa y contradicción⁷. La debida notificación garantiza los principios de publicidad, contradicción y previene justamente que la decisión se tome sin que el solicitante pueda ser oído.

Es necesario que decisiones como la de aplicar o no la medida excepcional y temporal que se propone sean debidamente notificadas, que se permita a la persona solicitante ser escuchada sobre esa decisión, tanto sobre citada decisión como en todas las etapas del proceso de reconocimiento que se mencionan en el proyecto de decreto. En consecuencia, para materializar el derecho a ser oído, el decreto también debe garantizar que los actos administrativos sean debidamente motivados, conforme al mandato constitucional, legal y jurisprudencial que exige que los actos administrativos particulares sean debidamente motivados que, a su vez, es una de las facetas del derecho fundamental al debido proceso y exige la exposición de razones suficientes que explique de manera clara, detallada y precisa el sentido de la determinación adoptada⁸, lo cual es de aplicabilidad para personas extranjeras, independiente del grado de discrecionalidad de la entidad, como ha señalado la Corte Constitucional⁹:

“[s]i el ejercicio de las facultades discrecionales en cada caso no se hace con adecuada motivación y con sujeción a los procedimientos correspondientes, se comprometen los derechos fundamentales del ciudadano extranjero, los cuales, la Constitución les garantiza y las autoridades de la República están obligadas a

⁴ Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 704 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 404 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁶ Corte IDH, Caso familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 272.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 404 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 500 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 143 de 2019. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

proteger, y puede dar lugar además, al ejercicio de las acciones correspondientes, a fin de que a aquél se le garanticen de manera efectiva los derechos de los cuales es titular”.

En consecuencia, dentro de la medida excepcional y temporal que se propone, es necesario que se garantice el debido proceso, con especial atención en el derecho a la defensa que integra la debida notificación, derecho a ser escuchado y debida motivación de los actos administrativos.

Sobre lo anterior, resulta pertinente resaltar que, si bien el decreto establece que no se trata de un reconocimiento automático de la condición de refugiado, la eventual decisión de no reconocimiento debe ser motivada, atendiendo a que las personas *salen de Venezuela para huir de la violencia, inseguridad, las amenazas, y la falta de alimentos, medicinas y servicios esenciales*¹⁰, en condiciones de vulnerabilidad que cada vez son más críticas tras la profundización de la crisis en Venezuela¹¹, lo cual resalta el entorno que se vive en este país, teniendo en cuenta que hasta la fecha persisten barreras para acceder a una alimentación balanceada, servicios públicos, agua potable y saneamiento básico, sistema de salud y a medios de vida, con relación a la hiperinflación¹² y, conforme a la Declaración de Cartagena, el Acnur ha reconocido que la mayoría de las personas que están huyendo del país se encuentran en necesidad de protección internacional como personas refugiadas¹³.

La situación de la población proveniente de Venezuela, reconocida por el Acnur, entra a reforzar el mandato relativo a que el requisito de la prueba no debe aplicado de manera estricta en las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, por las dificultades propias a la situación especial de vulnerabilidad en que se encuentra la persona solicitante para obtener elementos probatorios¹⁴, el cual fue replicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁵.

Y es que no puede ser de otra manera, dado que es casi imposible que un refugiado “pruebe” en todos sus puntos los hechos expuesto y, en caso de así exigirse, la mayoría de las personas refugiada no obtendrían reconocimiento como tal, lo cual hace necesario que al refugiado se le conceda el beneficio de la duda¹⁶.

¹⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur). Situación de Venezuela. <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>

¹¹ Organización de los Estados Americanos (OEA). Informe de situación Diciembre 2020 – Crisis de Migrantes y Refugiados Venezolanos.

¹² Human Rights Watch. World 2022 events of 2021. Pp 372.

¹³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur). Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos – Actualización I. Mayo de 2019. <https://www.refworld.org/es/docid/5ce2d44c4.html>.

¹⁴ ACNUR, Manual y Directrices sobre los Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, 2019, párr. 197. Véase: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>.

¹⁵ CIDH, Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada y apátrida, y el otorgamiento de protección complementaria, OEA/Ser.L/V/II, 5 agosto 2020. Véase: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DebidoProceso-ES.pdf>.

¹⁶ ACNUR, Manual y Directrices sobre los Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, diciembre 2011, párr. 203.

Cuando una persona no pueda o no tenga los recursos necesarios para comprobar todos los hechos sustanciales de su decisión, el examinador del caso puede colaborar en la obtención de dichas pruebas, respetando el principio de confidencialidad. Cuando, a pesar de lo anterior, no sea posible comprobar las declaraciones u obtener información fidedigna sobre el país de origen, el Acnur ha dicho que¹⁷:

“si el relato del solicitante es creíble y verosímil, a menos que existan razones de peso para no hacerlo, la Comisión, hace suya la recomendación de ACNUR, de que sea concedido el beneficio de la duda”.

Por lo anterior, entendiendo que no se trata de un reconocimiento, es necesario que el decreto reafirme la necesidad de motivación en todas las decisiones que el Ministerio de Relaciones Exteriores adopte con relación a las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado que puedan llevarse a cabo mediante el procedimiento propuesto.

Es necesario avanzar un poco más, con relación a la duración y respuesta en un plazo razonable de la solicitud de reconocimiento. A la luz del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte IDH ha reconocido que todo procedimiento debe ser resuelto en un plazo razonable, de conformidad a lo señalado que el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁸. En ese orden de ideas, resulta necesario establecer un plazo máximo en que las solicitudes de reconocimiento puedan ser resueltas de fondo, con el respeto de las garantías mencionadas previamente. No se aborda un término mínimo o estrictamente ajustado, sino conforme a las características de un plazo razonable que, a la luz del principio de legalidad, permita a la persona solicitante tener certeza sobre cuánto será el tiempo máximo que tendrá que esperar para resolver su solicitud de protección internacional.

Lo dicho va de la mano con los tiempos que puede tomar resolver de fondo una solicitud de reconocimiento en la actualidad ya que, conforme a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una demora prolongada puede llegar a constituir por sí misma, en ciertos casos, una violación de las garantías judiciales¹⁹.

En el análisis de razonabilidad, la administración debe tener en cuenta las afectaciones que puede generar la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo²⁰; en ese orden de ideas, teniendo en cuenta que durante el procedimiento de reconocimiento la persona tiene acceso a un salvoconducto SC-2 que no le permite trabajar de manera formal, no le permite emprender, hacer uso de servicios financieros, notariales ni a estudios técnicos, tecnológicos, universitarios ni convalidar sus títulos, la afectación es considerable. Además de lo anterior, debe tenerse en cuenta que el documento debe ser renovado cada 180 días, y dicha renovación no es automática, todo lo contrario, puede tomar

¹⁷ ACNUR, Manual y Directrices sobre los Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, 2019, párr. 196.

¹⁸ CIDH, Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada y apátrida, y el otorgamiento de protección complementaria, OEA/Ser.L/V/II, 5 agosto 2020. Véase: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DebidoProceso-ES.pdf>.

¹⁹ Corte IDH. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 145

²⁰ Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155

varios días, incluso semanas, hasta que efectivamente se tiene el documento renovado; durante el término que la persona accede a esa renovación, queda en condición migratoria irregular.

Es decir, como el paso del tiempo incide de manera relevante en la situación jurídica de la persona solicitante de reconocimiento, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es necesario que el procedimiento corra con más diligencia a fin de que el caso se resuelva en un tiempo breve²¹, objetivo para el cual podría ser un aporte valioso y cualitativo que el decreto exponga de manera clara y precisa un término máximo en que puede ser decidida de fondo la solicitud de reconocimiento de la condición de persona refugiada.

En caso de existir una demora injustificada y excesiva, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que corresponde a una denegación del derecho a recibir protección internacional²². Para lo anterior, es de recibo que se establezca un término máximo que sea respetado por la autoridad.

De igual manera, como no todos los casos son iguales, ni tampoco todos corresponden a necesidades uniformes, es necesario que la autoridad establezca criterios de priorización para el análisis y respuesta de fondo de las solicitudes de refugio. En casos que han llegado a la Corte Constitucional se ha reconocido la necesidad de estos criterios, por ejemplo, en la sentencia T-266 de 2021²³, se menciona:

la Sala advierte que, frente a un panorama como este se requerían esfuerzos significativos para asegurar, con carácter prioritario, una salvaguarda inmediata que evitara desenlaces irreparables sobre la vida digna e integridad personal de un individuo inmerso en una situación de alto riesgo por las consecuencias negativas que ordinariamente se derivan del hecho de padecer insuficiencia renal crónica, con tratamiento de diálisis y, además, por enfrentarse en la actualidad a un proceso migratorio masivo con un impacto negativo en el goce efectivo de sus derechos fundamentales.

En consecuencia, dado que no se trata de un reconocimiento automático de la condición de refugiado para quienes aplique la medida temporal y excepcional, es necesario que se establezcan criterios que, dentro del plazo que tenga la administración para responder de fondo la solicitud de reconocimiento, definan y correspondan a factores de priorización en razón a la urgencia y/o situación de especial vulnerabilidad, lo cual exige que sea resuelta de fondo dentro de un plazo que responda a las necesidades específicas de la persona y garantice el acceso efectivo al derecho a buscar asilo y disfrutar de él.

2. OBSERVACIONES INDIVIDUALES POR ARTÍCULO

A continuación, se analiza el contenido específico y concreto del decreto. De las observaciones particulares se evaluó la necesidad de tener en cuenta las observaciones generales señaladas previamente, razón por la que se recomienda su lectura conjunta y complementaria.

²¹ Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155

²² CIDH. Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada y apátrida, y el otorgamiento de protección complementaria, OEA/Ser.L/V/II, 5 agosto 2020. Véase: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DebidoProceso-ES.pdf>

²³ Corte Constitucional. Sentencia de Tutela No. 266 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera.

Comentario - propuesta	Ubicación del contenido comentado
<p>La población no viene solamente en búsqueda de mejores condiciones de vida, sino que viene huyendo de una violación masiva y sistemática de Derechos Humanos y, por tanto, se encuentra en necesidad de protección internacional²⁴.</p>	<p>Consideraciones Que la crisis económica, política, social y humanitaria sin precedentes que tiene lugar en la República Bolivariana de Venezuela ha producido un ingreso acelerado de personas provenientes del vecino país que buscan mejores condiciones de vida, ya sea en Colombia o en otros países.</p>
<p>1. En todo el decreto no se establece un término para que el Ministerio de Relaciones Exteriores decida de fondo sobre la Solicitud de Reconocimiento de la Condición de Refugiado. Es preciso mencionar que, si bien se desconoce el número de solicitudes que llegarán, se propone ofrecer un término máximo de respuesta, en virtud de la seguridad jurídica para población refugiada solicitante de reconocimiento. En caso de no adoptar un término de tiempo claro y concreto, se propone que el decreto reconozca y garantice que la solicitud se resolverá dentro de un plazo razonable.</p> <p>2. De igual manera, entendiendo que las consideraciones del decreto reconocen el flujo masivo de población proveniente de Venezuela y sus condiciones de vulnerabilidad establecidas en el CONPES 3950 de 2018, sería valioso que el Ministerio determine que el estudio y decisión de las solicitudes se realizará con un enfoque de derechos y, en caso de necesidades específicas en salud, NNA y personas de la tercera edad solicitantes de reconocimiento o beneficiarios de la solicitud, se decidirá la solicitud de manera prioritaria. Lo anterior, teniendo en cuenta que estos criterios de priorización permitirían una respuesta idónea y eficaz a personas en condición de vulnerabilidad.</p>	<p>Omisión en el documento</p>

²⁴ Acnur, Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para venezolanos – Actualización I, 2019. Véase: <https://www.refworld.org/es/docid/5ce2d44c4.html>.

<p>1. Se recomienda que no se establezca un término tan corto de vencimiento de la medida excepcional, dado que la violación masiva de derechos humanos en Venezuela continúa vigente. Es ideal que la medida vaya hasta el 31 de diciembre de 2023 y, dos meses antes de esa fecha, pueda ser prorrogada por el término de un año más por la CONARE. Es decir, ampliar un año más el término de vigencia de la medida excepcional.</p> <p>2. Es importante que se aclare el carácter retroactivo de la medida. ¿La medida se aplicará para las personas que hubieren radicado la solicitud de reconocimiento antes de la fecha de vigencia del decreto?, en virtud de la seguridad jurídica y claridad para personas que ya llevan con solicitud en curso, dado que hay personas con solicitud radicada hasta más de dos años y, hasta la fecha, no han sido citadas para entrevista. Con relación a las personas con solicitud de reconocimiento vigente en la fecha de entrada en vigencia del derecho, también sería ideal que el Ministerio exprese de manera clara un término específico máximo en que se podría decidir de fondo la solicitud.</p> <p>3. Es valioso y necesario que la medida propuesta no solamente se dirija a los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado de población proveniente de Venezuela. Existe un alto flujo de solicitudes de reconocimiento de población con nacionalidad diferente a la venezolana que también se encuentran sin respuesta de fondo, que han sido radicadas hace más de dos años, por lo que se recomienda incluir la posibilidad de que la medida sea adoptada en solicitudes presentadas por personas de diferente nacionalidad.</p> <p style="text-align: center;">Se propone la siguiente redacción:</p> <p>Artículo 2.2.3.1.9.1. Medida de carácter excepcional y temporal para atender las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, que se encuentren en curso a la fecha de entrada de vigencia del presente decreto Adóptese una medida de carácter excepcional y temporal, para tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas hasta el 31 de diciembre de 2023 ...</p>	<p>Artículo 2.2.3.1.9.1. Medida de carácter excepcional y temporal para atender las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas por personas de nacionalidad venezolana. Adóptese una medida de carácter excepcional y temporal, para tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas hasta el 31 de diciembre de 2022, por personas de nacionalidad venezolana,</p>
<p>Aclarar que las circunstancias que exponga el solicitante de reconocimiento serán analizadas conforme al principio de buena fe y del beneficio de la duda, conforme lo ha mencionado el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados - Acnur²⁵.</p> <p style="text-align: center;">Se propone la siguiente redacción:</p> <p>Parágrafo. Las circunstancias que presente el solicitante que se relacionen con el numeral 4, podrán ser analizadas de conformidad al principio de buena fe y del beneficio de la duda, en concordancia con los presuntos hechos de persecución que fundamenten la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. Las solicitudes donde proceda la aplicación de las causales de exclusión para reconocer la condición de refugiado serán evaluadas por el procedimiento regular que dicta el Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015</p>	<p>Parágrafo. Las circunstancias que presente el solicitante que se relacionen con el numeral 4, podrán ser analizadas, en concordancia con los presuntos hechos de persecución que fundamenten la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. Las solicitudes donde proceda la aplicación de las causales de exclusión para reconocer la condición de refugiado serán evaluadas por el procedimiento regular que dicta el Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015.</p>

²⁵ Declaración de Brasil, “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe”, Brasilia, 3 de diciembre de 2014, capítulo segundo. Énfasis agregado. Ver <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867>.

<p>Determinar, a lo menos de manera sumaria, el criterio con que se evaluarán e interpretarán los "elementos de información" por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, a partir de la carga probatoria y dificultades de esta índole que presentan diferentes personas en necesidad de protección internacional. Para lo anterior, es necesario que tanto el Decreto como el Ministerio tengan en cuenta las dificultades en la carga probatoria para población en necesidad de protección internacional.</p> <p>Para lo anterior, el Acnur ha reconocido que "el requisito de la prueba no debería aplicarse demasiado estrictamente, en vista de las dificultades con que se tropieza para la obtención de elementos probatorios y que son propias de la situación especial en que se encuentra la persona que solicita el reconocimiento de la condición de refugiado"²⁶ y el decreto debe corresponder a este mandato, que ha sido replicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos²⁷.</p> <p style="text-align: center;">Se propone la siguiente redacción: Artículo 2.2.3.1.9.2. Procedimiento.</p> <p>Verificación de la solicitud. Se revisarán los elementos de información que deberá contener la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, mediante una carga de la prueba que corresponda a las dificultades probatorias de la persona solicitante, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2.2.3.1.6.2. del Decreto 1067 de 2015, y las razones que soportan la misma, en concordancia con lo estipulado en el artículo 2.2.3.1.1.1. del mismo Decreto.</p>	<p>Artículo 2.2.3.1.9.2. Procedimiento. Verificación de la solicitud. Se revisarán los elementos de información que deberá contener la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2.2.3.1.6.2. del Decreto 1067 de 2015, y las razones que soportan la misma, en concordancia con lo estipulado en el artículo 2.2.3.1.1.1. del mismo Decreto.</p>
<p>1. Aclarar que, en los casos en que no se aplique la medida excepcional, dicha decisión se tomará y notificará mediante acto administrativo debidamente motivado, sobre la decisión y la causa que la fundamenta.</p> <p>2. Del articulado no es claro, ¿se informará a las personas solicitantes de reconocimiento cuando se decida si su procedimiento se llevará a cabo conforme a la medida excepcional y temporal, o no? Es acertado que el Decreto integre un momento procesal en que se le notifique a la persona si su solicitud de reconocimiento se lleva a cabo conforme a la medida excepcional o si se rige por el procedimiento ordinario que contempla el decreto 1067. Dicha notificación debe realizarse también a las personas que se encuentran con su solicitud de reconocimiento en trámite al momento de entrada en vigencia del decreto.</p> <p>3. Es necesario que el Ministerio establezca que, durante todo el procedimiento que se lleve a través de la medida excepcional, se garantizará el debido proceso y respuesta de fondo a las personas con nacionalidad venezolana solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado.</p>	<p>Artículo 2.2.3.1.9.3. Discrecionalidad. El Ministerio de Relaciones Exteriores se reserva la facultad soberana de surtir todas las etapas del procedimiento dispuesto en el Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015, en las solicitudes en las que se identifiquen hechos respecto del solicitante o de la solicitud, que aun cumpliendo los requisitos de que trata el artículo 2.2.3.1.9.1. del presente Decreto, deban ser evaluadas a la luz de los principios de subsidiariedad, de soberanía y de seguridad nacional</p>

²⁶ ACNUR, Manual y Directrices sobre los Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, 2019, párr. 197. Véase: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>.

²⁷ CIDH, Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada y apátrida, y el otorgamiento de protección complementaria, OEA/Ser.L/V/II, 5 agosto 2020. Véase: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DebidoProceso-ES.pdf>.

Se propone la siguiente redacción:

Artículo 2.2.3.1.9.3. Discrecionalidad. El Ministerio de Relaciones Exteriores se reserva la facultad soberana de surtir todas las etapas del procedimiento dispuesto en el Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015, de conformidad al debido proceso, en las solicitudes en las que se identifiquen hechos respecto del solicitante o de la solicitud, que aun cumpliendo los requisitos de que trata el artículo 2.2.3.1.9.1. del presente Decreto, deban ser evaluadas a la luz de los principios de subsidiariedad, de soberanía y de seguridad nacional. La decisión de aplicar, o no, la medida excepcional consagrada en el presente decreto se adoptará mediante acto administrativo debidamente motivado, que será notificado conforme a la ley a la persona solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado.

1. Aplicada la medida excepcional, ¿en qué casos podría el Ministerio de Relaciones Exteriores decidir el no reconocimiento de la condición de refugiado? Es pertinente que el Ministerio explique las causales de negación del reconocimiento, teniendo en cuenta las dificultades probatorias que tiene la población solicitante de reconocimiento, la no aplicación de entrevista que en ocasiones servía como único medio probatorio más allá de la declaración escrita del solicitante y el no reconocimiento automático. El dejar abierta esta cláusula podría materializar una medida restrictiva para los derechos de la población refugiada proveniente de Venezuela en Colombia

2. Similar a lo que hizo realizó Brasil en 2019 y 2020²⁸, sin llegar a un reconocimiento automático de la condición de refugiado, sería una medida garantista y con un enfoque de derechos diferencial que el Ministerio dictaminara que, bajo la medida excepcional y temporal, el reconocimiento será la regla general y solamente en casos excepcionales se podrá negar el reconocimiento de la condición de refugiado de personas que se incluyan en la medida. En consecuencia, expresar cuál(es) sería la(s) eventual(es) causa(s) de negación de reconocimiento, teniendo en cuenta la regla general de necesidad de protección internacional que ha reconocido el Acnur en población proveniente de Venezuela, que se expuso previamente²⁹.

Se propone la siguiente redacción:

Artículo 2.2.3.1.9.4. Carácter excepcional de la medida. La aplicación de la medida de carácter excepcional y temporal de que trata el artículo 2.2.3.1.9.1 del presente Decreto, no tiene como consecuencia automática el reconocimiento de la condición de refugiado. Sin embargo, en caso de negar el reconocimiento de la condición de refugiado, el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene la carga probatoria de, mediante acto administrativo debidamente motivado, sustentar las razones de su decisión.

Artículo 2.2.3.1.9.4. Carácter excepcional de la medida. La aplicación de la medida de carácter excepcional y temporal de que trata el artículo 2.2.3.1.9.1 del presente Decreto, no tiene como consecuencia automática el reconocimiento de la condición de refugiado.

Todo lo anterior, precisando que el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto número 1081 de 2015 (Decreto Único del Sector Presidencia) establece que: “(...) Con el fin de que los ciudadanos o

²⁸ Véase: <https://www.acnur.org/noticias/press/2020/8/5f4994cc4/brasil-reconoce-a-otras-7700-personas-venezolanas-como-refugiados.html>.

²⁹ Acnur, Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para venezolanos – Actualización I, 2019. Véase: <https://www.refworld.org/es/docid/5ce2d44c4.html>.

grupos de interés participen en el proceso de producción normativa, a través de opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, los proyectos específicos de regulación (...) deberán publicarse en la sección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del sitio web del Ministerio o departamento administrativo que los lidere, por lo menos durante quince (15) días calendario, antes de ser remitidos a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República”. En ese orden de ideas, téngase en cuenta que el Proyecto de Decreto “*Por el cual se adiciona la Sección 9 al Capítulo 1 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Relaciones Exteriores, en el sentido de adoptar una medida de carácter excepcional y temporal para tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas por personas de nacionalidad venezolana*” se publicó en junio 08 de 2022, razón por la que nos encontramos en término para allegar nuestras observaciones.

De esta manera, el Nodo Centro – Bogotá, Boyacá y Meta - del Programa de asistencia legal a población con necesidad de protección internacional (PNPI) y víctimas del conflicto armado (VCA) de la Corporación Opción Legal, conformada por la **Universidad de los Andes, Universidad Javeriana PUJ, Universidad Cooperativa de Colombia – Campus Bogotá, Universidad del Rosario, Universidad Antonio Nariño - Sede Duitama, Universidad Santo Tomás – Seccional Tunja** y la **Corporación Universitaria del Meta** presenta ante el Ministerio de Relaciones Exteriores el presente escrito de observaciones con ocasión de Proyecto de Decreto “*Por el cual se adiciona la Sección 9 al Capítulo 1 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Relaciones Exteriores, en el sentido de adoptar una medida de carácter excepcional y temporal para tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado presentadas por personas de nacionalidad venezolana*”, manifestando su total disposición para el apoyo técnico y especializada en acompañamiento jurídico a población con necesidad de protección internacional en los espacios estratégicos que a bien considere la autoridad para efectos de materializar de manera idónea, efectiva y adecuada esta medida.