



| | | |
|---------------------------------|---------------------------------------|------------------|
| TIPO DE DOCUMENTO: | FORMATO | CÓDIGO: GD-FO-59 |
| NOMBRE: | INFORME GLOBAL DEL PROYECTO NORMATIVO | VERSIÓN: 3 |
| RESPONSABILIDAD POR APLICACIÓN: | TODOS LOS PROCESOS | Página 1 de 5 |

INFORME GLOBAL DEL PROYECTO NORMATIVO

Fecha de elaboración

30/01/2020

| | |
|--|---|
| Proyecto: | <input checked="" type="checkbox"/> Decreto <input type="checkbox"/> Resolución |
| Asunto: | <i>Proyecto de Decreto por medio del cual se modifican los artículos 2.2.1.11.4.9. y 2.2.3.1.4.1. del Decreto 1067 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores"</i> |
| Período en el que estuvo publicado(a) para consulta de la ciudadanía: | 10 al 24 de enero de 2020 |

| | | | |
|----------------------------|------------|-------------------|--|
| Fecha de recepción: | 14/01/2020 | Categoría: | <input type="checkbox"/> Procedente <input checked="" type="checkbox"/> Improcedente |
|----------------------------|------------|-------------------|--|

Observación / Opinión / Sugerencia No. 1:

"[...] Totalmente de acuerdo con la ampliación de los lapsos de renovación de los salvoconductos de permanencia en condición de refugio.

Hago sólo la siguiente salvedad, pienso que el estado colombiano debe modificar, el tema del estatus de los salvoconductos de permanencia para condición de refugio, debe entenderse que esta condición es una medida que cada individuo adopta por razones humanitarias vivida en su país de origen, al decir, el estado colombiano que el trámite no cuenta, con un lapso de finalización del proceso, incurre en SILENCIO ADMINISTRATIVO, entendiéndose que dicho acto es netamente administrativo y que el estado colombiano debe establecer los lapsos para la contestación de este acto, existiendo este silencio administrativo, los derechos de los extranjeros en esta situación se encuentran totalmente violados en materia de derechos humanos, ya que, le priva al extranjero su derecho irrevocable a la identidad en territorio colombiano [...]."

Respuesta:

El presente proyecto normativo tiene por objetivo modificar los artículos 2.2.1.11.4.9. y 2.2.3.1.4.1. del Decreto 1067 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores", en lo que respecta exclusivamente a la vigencia del salvoconducto de permanencia expedido a los solicitantes de la condición de refugiado. Es así como se plantea la ampliación de la vigencia de dichos salvoconductos de permanencia, de tres (3) meses a ciento ochenta (180) días calendario, prorrogables por lapsos iguales, mientras se resuelve la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

De esta manera, la modificación propuesta no concierne de ninguna manera al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado sobre el cual el ciudadano formula su sugerencia, a quien agradecemos su participación y valioso aporte.



Libertad y Orden

| | | |
|---------------------------------|---------------------------------------|------------------|
| TIPO DE DOCUMENTO: | FORMATO | CÓDIGO: GD-FO-59 |
| NOMBRE: | INFORME GLOBAL DEL PROYECTO NORMATIVO | VERSIÓN: 3 |
| RESPONSABILIDAD POR APLICACIÓN: | TODOS LOS PROCESOS | Página 2 de 5 |

Fecha de recepción:

24/01/2020

Categoría:

Procedente

Improcedente

Observación / Opinión / Sugerencia No. 2:

“[...] La Red de Universidades pertenecientes al Programa de Asistencia Legal a Población con Necesidad de Protección Internacional y Víctimas del Conflicto Armado de la Corporación Opción Legal, conformada por la Universidad de los Andes, Universidad del Norte, Universidad Simón Bolívar de Cúcuta, Universidad Libre Seccional Cúcuta, Universidad de Nariño, Universidad de la Guajira, Universidad de Cartagena, Universidad Pontificia Bolivariana Sede Montería, Universidad Sergio Arboleda Sede Santa Marta, Universidad Cooperativa de Colombia- Sede Arauca, Quibdó, Apartadó, y Bogotá, Universidad del Rosario, Universidad ICESI, Universidad de Ibagué, Universidad del Meta, Universidad Javeriana PUJ, Universidad Autónoma de Bucaramanga y Universidad Antonio Nariño- Sede Duitama, de manera respetuosa se permite presentar escrito de observaciones al Proyecto de Decreto “Por medio del cual se modifican los artículos 2.2.1.11.4.9. y 2.2.3.1.4.1. del Decreto 1067 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores”, en los términos previstos por la autoridad para tal fin, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones de hecho y derecho a continuación expuestas:

CONSIDERACIONES DE HECHO

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

El Programa de Asistencia Legal a Población con Necesidad de Protección Internacional y Víctimas del Conflicto Armado, es un proyecto de la Corporación Opción Legal, ejecutado mediante la articulación en red de las universidades referidas en la parte inicial del presente documento. Dicho proyecto, tiene por objetivo ‘brindar un servicio de asesoría jurídica gratuita, técnica, oportuna y cualificada que permita a la población con necesidad de protección internacional y víctima del conflicto armado acceder individualmente a la reclamación de los derechos de los que son titulares, con el fin de propiciar su goce efectivo de acuerdo con la normatividad internacional y nacional en la materia’. Dentro de las acciones de intervención del Programa, y de acuerdo con la configuración de trabajo colaborativo y articulado en red, nuestra principal estrategia de acompañamiento a la población vulnerable en situación de movilidad humana transfronteriza es la asistencia legal a casos. En ese sentido, es importante resaltar que las observaciones a continuación planteadas son identificadas a partir de la experiencia y el ejercicio diario de las actividades de implementación del Programa. Por ello, pueden constituir un insumo importante para evaluar la eventual ejecutoriedad de lo propuesto por la autoridad en el documento puesto a consideración.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

A continuación, se analizan las disposiciones planteadas en el proyecto de decreto, y se presentan observaciones sobre la probidad y legalidad del acto administrativo de modificación, con el fin de destacar fundamentos legales y jurisprudenciales que aportan al análisis de la propuesta de reforma que nos ocupa:

I. DE LA OPORTUNIDAD DE REFORMA DEL ARTICULADO EN PRO DEL CUMPLIMIENTO EFECTIVO DE LOS PRINCIPIOS QUE MOTIVAN EL ACTO

El 27 de noviembre del 2019, el Grupo Interno de Trabajo (GIT) para la Determinación de la Condición de Refugiado, indicó mediante respuesta a derecho de petición de información presentado a sus instancias, que ha 15 de noviembre del año referido, habían sido radicadas aproximadamente 11.000 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado por parte, únicamente, de población venezolana. De las cuales, a la misma fecha, 200 habían sido aprobatorias del reconocimiento. Estos datos permiten evidenciar el



Libertad y Orden

| | | |
|---------------------------------|---------------------------------------|------------------|
| TIPO DE DOCUMENTO: | FORMATO | CÓDIGO: GD-FO-59 |
| NOMBRE: | INFORME GLOBAL DEL PROYECTO NORMATIVO | VERSIÓN: 3 |
| RESPONSABILIDAD POR APLICACIÓN: | TODOS LOS PROCESOS | Página 3 de 5 |

incremento exponencial en la presentación de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, y lo que representa para las autoridades administrativas que intervienen en el trámite del procedimiento de reconocimiento. No obstante, y con el fin de adoptar medidas que faciliten la materialización efectiva de los principios constitucionales para el ejercicio de la función pública, se hace necesaria la reforma de contenido normativo, que puede no atender a la coyuntura actual, y que pueden representar un avance importante en la garantía de los derechos fundamentales de la población refugiada y solicitante de reconocimiento en el país. Por ello, se observa que es bajo esta premisa, en principio, que el proyecto de decreto modificatorio establece en la parte motiva del texto: 'Que el número de solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado de nacionales venezolanos, entre otros extranjeros, ha aumentado exponencialmente en el último año, situación que requiere de medidas administrativas excepcionales en protección de sus derechos humanos y en observancia de los principios de eficacia y economía de la función administrativa, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política'. Negrilla fuera del original. Como se observa, fundando la propuesta modificatoria en la protección de los derechos humanos de los refugiados y solicitantes de reconocimiento provenientes de Venezuela, así como en la observancia del principio de eficacia y economía de la función administrativa, el documento dispone de una medida específica: duplicar el término de vigencia de los salvoconductos de permanencia SC-2 para solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado.

En efecto esta medida puede favorecer a la población solicitante, en la medida que la renovación del salvoconducto pasaría a ser realizada cada 180 días, y ya no cada 90 como lo dispone actualmente el decreto 1067. Sin embargo, se observa que esta motivación citada, la cual hace parte íntegra del acto administrativo, e incluso, representa un elemento propio del derecho fundamental al debido proceso, puede ser adecuadamente encaminada a la construcción de medidas que sean realmente efectivas en la materialización de los derechos humanos de la población a que hace referencia el texto. Por ejemplo, la ausencia de un término de respuesta a la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, es sin duda un vacío normativo que, en el marco del debido proceso y las garantías de plazo razonable en la actuación de la administración, debería ser tenido en cuenta. Pero específicamente frente a la reglamentación del salvoconducto, disposiciones como la determinación de limitación territorial, es sin duda una restricción que podría ser repensada por la autoridad. Esta oportunidad de reforma y modificación a las disposiciones normativas del decreto 1067, más aún motivada en la prevalencia de los derechos humanos y los principios del ejercicio de la función pública, requiere ser figurada en el marco de las necesidades reales de la población objeto de la medida. Y es por esta razón, que, frente a este primer acápite, se invita a la autoridad a tener en cuenta las falencias más estructurales frente a la reglamentación del salvoconducto y las principales barreras que actualmente se identifican en él.

Es claro que una medida de esta naturaleza tiene igualmente como propósito facilitar el trabajo que diariamente realiza el equipo del GIT para la Determinación de la Condición de Refugiado, dado que como es sabido, es esta la dependencia encargada de recibir los correos electrónicos de la población solicitante de reconocimiento, cada 90 días -o menos-, con el fin de obtener aprobación de renovación de salvoconducto. Sin embargo, es claro que la disposición no configura de forma clara, concreta y determinante una medida que protejan los derechos humanos de la población refugiada y solicitante de reconocimiento en el país. Adicionalmente, y sumando argumentos a esta observación expuesta respetuosamente a la autoridad, es importante tener en cuenta un fragmento específico del CONPES 3950, igualmente citado por la entidad en el proyecto de decreto, el cual establece: '(...) Es importante reconocer la existencia de una población de origen venezolano que ha presentado solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. Esta población cuenta con unas características de vulnerabilidad que les permite recibir un estatus especial reconocido a nivel internacional y que obliga al país receptor a otorgarles protección especial' Protección que consideramos, podría ser garantizada a partir de medidas concretas y efectivas para la materialización de sus derechos, particularmente frente a las actuales barreras y retos que en la práctica si representan una afectación directa a la población. Puntualmente, se hace referencia a la ausencia de claridad del decreto 1067 en lo que refiere a la prohibición a portadores del salvoconducto SC2 para la realización de actividades lucrativas. Ambigüedad que está generando cada vez más, el impacto negativo en los derechos de miles de familias de refugiados y solicitantes de reconocimiento, que no pueden acceder al mercado laboral bajo criterios de formalidad. Lo que, a su vez, representa el sometimiento a condiciones de pobreza que se imponen como un patrón continuado, particularmente para aquellas personas provenientes de Venezuela y países con índices hiperinflacionarios en su



Libertad y Orden

| | | |
|---------------------------------|---------------------------------------|------------------|
| TIPO DE DOCUMENTO: | FORMATO | CÓDIGO: GD-FO-59 |
| NOMBRE: | INFORME GLOBAL DEL PROYECTO NORMATIVO | VERSIÓN: 3 |
| RESPONSABILIDAD POR APLICACIÓN: | TODOS LOS PROCESOS | Página 4 de 5 |

economía.

II. CONTROL DE LEGALIDAD DE LAS DISPOSICIONES A REFORMAR, YA VIGENTES EN EL DECRETO 1067 DE 2015

De acuerdo a lo previamente referido, y en relación con el contenido del acápite precedente, se observa que el proyecto de decreto modificador no analiza, ni opta por plantear medidas que ajusten barreras determinantes y vigentes en lo dispuesto frente al salvoconducto SC2 para solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado.

Siendo así, se observa que el proyecto de decreto no versa respecto de elementos que objetivamente pueden ser controvertidos en el marco del acto que los funda, como lo es específicamente lo relacionado con el derecho a la libertad de locomoción en el territorio, el cual es consagrado en la Ley 35 de 1961 ‘por la cual se aprueba la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados’, así: ‘Artículo 26: Libertad de circulación: Todo Estado contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho de escoger el lugar de su residencia en tal territorio y de viajar libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general’. En este mismo sentido, y en lo que refiere a la ausencia de término de respuesta frente a la solicitud de reconocimiento, se observa como en aplicación del numeral 1, artículo 7, de la misma Ley 35, el trato que se otorga a extranjeros en general, debería ser equiparable a aquel que se brinda al refugiado. Por tal razón, al haber una garantía establecida en la Ley 1437 y la estatutaria del derecho de petición respecto a las peticiones que se elevan a las autoridades, en igual sentido dicha garantía debería cobijar al refugiado solicitante, que adicionalmente parte de una situación de vulnerabilidad evidente. Esta situación como se resalta previamente, tampoco es objeto de reforma en el proyecto de decreto. Por último, y con respecto a la restricción actual para la realización de actividades u ocupaciones lucrativas, dicha Ley 35 de 1961, Capítulo III, artículo 17, primer numeral, indica que, en cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros. Por supuesto, la ausencia de claridad frente a lo que actualmente es una prohibición a la realización de actividades lucrativas, puede constituirse como una oportunidad de modificación, toda vez que según resolución 6045 de 2017, el extranjero portador de la visa Tipo-R tiene un permiso abierto de trabajo, que además permite a su titular realizar cualquier actividad lícita en el territorio nacional, por lo cual este trato entre el refugiado debidamente documentado en el país, no es precisamente el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros. Por todo lo anterior, es importante tener en cuenta que este ejercicio de reforma a las disposiciones del decreto 1067, podría ser adoptado como una oportunidad para abordar situaciones que en la práctica comprometen de forma permanente los derechos humanos de la población, y que por manifestación de la autoridad, se entiende, fundamentan y motivan la emisión de este proyecto de decreto objeto de análisis [...]”.

Respuesta:

Agradeciendo de antemano el envío de las observaciones realizadas por la Red de Universidades, nos permitimos aclarar que el presente proyecto normativo tiene por objetivo modificar los artículos 2.2.1.11.4.9. y 2.2.3.1.4.1. del Decreto 1067 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores”, **exclusivamente** en lo que respecta a la vigencia del salvoconducto de permanencia expedido a los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado. Es así como se plantea la ampliación de la vigencia de dichos salvoconductos de permanencia, de tres (3) meses a ciento ochenta (180) días calendario, prorrogables por lapsos iguales, mientras se resuelve la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

Esta iniciativa responde a la necesidad de efectivizar una de las etapas del procedimiento más importantes para los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado, en observancia de los principios eficacia y economía de la función administrativa



Libertad y Orden

| | | |
|---------------------------------|---------------------------------------|------------------|
| TIPO DE DOCUMENTO: | FORMATO | CÓDIGO: GD-FO-59 |
| NOMBRE: | INFORME GLOBAL DEL PROYECTO NORMATIVO | VERSIÓN: 3 |
| RESPONSABILIDAD POR APLICACIÓN: | TODOS LOS PROCESOS | Página 5 de 5 |

consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política. Así como también, al interés de dotar al solicitante de refugio de un documento de permanencia con una vigencia más amplia que le facilite acceder a los servicios que el porte de dicho documento le permite.

Por lo demás, y toda vez que la modificación propuesta se circunscribe a lo ya señalado, el Grupo Interno de Trabajo de Determinación de la Condición de Refugiado del Viceministerio de Asuntos Multilaterales recibe las observaciones hechas por la *Red de Universidades* con gran interés, y buscará evaluar las mismas en la oportunidad que para ello haya lugar, caso en el cual será necesario contar con la participación de las entidades responsables de las temáticas que han puesto a nuestra consideración, y que versen sobre cuestiones en materia de refugio.