

ESTRATEGIAS DEL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO PARA LA ATENCIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA Y MIGRACIÓN: UNA MIRADA AL CASO MIGRATORIO VENEZOLANO

Nota técnica



La educación
es de todos

Mineducación



La educación
es de todos

Mineducación

ESTRATEGIAS DEL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO PARA LA ATENCIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA Y MIGRACIÓN: UNA MIRADA AL CASO MIGRATORIO VENEZOLANO

Nota técnica

Ministerio de Educación Nacional

Bogotá D. C., mayo de 2022

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Presidente de la República de Colombia

Iván Duque Márquez

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Ministra de Educación Nacional

María Victoria Angulo González

Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media

Constanza Liliana Alarcón Párraga

Directora de Cobertura y Equidad

Sol Indira Quiceno Forero

Equipo técnico Ministerio de Educación

Sol Indira Quiceno Forero

Alejandro José Anaya Sedán

Colaboración

Gerente de Fronteras

Lucas Gómez García

Jefe Oficina Asesora de Cooperación Internacional

Santiago Fernández De Soto Pombo

Revisión técnica y corrección de estilo

Martha Sofía Serrano Corredor

Coordinación editorial

Corocoa RBT S.A.S.

Seguimiento editorial

Andrés Castillo Brieva

Diseño y diagramación

SOLA

Citación sugerida APA 7

Ministerio de Educación Nacional [MEN].
(2022). *Estrategias del sistema educativo colombiano para la atención de la población estudiantil en contextos de movilidad humana y migración: una mirada al caso migratorio venezolano: nota técnica.*

ISBN: 978-958-785-343-8

Bogotá, D.C., mayo de 2022

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF)

Representante de UNICEF Colombia (OIC)

Victoria Colamarco

Gerente de Migración/Especialista de educación

Catalina Duarte Salcedo

Oficial de educación en migración y emergencias

Luz Ángela Caro Yazo

Consultora

María Canal Caicedo



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

TABLA DE CONTENIDO

8	¿QUÉ SON LAS NOTAS TÉCNICAS?
10	RESUMEN
11	LISTA DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS
12	INTRODUCCIÓN
15	I. MOVILIDAD HUMANA Y MIGRACIÓN: EL CONTEXTO INTERNACIONAL
18	II. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN MIGRATORIA VENEZOLANA EN COLOMBIA
22	III. MARCO LEGAL Y ORIENTACIONES TÉCNICAS PARA LA GARANTÍA DE LA ATENCIÓN EDUCATIVA DE LA POBLACIÓN MIGRANTE DE ORIGEN VENEZOLANO
29	IV. ESTRATEGIAS PARA PROMOVER EL ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO DE LA POBLACIÓN MIGRANTE PROVENIENTE DE VENEZUELA
37	Regularización migratoria
39	Validación por grados y convalidación de estudios
39	Convalidación y reconocimiento de títulos en educación superior
42	Articulación y asistencia técnica
45	Acciones para la gestión de cooperación internacional
47	Acceso a educación en tiempos de pandemia
50	V. ESTRATEGIAS DE BIENESTAR Y PERMANENCIA PARA LA ACOGIDA DE LA POBLACIÓN MIGRANTE
51	Alimentación escolar
52	Corredores humanitarios escolares
52	Nivelación escolar
53	Prevención de la xenofobia
54	Modelos educativos flexibles: estrategia pedagógica para promover las trayectorias educativas completas de la población migrante

57	CONCLUSIONES: APRENDIZAJES Y RETOS QUE VAN SURGIENDO EN EL CAMINO
58	Prevención de la xenofobia y la discriminación
59	Enfoques pedagógicos que reconocen la diversidad
59	Fortalecer la nivelación y el refuerzo escolar
60	Acogida de las familias
60	Formación a directivos y docentes
61	Integración de la población migrante indígena
62	Recursos adicionales
63	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS
67	GLOSARIO

LISTA DE FIGURAS

- 30 [Figura 1.](#) Ruta para la atención educativa de estudiantes provenientes de Venezuela
- 31 [Figura 2.](#) Evolución de la matrícula de migrantes venezolanos
- 41 [Figura 3.](#) Resultados Convalidaciones Venezuela, 2015-2022
- 51 [Figura 4.](#) Posibilidades de cooperación para la atención integral de la población migrante

LISTA DE TABLAS

- 23 [Tabla 1.](#) Normativa internacional vinculante para Colombia respecto al derecho a la educación
- 25 [Tabla 2.](#) Normativa nacional respecto al derecho a la educación y orientaciones expedidas para la facilitación del acceso, bienestar y permanencia en el sistema educativo de la población migrante
- 27 [Tabla 3.](#) Normativa nacional vigente respecto a la regularización migratoria para la población migrante de origen venezolano que impacta en el sector educación
- 32 [Tabla 4.](#) Matrícula de estudiantes de origen venezolano por entidad territorial certificada (noviembre de 2021)
- 35 [Tabla 5.](#) Matrícula de estudiantes de origen venezolano por nivel educativo y sector (noviembre de 2021)
- 37 [Tabla 6.](#) Matrícula de estudiantes de origen venezolano por documento de identidad (noviembre de 2021)



¿QUÉ SON LAS NOTAS TÉCNICAS?

El Ministerio de Educación Nacional (MEN), en cumplimiento de sus competencias relacionadas con la formulación y seguimiento de las políticas y objetivos para el desarrollo del sector educativo, pone a disposición de la ciudadanía la presente serie de notas técnicas, concebidas como documentos de coyuntura educativa que abordan iniciativas de política que han sido claves para avanzar de manera decidida en la garantía del derecho fundamental a la educación en Colombia.

Estos documentos dan cuenta de las principales apuestas en torno a programas o líneas estratégicas que se han gestado en este periodo de gobierno o que se vienen implementando de periodos anteriores pero que han sido fortalecidas de manera decidida en el marco del Plan Nacional del Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” y el Plan Sectorial “Pacto por la equidad, pacto por la educación”. Las notas técnicas son un insumo para reconocer los antecedentes, avances y logros, así como los desafíos y retos que persisten en el marco de una visión de la educación como una política de Estado.

La descripción detallada y técnica de las apuestas estratégicas objeto de las notas permite la rendición de cuentas y los procesos de empalme con los gobiernos venideros y se constituye igualmente en insumo para discusiones técnicas que permitan seguir nutriendo la construcción de política pública educativa con el aporte de expertos, docentes y directivos docentes, familias, estudiantes y comunidad educativa en general.

Las notas técnicas en educación han sido construidas bajo la orientación del equipo directivo del Ministerio, con el apoyo de entidades adscritas y vinculadas, grupos de investigación, universidades, secretarías de educación, instituciones educativas públicas y privadas del orden territorial y nacional, maestros, directivos y representantes de la comunidad educativa, organizaciones internacionales dedicadas a abordar la agenda educativa, y entidades y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado con quienes se ha hecho equipo por la educación.

Con la publicación de la serie de notas técnicas se busca entonces suscitar un diálogo ciudadano amplio para continuar trabajando de manera decidida en el fortalecimiento del sector, a fin de que niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus familias tengan más y mejores oportunidades educativas, que les permitan estructurar trayectorias educativas significativas que aporten así mismo al bien común y a la construcción de una sociedad más solidaria, justa y equitativa.

María Victoria Angulo González
Ministra de Educación Nacional

RESUMEN

La movilidad humana y la migración son fenómenos mundiales que se han dado siempre en la historia de la humanidad; algunas personas cambian de lugar de residencia para mejorar sus oportunidades de vida, otros lo hacen para huir de condiciones internas en sus países de origen que afectan la garantía de sus derechos. Estas situaciones ejercen presiones en los sistemas educativos de los países de acogida, los cuales han tenido que adaptar sus estructuras para garantizar el derecho a la educación en condiciones de inclusión y equidad para todos, independientemente de su lugar de origen o procedencia.

En Colombia la educación es un derecho fundamental y un servicio público consagrado en la Constitución Política, que se ofrece en los niveles de preescolar, básica y media a la población que se encuentra en el territorio nacional, incluyendo la población migrante. La mayoría de las personas migrantes y refugiadas en Colombia provienen de Venezuela, situación que ha implicado el diseño e implementación de diversas estrategias de acceso, acogida, permanencia y calidad para que los niños, niñas y adolescentes provenientes de ese país gocen de la garantía al derecho a la educación sin discriminación.

Esta nota recoge las principales acciones en materia de flexibilización normativa y las estrategias para promover el acceso, bienestar y permanencia que se conjugan en la experiencia que el país y el sector educación han acumulado en la inclusión de la población migrante, refugiada y retornada desde Venezuela. Estos desarrollos se evidencian en la implementación de una serie de procesos estratégicos que se impulsan desde el Ministerio de Educación Nacional como orientador de la política educativa en el país y que se materializan a través de procesos técnicos, normativos y políticos que han permitido incluir en el sistema educativo a los estudiantes migrantes de origen venezolano en todos los niveles educativos, incluyendo la educación superior; facilitando las condiciones para que puedan acceder a la oferta educativa en condiciones de equidad y poniendo a su disposición todos los componentes de la prestación del servicio educativo, incluidas estrategias como la alimentación escolar, el transporte escolar, los modelos y herramientas pedagógicas de educación flexible, la regularización migratoria, entre otras.

Así mismo, se encuentran reflejados los principales impactos y las contribuciones que se están generando en la educación en Colombia de la mano de las reflexiones sobre el reconocimiento de la diversidad, las relaciones democráticas y el ejercicio de la solidaridad, que son fundamentales para el desarrollo del proyecto de vida de los estudiantes y el fomento de una sociedad cada vez más equitativa.

Palabras claves: migración, trayectoria educativa, derecho a la educación, acogida, acceso, permanencia, inclusión, diversidad, solidaridad, equidad.

LISTA DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS

APC	Agencia Presidencial de Cooperación
CAB	Convenio Andrés Bello
CDI	Centro de Desarrollo Infantil
CDNN	Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña
CNR	Consejo Noruego para Refugiados
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CRA	Child Resilience Alliance
DESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
ETC	Entidades territoriales certificadas en educación
ETPMV	Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos
MEF	Modelos de Educación Flexible
MEN	Ministerio de Educación Nacional
NNA	Niños, niñas y adolescentes
NNAJ	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional de Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PECP	Permiso Especial Complementario de Permanencia
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PEP	Permiso Especial de Permanencia
PPT	Permiso por Protección Temporal
PEPFF	Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PTA	Programa Todos a Aprender
RAMV	Registro Administrativo para los Migrantes Venezolanos
Simat	Sistema Integrado de Matrícula
TMF	Tarjeta de Movilidad Fronteriza
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNHCR	The UN Refugee Agency (La Agencia de la ONU para Refugiados [ACNUR])
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	United States Agency for International Development

INTRODUCCIÓN

La migración humana no es un fenómeno nuevo en la historia de la humanidad. Sin embargo, en los últimos años se ha destacado a nivel global por el alto número de personas que, por motivos ambientales, políticos, de salud, entre otros, se han visto obligadas a salir de sus lugares de origen o residencia. De acuerdo con los datos publicados por la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en el año 2020 más de 11 millones de personas huyeron a otros países, incluyendo “personas desplazadas por primera vez, así como a las personas desplazadas repetidamente, tanto dentro como fuera de las fronteras de los países” (UNHCR, 2020a).

En lo que respecta a personas migrantes y refugiadas en Colombia, la mayoría provienen de Venezuela. Siguiendo los datos de Migración Colombia (2020), de los 1,7 millones de ciudadanos venezolanos en Colombia, 58 % de ellos son hombres y mujeres entre los 18 y 39 años de edad. El 28 % son niños, niñas y adolescentes, quienes están en mayor riesgo de vulneración de sus derechos humanos.

Por lo anterior, es imperativo contar con políticas públicas encaminadas a reducir las causas de la vulnerabilidad que pueden afectar a niños, niñas y adolescentes migrantes de Venezuela, y que permitan a las escuelas configurarse “como ambientes sanos, seguros y potenciadores, centrados en los niños y las niñas, especialmente en aquellos que son más vulnerables” y en los que puedan “enfrentar mayores retos y riesgos” (Ruiz et al., 2020, p. 21).

Este panorama ha implicado importantes desafíos para el país por lo que, desde el primer momento, el [Gobierno de Colombia ha tenido una política clara y solidaria frente a la migración venezolana](#), y el [sector educación ha sido fundamental en el proceso de atención e integración de niñas, niños, adolescentes y jóvenes \(NNAJ\) migrantes](#).

En el marco de las acciones que lidera el Ministerio de Educación Nacional (MEN) para garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo a favor de la niñez migrante, es fundamental contemplar el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPMV). Este es un mecanismo jurídico contenido en el Decreto 216 (2021), que permite la caracterización y regularización de migrantes venezolanos, y que se compone de varias fases, una de ellas la entrega de un Permiso por Protección Temporal (PPT), que permite el acceso a servicios públicos y privados.

El ETPMV resulta de gran relevancia en el sector educativo, pues tal y como lo establece el Decreto 216 (2021) y su resolución de implementación (Resolución 0971 [Migración Colombia, 2021]), el PPT permite el acceso, la trayectoria y la promoción en el sistema educativo colombiano en los niveles de educación inicial, preescolar, básica y media (art. 14, par. 2). De igual forma, los términos para acceder al ETPMV estarán habilitados hasta el 30 de mayo de 2031 para niñas, niños y adolescentes matriculados en una institución educativa, lo que les permitirá la articulación con estudios técnicos del Servicio Na-

cional de Aprendizaje (SENA), recibir diplomas de grado y acceder a educación superior (Migración Colombia, 2021, art. 26, par. 2)¹.

En todo caso, y aun antes de la expedición del ETPMV, como muestra del compromiso del Gobierno en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, bajo el liderazgo del MEN, las niñas, niños y adolescentes han accedido a educación preescolar, básica y media sin distinción de su nacionalidad o situación migratoria. El compromiso del sistema educativo ha sido tan importante que, por ejemplo, a finales de 2018 había 34.000 estudiantes provenientes de Venezuela matriculados en instituciones educativas colombianas, y a diciembre de 2021, más de 489.000.

Adicionalmente, y considerando que los colegios son espacios protectores por excelencia, se han consolidado esquemas de permanencia estudiantil, que benefician no solo a niñas y niños migrantes, sino también a extranjeros. Ejemplo de esto es el Programa de Alimentación Escolar (PAE), programas de transporte escolar, vestuario y kits estudiantiles, que se han fortalecido a nivel nacional y territorial para impactar tanto a migrantes como a comunidades de acogida.

Bajo el entendido de la importancia de garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo, el Gobierno nacional articula y coordina los esfuerzos de la cooperación internacional en materia de educación. De esta forma, se coordinan las acciones del Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) en el marco del Plan de Respuesta Regional para Refugiados y Migrantes (R4V). Para 2022 en el

sector educativo, el Plan de Respuesta contempla una necesidad de financiación superior a 50,2 millones de dólares, a través de los cuales se busca complementar los esfuerzos nacionales y territoriales para el acceso, permanencia y trayectoria en el sistema escolar.

De esta forma, el Gobierno colombiano tiene una línea clara frente a la atención e integración socioeconómica de la población migrante, y el sector educativo, tanto en el nivel nacional como en el territorial, ha sido clave en este proceso, pues los espacios educativos son aquellos en los que por excelencia ocurren procesos de integración social. Sin embargo, se sigue necesitando el apoyo y compromiso de la comunidad internacional, para complementar los esfuerzos del Gobierno en la atención e integración de la niñez migrante.

La presente nota técnica tiene como objetivo exponer las acciones y aportes del sistema educativo colombiano para la consolidación de políticas dirigidas a la población estudiantil en contextos de movilidad humana y migración, poniendo énfasis en el caso de la población proveniente de Venezuela, en el marco de las estrategias de acceso, bienestar y permanencia definidas en el PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” y el Plan Sectorial “Pacto por la equidad, pacto por la educación”. La nota se ha estructurado a partir de los documentos técnicos desarrollados al interior de la Dirección de Cobertura y Equidad del MEN en el marco de la alianza con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) orientada al apoyo y consolidación de documentos técnicos sobre la inclusión de niños, niñas y adolescentes refugiados y migrantes en el sistema educativo colombiano.

1 El ETPMV contempla temporalidades para su acceso. Por ejemplo, quienes hayan estado en situación migratoria irregular o regular podrán acceder hasta el 30 de mayo de 2022, y para quienes ingresen de forma regular hasta el 2023. Sin embargo, atendiendo el interés superior de las niñas y niños, y la importancia de que cuenten con un estatus migratorio regular como mecanismo de permanencia en el sistema educativo, para quienes estén matriculados no existirá límite temporal para el acceso al ETPMV.

El documento se presenta en seis secciones. La primera muestra el panorama internacional del fenómeno migratorio y contextualiza el caso de acogida de la población venezolana en este contexto; la segunda se enfoca a la contextualización del fenómeno migratorio venezolano y el retorno de personas nacionales colombianas residentes en Venezuela. La tercera presenta el marco legal y las orientaciones técnicas para la garantía de la atención integral a la población migrante. El cuarto capítulo expone las estrategias para promover el acceso al sistema educativo de la población migrante proveniente de Venezuela, profundizando en temas como la regularización migratoria, la convalidación de estudios, las acciones de articulación y asistencia técnica con las secretarías de educación, entre otras. La quinta

sección presenta las estrategias de bienestar y permanencia para la acogida de la población migrante, dentro de las que se encuentran la alimentación escolar, los corredores humanitarios escolares, la nivelación escolar, la formación docente, las estrategias para la prevención de la xenofobia y los modelos educativos flexibles. En la sexta sección, se exponen los principales aprendizajes que para el sector han surgido en los últimos años, a partir de la experiencia de atención a la población migrante proveniente de Venezuela, exponiendo las principales conclusiones y recomendaciones, en especial frente a los retos para la educación inclusiva de la población migrante en situación de movilidad y algunas sugerencias para profundizar en las acciones de política definidas.

1. MOVILIDAD HUMANA Y MIGRACIÓN: EL CONTEXTO INTERNACIONAL

La movilidad humana y la migración son fenómenos mundiales que se han dado siempre en la historia de la humanidad; algunas personas cambian de lugar de residencia para mejorar sus oportunidades de vida, otros lo hacen para huir de condiciones internas en sus países de origen que afectan la garantía de sus derechos. Las situaciones de desplazamiento y migración internacional imprimen presiones importantes a los sistemas educativos de las naciones, las cuales deben adaptarse para dar cumplimiento al compromiso mundial recogido en la Agenda 2030, en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4 “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, independientemente de su lugar de origen o procedencia.

En este marco, tal como lo señala la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, 2019), “la migración y el desplazamiento pueden incidir profundamente en la educación, requiriendo sistemas educativos que atiendan a las necesidades de quienes migran y de quienes se quedan”. En tal sentido, los países deben realizar adaptaciones en sus sistemas educativos a través de ajustes en la legislación que permitan incluir el derecho de los migrantes a la educación, ya que “en la práctica, el ejercicio de este derecho pue-

de verse impedido por el carácter restrictivo de las políticas de inmigración, la incompatibilidad entre distintas leyes y los requisitos estrictos de documentación que pueden exigir los países de acogida”. Estas adaptaciones implican la preparación de maestros para la atención de los estudiantes acorde con la diversidad y los traumatismos propios que pueden traer los migrantes y desplazados, así como una serie de estrategias orientadas a garantizar su acogida y permanencia en el sistema educativo, incidiendo así a largo plazo a que el sistema educativo de adapte y se beneficie de tales acciones.

Dentro de las principales barreras documentadas por Unesco para la educación de los migrantes en condiciones de inclusión y equidad se encuentran barreras de tipo jurídico relacionadas principalmente con los documentos de identificación, administrativas y de recursos para atender a toda la población y el dominio de la lengua local. Dichas barreras hacen que se evidencien brechas importantes entre la población nativa y la población migrante cuyos efectos pueden prolongarse en el tiempo. Por ejemplo, en 2017, en la Unión Europea, los jóvenes nacidos en el extranjero que abandonaron tempranamente la escuela eran dos veces más numerosos que los nativos y en 2015, en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económicos (OCDE), las probabilidades de adquirir las competencias básicas en lectura, matemáticas y ciencias eran un 32 % menores para los inmigrantes de primera generación que para la población nativa, y un 15 % menores para los inmigrantes de segunda generación (Unesco, 2019, p. 19).

Existen diversas definiciones de las categorías de clasificación de las personas que migran o se desplazan a nivel internacional, dentro de las que se encuentran las siguientes: migrantes internacionales con autorización para trabajar, migrantes sin autorización para residir o trabajar en un país extranjero, solicitantes de asilo o refugiados. No obstante las divergencias que puedan surgir en torno a la denominación de la población migrante y desplazada, los países cada vez más han venido analizando las implicaciones de este fenómeno en sus estructuras internas de los sistemas educativos y han tomado decisiones para incluir dentro del servicio acciones afirmativas para la atención de esta población. Así, en 2016 los Estados miembros de las Naciones Unidas (ONU) firmaron la declaración de Nueva York para los refugiados y los migrantes, con miras a reforzar y perfeccionar los mecanismos de responsabilidad compartida, que dieron origen a la elaboración de dos pactos mundiales: uno sobre los migrantes y otro sobre los refugiados (El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y El Pacto Mundial sobre Refugiados, liderado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]).

En un mundo cada vez más globalizado la migración es un fenómeno latente que se origina en muchos lugares por crisis políticas, económicas, medioambientales y esta misma globalización implica que los sistemas educativos tengan que adaptarse y gozar de la flexibilidad requerida para que el derecho primordial a la educación no se vea truncado, sin importar cuál sea la nacionalidad. Según datos del estudio *Migración, desplazamiento y educación: cons-*

truyendo puentes, no muros (Unesco, 2019), el número de migrantes internacionales se multiplicó por más de 2,7, pasando de 93 millones en 1960 a 258 millones en 2017 según cifras estimadas por la ONU. El 64 % de estos reside en países de altos ingresos, a diferencia de los países de ingresos bajos y medianos, en los cuales la proporción de migrantes dentro de la población ha permanecido constante y baja, en un 1,5 % aproximadamente. El porcentaje va en aumento en los países de altos ingresos, ya que ha pasado de 10 % en 2000 a 14 % en 2017.

A su vez, el informe señala que en 2017 había alrededor de 87 millones de desplazados en el mundo, de los cuales 58,8 millones han sido reportados como desplazados internos, y en una segunda categoría están los desplazados internacionales, aquellos que han cruzado las fronteras internacionales huyendo de conflictos y persecuciones, los cuales presentan cifras a 2017 de 25,4 millones de personas refugiadas y 3,2 millones de solicitantes de asilo. Dentro de los Estados que generan más refugiados en el mundo se encuentran la República Árabe Siria, Palestina, Afganistán y Sudán del Sur, siendo el fenómeno sirio el más representativo en términos de número de refugiados por país de origen. Según lo indicó en octubre de 2021 Filippo Grandi, alto comisionado de la ACNUR, alrededor de 6,7 millones de sirios han sido desplazados dentro del país y 5,5 millones de refugiados están siendo acogidos en cinco países vecinos (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2021).

En el caso de los refugiados, la declaración de Nueva York de 2016 exhorta a los Estados miembros de las Naciones Unidas a “brindar educación primaria y secundaria de calidad en entornos de aprendizaje seguros [...] en los primeros meses después del desplazamiento inicial”. En este marco, los Estados han diseñado mecanismos de responsabilidad compartida como parte del pacto mundial sobre refugiados, que los compromete además a brindar “recursos y conocimientos especializados para ampliar los sis-

temas nacionales de educación, mejorar su calidad y hacerlos más inclusivos”, tanto para las poblaciones de acogida como para los refugiados (Unesco, 2019). Estos pactos han sido recogidos por Colombia como se describe en los siguientes capítulos, especialmente para la atención de la población migrante y refugiada proveniente de Venezuela, principal po-

blación de migrantes y refugiados que recibe el país, equivalente a un tercio de la población siria (la cual es acogida por cinco países como se señaló anteriormente), cuya atención es ejemplo de cómo [el Estado colombiano ha adaptado su sistema educativo para la garantía de los derechos humanos y del derecho fundamental a la educación para todos.](#)



II. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN MIGRATORIA VENEZOLANA EN COLOMBIA

Actualmente, Colombia es uno de los países del mundo que recibe más personas en condición de movilidad humana, tal como lo demuestran los 1,7 millones de migrantes y refugiados provenientes de Venezuela que forman parte de los 5,9 millones de personas refugiadas y migrantes de Venezuela en todo el mundo (UNHCR, 2020b). Esta situación solo es superada por los esfuerzos que realiza Turquía por efectos del fenómeno migratorio sirio. Siguiendo los datos proporcionados por Migración Colombia (2020), 58 % de estas personas migrantes son hombres y mujeres entre los 18 y 39 años de edad, y 28 % son niños, niñas y adolescentes (NNA). La mayoría de los ciudadanos venezolanos se radica en las ciudades capitales, dadas las oportunidades que estas ofrecen por su dinámica económica y de generación de ingresos para garantizar sus necesidades de subsistencia. Bogotá sería la ciudad con mayor acogida, con poco más de 357.000 registros, seguida por las ciudades de Cúcuta, Barranquilla, Medellín y Cali (Migración Colombia, 2020).

En cuanto a la migración pendular, que hace referencia a aquella población que se mueve habitual-

mente en zona de frontera, la autoridad migratoria colombiana señala que, para inicios del año 2021, había más de 4.315.000 personas provenientes de Venezuela que son portadoras de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), quienes registraron, en promedio, más de 32.000 entradas diarias al territorio colombiano. A su vez, cerca de 346.000 personas provenientes de Venezuela han hecho uso del Permiso de Tránsito Temporal, que les permite hacer tránsito por Colombia de manera regular en un lapso inferior a quince días.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) coincide con las cifras de la autoridad migratoria colombiana y señala que más de 5 millones de personas han salido de Venezuela en los últimos dos años, entre las que se encuentran NNA que por su edad, género, nacionalidad y situación migratoria se encuentran aún más expuestos a diferentes formas de violencia.

Este panorama ha implicado importantes desafíos para el Gobierno de Colombia, que no ha escatimado esfuerzos para poner en marcha acciones efecti-

vas para la protección de los derechos de NNA migrantes provenientes de Venezuela. Especialmente considerando que en Colombia la educación es un derecho fundamental y un servicio público consagrado constitucionalmente, el sector educativo ha estado comprometido con la asistencia y protección de los NNA para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, los cuales prevalecen sobre los derechos de los demás, sin importar nacionalidad, estatus migratorio, raza, sexo, creencia política y religiosa. Con el fin de hacer frente a esta situación, el Gobierno y el sistema educativo en su conjunto han trabajado de la mano para lograr la integración efectiva e integral a la sociedad de esta población, considerando los siguientes tres principios: 1) acceso a servicios básicos como salud, educación y protección a grupos vulnerables; 2) integración económica y generación de ingresos; y 3) seguridad ciudadana y convivencia.

En términos generales, desde 2016 se han creado mecanismos como el Permiso Especial de Permanencia (PEP), que busca regularizar la situación migratoria de la población que ingresó al país por los puntos de control autorizados. Adicionalmente, se levantó el Registro Administrativo para los Migrantes Venezolanos (RAMV), que ha aportado información relevante de caracterización sobre la población proveniente de dicho país, y se ha utilizado como mecanismo para la regularización de las personas que entraron de manera irregular a Colombia.

En la misma línea, desde el año 2015 el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) ha realizado procesos de nacionalización de cónyuges de nacionales de Colombia retornados, de manera que se mantenga la unidad familiar y se propicien condiciones de integración económica y social en el país. En temas humanitarios, desde el nivel nacional se han propuesto varias estrategias para permitir el acceso a la oferta institucional en relación con la atención de partos y urgencias, vacu-

nación, control prenatal y protección de derechos de menores de edad.

Actualmente, se adelanta la implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPMV), que contempla la creación del registro único, piedra angular para el nuevo proceso de regularización de la situación migratoria con alcances hasta el año 2031. El Estatuto representa una oportunidad para más de 341.000 estudiantes migrantes de origen venezolano matriculados en Colombia que carecen de un documento de identificación válido en territorio nacional. Además, recoge parte de las propuestas planteadas en las iniciativas de regularización que se promovieron desde el MEN a través del impulso a la creación del PEP Educativo entre los años 2019 y 2020 con el apoyo de la Cancillería y Migración Colombia.

A su vez, el Estado colombiano ha hecho reiterados llamados para señalar el enfoque multisectorial de la política pública para la atención a esta población. Indica que su formulación deberá ser lo suficientemente amplia y flexible para permitir su aplicación con un enfoque territorial diferenciado, considerando que los municipios receptores de migrantes cuentan con distintas capacidades institucionales para hacer frente a la crisis. Adicionalmente, las entidades del Estado están llamadas a trazar una ruta de atención al fenómeno migratorio para atender las necesidades en salud, educación, primera infancia y trabajo de la población migrante proveniente de Venezuela, así como fortalecer la institucionalidad encargada de gestionar la crisis, en particular en relación con atención de zonas y pasos de frontera, registro civil y atención de situaciones de seguridad y convivencia que pudieran presentarse como resultado de la migración.

Desde el MEN, como entidad rectora del sistema educativo y garante del derecho a la educación en Colombia, se han liderado procesos técnicos, nor-

mativos y políticos que han permitido incluir en el sistema durante 2021 a más de 489.000 estudiantes migrantes de origen venezolano en todos los niveles educativos, como parte de su compromiso solidario, pero también dando cumplimiento al derecho internacional en cuanto a la garantía de los derechos humanos de toda la población. El trabajo para garantizar la educación de miles de NNA y adultos migrantes de origen venezolano parte del reconocimiento constitucional que se hace a la educación como un derecho fundamental y como un servicio público (artículo 67), el cual se extiende a las personas extranjeras en el territorio nacional, dado el reconocimiento a la igualdad de derechos establecido también en el artículo 100 de la Constitución Política (1991).

En torno a esta situación, el sector educativo ha trabajado con diferentes actores y en todos los niveles para lograr la integración de esta población a la sociedad, promoviendo el desarrollo integral y el ejercicio pleno de sus derechos independiente de la nacionalidad, el estatus migratorio, la raza, la orientación sexual o sus creencias políticas y religiosas. En coordinación con las secretarías de educación se ha actualizado y adaptado el marco normativo a través de decretos, resoluciones y circulares con los siguientes objetivos:

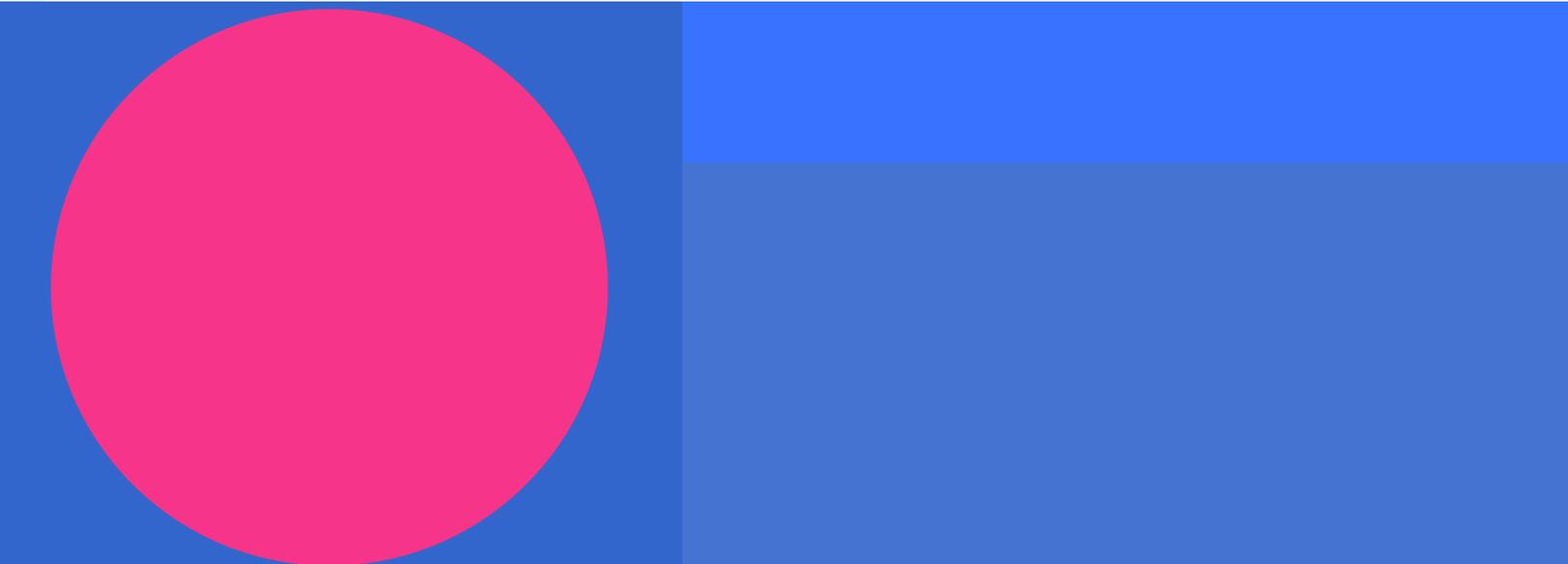
1. Flexibilizar los requisitos de documentación para ingresar al sistema educativo.
2. Facilitar el registro de los estudiantes en el sistema de información de matrícula oficial con variables que permiten una completa caracterización.
3. Habilitar a todas las instituciones educativas del país para validar los grados cursados en Venezuela mediante evaluaciones y actividades académicas cuando no se tengan los documentos debidamente legalizados y apostillados.
4. Permitir el acceso a estrategias como la alimentación y el transporte escolar en igualdad de condiciones a los estudiantes colombianos.
5. Gestionar e impulsar los procesos de regularización migratoria para estudiantes indocumentados e irregulares.

Estos procesos, que han quedado plasmados en ajustes normativos, sumados a una serie de estrategias y acciones coordinadas con otros sectores del Estado y entidades del orden nacional, departamental y local, organizaciones de cooperación y la sociedad civil, han hecho posible consolidar importantes cifras de atención. Por ejemplo, al cierre de matrícula de 2021, el Sistema Integrado de Matrícula (Simat) reporta más de 489.000 estudiantes migrantes de origen venezolano en los niveles educativos de preescolar, básica y media, de los cuales 95,6 % se encuentra matriculado en establecimientos educativos de carácter oficial y matrícula contratada, 79 % en zonas urbanas y 21 % en zonas rurales.

Al inicio de la crisis migratoria venezolana (2015), la matrícula de esta población se encontraba localizada principalmente en las zonas aledañas a la frontera, en los departamentos de La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Arauca y Casanare. Con el pasar de los años, la matrícula se ha dispersado a lo largo y ancho del territorio nacional, moviéndose especialmente hacia las capitales departamentales y centros poblados de mayor dinamismo económico. Actualmente, se reporta la matrícula en 32 departamentos y el Distrito Capital, en las 96 entidades territoriales certificadas en educación (ETC) y en 1.083 de las 1.120 entidades administrativas locales del país como municipios y áreas no municipalizadas que reportan matrícula a través del Simat.

Para lograr la efectiva integración e inclusión educativa de la población migrante, el sector educativo ha generado nuevas capacidades para: 1) movilizar la construcción de una educación inclusiva de calidad; 2) dinamizar el diálogo democrático en torno

al reconocimiento de la diversidad; 3) promover la solidaridad en las comunidades educativas; y 4) generar una adecuación institucional en términos de flexibilidad y apertura para el fortalecimiento social y cultural.



III. MARCO LEGAL Y ORIENTACIONES TÉCNICAS PARA LA GARANTÍA DE LA ATENCIÓN EDUCATIVA DE LA POBLACIÓN MIGRANTE DE ORIGEN VENEZOLANO

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (DESC) ha establecido que

todos los niños de un Estado, incluidos los indocumentados, tienen derecho a recibir una educación y [...] que el acceso a la educación y al empleo son vías importantes de integración en el país de acogida y reducen la dependencia de los refugiados o migrantes del apoyo público o las organizaciones benéficas privadas. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [DESC], 1999)

Por su parte, la *Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos* (Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], 2018) recomienda que los Estados adopten medidas para garantizar a esta población el acceso a derechos básicos como la educación, y la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región (2018) ha establecido el compromiso de proveer a los ciudadanos venezolanos en situación de movilidad humana el acceso al servicio educativo. En este marco, el sec-

tor educativo colombiano ha encaminado acciones para liderar la garantía del derecho a la educación a través del pleno acceso, bienestar y permanencia para toda la población estudiantil procedente de Venezuela que ha ingresado al territorio nacional en los últimos años.

Esta apuesta por la garantía del derecho a la educación se enmarca igualmente en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que reconoce en su artículo 26 que toda persona tiene derecho a la educación y que esta debe ser gratuita, al menos en primaria y básica; en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, que en referencia a personas refugiadas establece que los Estados están en el deber de ofrecer “acceso a los estudios, el reconocimiento de certificados de estudios en el extranjero, exención de derechos y cargas y concesión de becas” (ACNUR, s. f., art. 22); así como en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016), el Pacto Mundial sobre Migración (2018) y el Pacto Mundial sobre Refugiados (2018), que reconocen el derecho a la educación de NNA migrantes y refugiados. La Convención sobre los Derechos del

Niño y la Niña (CDNN), ratificada por el Estado colombiano mediante Ley 12 (1991), también especifica que todos NNA son titulares de derechos y, en consecuencia, requieren de una protección y cuidados especiales.

En este sentido, Colombia ha manifestado en la Asamblea General de las Naciones Unidas, su compromiso con los objetivos del mencionado pacto, con la finalidad primordial de respetar y proteger los derechos de los migrantes independientemente de su estatus migratorio, promoviendo la seguridad y prosperidad de las comunidades (Resolución 0971 [Migración Colombia, 2021]). El sector educativo también se ha comprometido con los alcances propuestos en esta Asamblea, en especial con las metas del ODS 4 que tiene como fin garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todas las personas, sin excepción.

En Colombia la educación es un derecho fundamental y un servicio público consagrado en la Constitución Política (1991, arts. 44 y 67). De igual manera, el artículo 44 de la Constitución expresa que “la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y pro-

teger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”, así como también que “los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”. El artículo 67 expone que “el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica” (Constitución Política, 1991).

Igualmente, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General de la ONU, en su Resolución 45/158 del 18 de diciembre de 1990, establece que “todos los hijos de los trabajadores migrantes gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH], 1990).

La tabla 1 relaciona la normativa internacional que Colombia ha suscrito respecto al derecho a la educación.

Tabla 1. Normativa internacional vinculante para Colombia respecto al derecho a la educación.

Norma o documento	Descripción
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)	Artículo 13. Los Estados parte en el Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación.
Convención de los Derechos del Niño y la Niña (1989)	Artículo 28. Los Estados parte reconocen el derecho del niño a la educación. A fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, la Ley 12 de 1991 aprueba la Convención de los Derechos del Niño y la Niña en Colombia.
Resolución 05 de 1990 (Convenio Andrés Bello), y la Resolución 006 de 1998 (Tabla de equivalencias)	Acuerdos firmados por los ministros de educación de los países miembros del Convenio, que favorecen la movilidad de estudiantes en el exterior que hayan realizado estudios de educación básica y media o secundaria, al permitir una ágil continuidad de la escolaridad dentro de los países miembros.

Norma o documento	Descripción
Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015)	Objetivo 4. “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”. Se velará porque todos los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria.
Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (2018)	Tiene por objetivo mitigar los factores adversos y estructurales que impiden a las personas construir y mantener medios de vida sostenibles en sus países de origen. Pretende reducir los riesgos y las vulnerabilidades a las que se enfrentan los migrantes en las diferentes etapas de la migración, respetando, protegiendo y cumpliendo sus derechos humanos y brindándoles atención y asistencia.

Fuente: MEN y Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), 2019

En este contexto, en cualquier grado de la educación preescolar, básica y media que necesite cursar un NNA que viva en territorio colombiano, el Estado hará lo necesario para garantizar este derecho sin discriminación alguna. En este contexto es necesario precisar que las ETC, de conformidad con lo establecido en la Ley 715 (2001), tienen la competencia de administrar el servicio educativo en su jurisdicción, garantizando su adecuada prestación en condiciones de cobertura, calidad y eficiencia; por lo tanto, la realización de estrategias territoriales para garantizar el derecho a la población migrante está igualmente bajo su competencia.

Así, con el fin de acompañar y asistir técnicamente a las entidades territoriales en materia de la garantía al derecho a la educación para la población migrante, el MEN publicó las circulares 45 del 16 de septiembre de 2015, 07 del 2 de febrero de 2016, 01 del 27 de abril de 2017 y 16 del 10 de abril de 2018, es-

tas dos últimas conjuntas con Migración Colombia, para orientar a las ETC sobre los mecanismos para atender a los estudiantes migrantes procedentes de Venezuela, en los procesos de matrícula, convalidación de estudios y validación de grados de preescolar, básica y media, independientemente de su estatus migratorio (CONPES 3950 [Departamento Nacional de Planeación (DNP), 2018]). La territorialización de la política se plantea como una necesidad de primer nivel debido a la distribución poco uniforme de las personas migrantes a lo largo del territorio colombiano, no solo en términos absolutos, sino también en proporción a la población de los municipios receptores.

La tabla 2 resume el marco normativo que permite la garantía del derecho a la educación de la población migrante.

Tabla 2. Normativa nacional respecto al derecho a la educación y orientaciones expedidas para la facilitación del acceso, bienestar y permanencia en el sistema educativo de la población migrante

Norma o documento	Descripción
Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación)	Regula el servicio público de educación, que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad.
Ley 1098 de 2016	Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Este código tiene por finalidad garantizar a los NNA su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión.
Ley 1804 de 2016	Por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la doctrina de la protección integral.
Decreto 1860 de 1994	Reglamenta la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos. “Describe las etapas a cumplir en el proceso de modificación del PEI, aspecto necesario para la articulación del Modelo dentro del proceso de institucionalización. Como es sabido, los estudiantes de los Modelos Educativos Flexibles (MEF) adquieren iguales derechos académicos y administrativos a los de estudiantes del aula regular; y esta norma contiene las disposiciones vigentes sobre currículo, plan de estudios, diplomas y certificados académicos, manual de convivencia, y estructura y contenido del PEI, entre otros” (Consejo Noruego para Refugiados [CNR], 2020, p. 8).
Decreto 5012 de 2009	En su artículo 14, numerales 12 y 15, establece que el MEN es la entidad que tiene la facultad de realizar la convalidación de estudios de preescolar, básica y media realizados en el exterior, para darles todo el reconocimiento y acreditación en el territorio colombiano.
Decreto 4807 de 2011	Establece las condiciones de gratuidad educativa para NNA en instituciones oficiales del Estado. Ha permitido que los requisitos de documentación sean flexibles para que NNA migrantes provenientes de Venezuela puedan acceder a la oferta educativa que ofrecen los establecimientos educativos colombianos.
Decreto 1075 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educativo.
Decreto 1288 de 2018	Precisa una serie de medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el RAMV a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de personas de nacionalidad colombiana. Dicta medidas dirigidas a garantizar el derecho a la educación de NNA venezolanos en el territorio colombiano, recogiendo en sus apartes las circulares expedidas por el MEN (circulares 45 de 2015, 7 de 2016, 01 de 2017 y 16 de 2018), en las cuales se imparten las orientaciones a seguir por las ETC para el acceso al servicio educativo.
Resolución 07797 (MEN, 2015b)	Tiene por objeto establecer el proceso de gestión de la cobertura educativa a cargo de las ETC, que busca articular los recursos humanos y de infraestructura, así como las estrategias de permanencia del sistema educativo estatal, con el fin de garantizar el goce efectivo del derecho a la educación, asegurando la prestación del servicio educativo y su continuidad durante el calendario escolar.

Norma o documento	Descripción
Resolución 10687 (MEN, 2019)	El MEN, bajo las consideraciones contempladas en el CONPES 3950 de 2018 y el Decreto 1288 de 2018, expidió esta Resolución con un capítulo especial para el trámite de convalidación de títulos de educación superior provenientes de Venezuela relacionado con la disminución en los tiempos de respuesta para las solicitudes de convalidación que se llevan a cabo por el criterio de evaluación académica, pasando de 180 días calendario a 120 días calendario, y la posibilidad de que el solicitante adjunte como documento de identificación el PEP, en cualquiera de sus categorías. Lo anterior se suma a la conformación de un grupo especial de trabajo que atiende de manera exclusiva las solicitudes de convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior venezolanas.
Circular 22 (MEN, 2009)	Establece la responsabilidad de padres y madres, los deberes del Estado, la sociedad y la familia para garantizar el acceso y la permanencia de NNA en el sistema educativo.
Circular 45 (MEN, 2015a)	Solicita atención en el sistema educativo a población en edad escolar movilizada desde de Venezuela, así como a las ETC, en especial al departamento de Norte de Santander, a desarrollar las acciones necesarias que permitan garantizar el derecho fundamental a la educación de la población en edad escolar afectada por la movilización a causa del cierre de frontera. Adicionalmente, establece que, si se observa insuficiencia de cupos, las ETC revisarán la conveniencia de implementar Modelos Educativos Flexibles (MEF) de acuerdo con las condiciones y características de la población a atender, y de llevar a cabo acciones que faciliten ampliación del número de cupos.
Circular 7 de febrero de 2016	Da alcance a la Circular 45 de septiembre de 2015, y presenta las orientaciones para la atención de la población en edad escolar proveniente de Venezuela.
Circular 1 de abril de 2017	Da alcance a la Circular 07 de febrero de 2016, en cuanto a orientaciones para la atención de la población escolar proveniente de Venezuela.
Circular conjunta 16 de 2018	Emitida por el MEN en conjunto con Migración Colombia, establece el instructivo para la atención de NNA procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos. En su contenido, recoge una serie de circulares anteriores (45 de 2015, 7 de 2016, 01 de 2017) que establecen disposiciones en materia de acceso al sistema educativo. Particularmente, flexibiliza los requisitos de documentación para que NNA migrantes provenientes de Venezuela puedan acceder a la oferta educativa que ofrecen las instituciones educativas colombianas. Esta flexibilización permite que los NNA puedan ser matriculados aplicando un sistema de equivalencias y convalidaciones, aun cuando carezcan de un documento de identificación válido, siempre y cuando haya el compromiso de los padres y madres de familia y/o acudientes de normalizar el estatus migratorio del estudiante.
CONPES 3950 del 23 de noviembre de 2018	Asigna al MEN tareas que permiten dar respuesta en la atención de la población migrante de Venezuela. Desde el sector educativo, se prevé el diseño de estrategias como las siguientes: 1) agilizar el proceso de convalidación de estudios de básica y media, así como de títulos de educación procedentes de instituciones de educación superior (IES) venezolanas; 2) mejorar las condiciones de NNA en establecimientos educativos oficiales a través de la implementación de acciones que conduzcan al desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales para la prevención de la xenofobia y otras situaciones que afecten la convivencia escolar.

Fuente: Elaboración propia

Igualmente, se han emitido orientaciones frente al proceso de graduación y certificación. Desde la Dirección de Cobertura y Equidad del MEN en diciembre de 2019 se expidió un documento con orientacio-

nes, en el cual se hicieron recomendaciones tanto a las secretarías de educación como a las instituciones educativas en lo referente a la expedición de certificaciones, actas de grado y títulos para NNA proce-

dentos de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos.

Además de los marcos normativos señalados anteriormente y con la voluntad de seguir tomando las medidas necesarias para garantizar la educación a la población migrante proveniente de Venezuela, el

Gobierno nacional en el marco del PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” ha profundizado medidas para favorecer la regularización migratoria de la población migrante de origen venezolano, normativa que tiene impacto directo en el sector educación (tabla 3).

Tabla 3. Normativa nacional vigente respecto a la regularización migratoria para la población migrante de origen venezolano que impacta en el sector educación

Norma o documento	Descripción
Decreto 216 de 2021	Adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria.
Resolución 0971 de 2021	Implementa el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos adoptado por medio del Decreto 216 de 2021. De acuerdo con su artículo 14, “el Permiso por Protección Temporal (PPT) permite el acceso, la trayectoria y la promoción en el sistema educativo colombiano en los niveles de educación inicial, preescolar, básica, media y superior. Así como la prestación de servicios de formación, certificación de competencias laborales, gestión de empleo y servicios de emprendimiento por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)” (par. 2).

Fuente: Elaboración propia

En lo referente a acciones orientadas a NNA, el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPMV) (Migración Colombia, 2021) se traduce en un mecanismo que, en el marco de la corresponsabilidad, puede permitir su protección integral, garantizar sus derechos y prevenir posibles vulneraciones. Lo anterior reconociendo, como lo expone Unicef, que la protección de un amplio catálogo de derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña (CDNN), como el derecho a la educación, la salud, la protección social, la vivienda, la alimentación, la vestimenta y, en definitiva, el derecho a un nivel de vida adecuado, puede ser ampliada sustancialmente a partir de una situación migratoria regular.

Sobre la situación particular de la niñez y adolescencia, el ETPMV establece que se ha requerido un aumento exponencial de las capacidades del sector educativo en los niveles de educación inicial, preescolar, básica y media. Si bien los NNA venezolanos pueden acceder a los niveles mencionados, los que no tienen una situación migratoria regular se enfrentan a diversas barreras como la obtención de títulos de bachiller, el otorgamiento de diplomas de grado y certificaciones, recibir los resultados de las pruebas de Estado, el acceso a otros niveles educativos y a procesos de formación complementaria.

Igualmente, en el Plan Estratégico Institucional 2019-2022 “Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos”, el MEN desarrolló una estrategia integral para lograr las metas y objetivos delineados en el PND, por medio del cual se puedan incrementar las inversiones en educación

de la primera infancia, rehabilitar las instalaciones escolares, ampliar los modelos de aprendizaje flexibles e integrar la salud mental y el apoyo psicosocial para todos los estudiantes, acciones que permiten la atención de la población venezolana en condiciones de equidad y calidad.



IV. ESTRATEGIAS PARA PROMOVER EL ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO DE LA POBLACIÓN MIGRANTE PROVENIENTE DE VENEZUELA

La garantía de acceso a la población migrante al sistema educativo está dada en función de su integración a la sociedad, ya que

cuando las personas pueden acceder a una educación de calidad, pueden escapar del ciclo de la pobreza. Por consiguiente, la educación contribuye a reducir las desigualdades y a lograr la igualdad de género [...] La educación es también fundamental para fomentar la tolerancia entre las personas, y contribuye a crear sociedades más pacíficas. (ODS 4, s. f., p. 1)

Por ello, el Gobierno nacional de Colombia y el sistema educativo en su conjunto han realizado importantes esfuerzos para atender, proteger y prevenir la vulneración de derechos de la población migrante proveniente de Venezuela, priorizando a los NNA. Las acciones propuestas pretenden ampliar el potencial de la población migrante en Colombia, donde el

acceso a educación es la decisión más conveniente para promover la resiliencia social (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2020), tanto de las personas migrantes como del entorno que los acoge.

En tal sentido, a partir de la normativa existente, el MEN ha desarrollado una “Ruta para la atención educativa de niños, niñas y adolescentes provenientes de Venezuela”, la cual contempla nueve pasos que forman parte del proceso de matrícula en los establecimientos educativos colombianos para esta población migrante, desde la solicitud de cupos por parte de la familia hasta la revisión de documentación, registro en el Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE), presentación en el establecimiento educativo y registro en el Simat, revisión de documentos académicos del estudiante, y su inclusión en programas de permanencia tales como transporte, alimentación o apoyo psicosocial. En la figura 1 se presenta el detalle de la ruta diseñada.



Figura 1. Ruta para la atención educativa de estudiantes provenientes de Venezuela.

Fuente: MEN, 2021

El acceso y acogida al sistema educativo de los NNA provenientes de Venezuela se gestiona por medio de análisis de información, permanentes cruces de grandes bases de datos y registros administrativos, creación de una variable especializada para identificar la población migrante y gestión de la información desde el territorio para el cargue en el Simat. En coordinación con el territorio se realizan así mismo búsquedas activas que permiten identificar, caracterizar y gestionar la matrícula educativa.

La implementación de todas estas herramientas ha permitido consolidar al mes de noviembre de 2021 la matrícula de 489.002 NNA refugiados y migran-

tes de origen venezolano en el sistema educativo colombiano, lo que ha significado un incremento de 1.337 % frente a la línea base de 2018 de 34.030 estudiantes. De acuerdo con esas cifras, 95,6 % de los estudiantes migrantes de origen venezolano se encuentran matriculados en instituciones educativas de carácter oficial y educación contratada, lo que representa 4,9 % del total de la matrícula del país en 2021².

La figura 2 presenta la evolución de la matrícula de la población migrante venezolana matriculada en el país, desagregada por región, nivel educativo, género y zona.

2 Los datos que se presentan en las tablas y gráficas de este aparte corresponden a los estudiantes registrados en Simat con la variable “país de origen = Venezuela” (MEN & Migración Colombia, 2018).

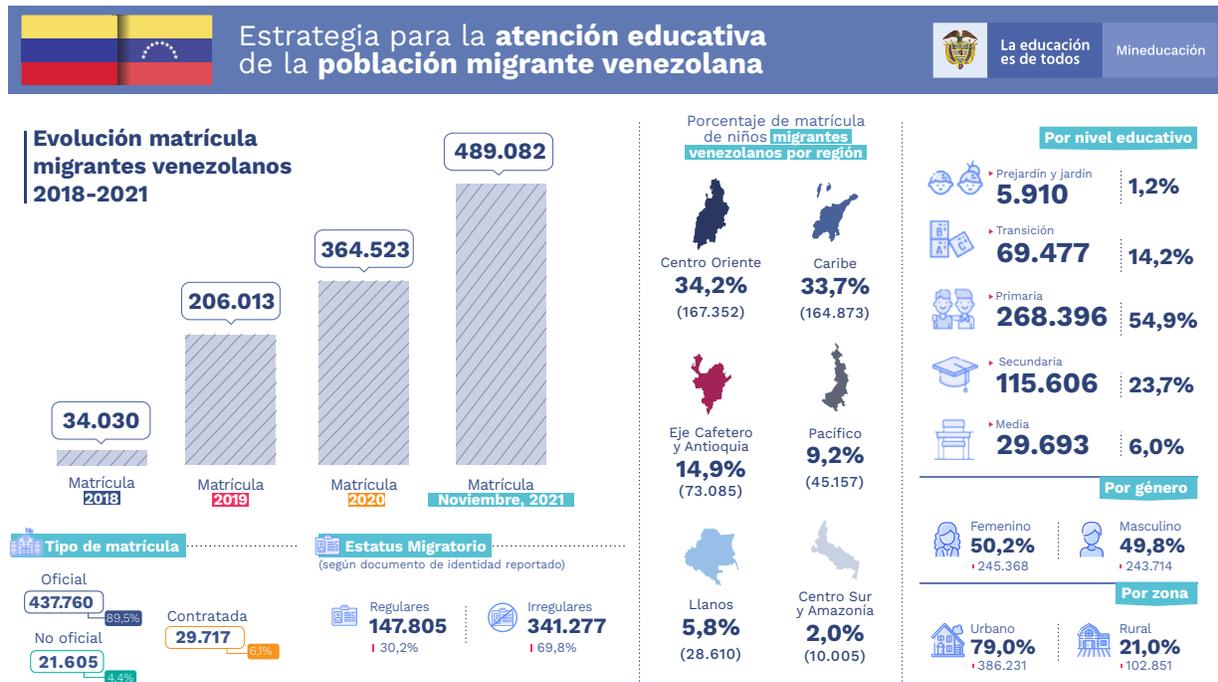


Figura 2. Evolución de la matrícula de migrantes venezolanos.

Fuente: MEN, 2021

Al cierre de la vigencia 2021 (noviembre), se reportó la matrícula de origen venezolano en 1.083 de las 1.120 entidades administrativas locales del país (municipios y áreas no municipalizadas) que reportan matrícula en el Simat; es decir, cerca de 97 % del territorio nacional, con mucha más incidencia en las zonas urbanas (79 %) que en las zonas rurales (21 %). En términos de acceso por género, la matrícula es bastante igualitaria, con un 50,2 % de matriculados del género femenino, frente a un 49,8 % de género masculino.

Se destaca que la región del país que más población migrante de origen venezolano atiende en el sistema educativo es la región Centro Oriente, la cual

está conformada por los departamentos de Norte de Santander, Santander, Boyacá, Cundinamarca y Bogotá Distrito Capital; esta región acoge la matrícula de 167.000 estudiantes, seguida muy de cerca por la región Caribe, con 164.000 estudiantes distribuidos en los ocho departamentos que la conforman.

En términos de las ETC receptoras, corresponde a las Secretarías de Educación de Bogotá, Medellín, Cúcuta, Norte de Santander, Barranquilla, Cali, Cartagena y Antioquia el mayor número de estudiantes atendidos en 2021, según se detalla en la tabla 4.

167.000
migrantes venezolanos
son atendidos por el
sistema educativo en la región
Centro Oriente del país.

Tabla 4. Matrícula de estudiantes de origen venezolano por entidad territorial certificada (noviembre de 2021)

Entidad territorial	Oficial	Contratada	No oficial	Total	%
Bogotá	56.478	623	3.256	60.357	12,34 %
Medellín	26.857	1.041	834	28.732	5,87 %
Cúcuta	22.329	2.321	3.984	28.634	5,85 %
Norte de Santander	23.149	50	543	23.742	4,85 %
Barranquilla	18.480	957	1.000	20.437	4,18 %
Cali	15.601	1.509	1.509	18.619	3,81 %
Cartagena	14.558	2.168	687	17.413	3,56 %
Antioquia	15.022	263	187	15.472	3,16 %
Soledad	3.615	7.473	2.385	13.473	2,75 %
Arauca	12.672	0	395	13.067	2,67 %
Santa Marta	12.392	149	226	12.767	2,61 %
Bolívar	12.065	10	165	12.240	2,50 %
Cundinamarca	10.393	0	293	10.686	2,18 %
Uribe	4.377	5.641	0	10.018	2,05 %
La Guajira	9.696	57	51	9.804	2,00 %
Cesar	8.679	431	120	9.230	1,89 %
Magdalena	8.649	0	84	8.733	1,79 %
Atlántico	8.416	85	106	8.607	1,76 %
Santander	7.803	25	636	8.464	1,73 %
Bucaramanga	7.128	206	308	7.642	1,56 %
Maicao	6.990	505	43	7.538	1,54 %
Soacha	5.746	859	472	7.077	1,45 %
Riohacha	6.702	94	83	6.879	1,41 %
Valledupar	6.181	74	384	6.639	1,36 %
Valle	6.231	0	155	6.386	1,31 %
Bello	3.299	2.152	498	5.949	1,22 %
Córdoba	5.135	101	78	5.314	1,09 %
Boyacá	4.843	0	28	4.871	1,00 %
Sucre	4.427	0	52	4.479	0,92 %
Cauca	3.684	80	35	3.799	0,78 %

Entidad territorial	Oficial	Contratada	No oficial	Total	%
Meta	3.473	95	25	3.593	0,73 %
Itagüí	3.537	0	53	3.590	0,73 %
Villavicencio	2.866	308	305	3.479	0,71 %
Pereira	3.197	199	82	3.478	0,71 %
Palmira	2.792	0	63	2.855	0,58 %
Tolima	2.562	0	46	2.608	0,53 %
Putumayo	2.555	0	42	2.597	0,53 %
Casanare	2.486	0	3	2.489	0,51 %
Malambo	1.566	625	261	2.452	0,50 %
Caldas	2.219	0	16	2.235	0,46 %
Vichada	1.695	459	12	2.166	0,44 %
Floridablanca	1.904	0	223	2.127	0,43 %
Sincelejo	1.998	0	45	2.043	0,42 %
Jamundí	1.851	57	73	1.981	0,41 %
Ibagué	1.771	30	59	1.860	0,38 %
Ciénaga	1.722	14	49	1.785	0,36 %
Armenia	1.752	0	13	1.765	0,36 %
Rionegro	1.723	0	42	1.765	0,36 %
Montería	1.693	28	38	1.759	0,36 %
Piedecuesta	1.571	98	39	1.708	0,35 %
Yumbo	1.663	0	32	1.695	0,35 %
Yopal	1.630	0	21	1.651	0,34 %
Girón	1.326	241	31	1.598	0,33 %
Manizales	1.544	0	41	1.585	0,32 %
Guainía	1.423	100	17	1.540	0,31 %
Quindío	1.534	0	2	1.536	0,31 %
Dosquebradas	1.482	3	50	1.535	0,31 %
Chía	1.417	0	115	1.532	0,31 %
Popayán	1.476	9	41	1.526	0,31 %
Barrancabermeja	1.161	171	100	1.432	0,29 %
Lorica	1.266	0	25	1.291	0,26 %
Tuluá	1.258	0	27	1.285	0,26 %

Entidad territorial	Oficial	Contratada	No oficial	Total	%
Magangué	1.258	0	15	1.273	0,26 %
Apartadó	1.212	25	18	1.255	0,26 %
Envigado	1.087	0	131	1.218	0,25 %
Buenaventura	862	210	126	1.198	0,24 %
Zipaquirá	1.105	0	45	1.150	0,24 %
Turbo	1.047	7	43	1.097	0,22 %
Nariño	1.035	8	1	1.044	0,21 %
Risaralda	1.007	0	6	1.013	0,21 %
Mosquera	918	5	65	988	0,20 %
Tunja	942	4	36	982	0,20 %
Pasto	862	0	76	938	0,19 %
Neiva	861	0	31	892	0,18 %
Huila	872	0	7	879	0,18 %
Facatativá	786	0	81	867	0,18 %
Sabaneta	802	0	58	860	0,18 %
Buga	832	0	22	854	0,17 %
Sogamoso	776	34	17	827	0,17 %
Fusagasugá	772	0	19	791	0,16 %
Duitama	754	0	22	776	0,16 %
Tumaco	682	7	58	747	0,15 %
Ipiales	692	3	19	714	0,15 %
Sahagún	678	0	1	679	0,14 %
Guaviare	608	14	2	624	0,13 %
Funza	474	86	40	600	0,12 %
Chocó	529	0	3	532	0,11 %
Cartago	507	0	6	513	0,10 %
Girardot	463	0	38	501	0,10 %
Quibdó	459	0	12	471	0,10 %

Entidad territorial	Oficial	Contratada	No oficial	Total	%
Pitalito	414	0	5	419	0,09 %
Florencia	365	3	10	378	0,08 %
Caquetá	275	0	1	276	0,06 %
Amazonas	95	0	1	96	0,02 %
San Andrés	18	0	2	20	0,00 %
Vaupés	1	0	0	1	0,00 %
Total	437.760	29.717	21.605	489.082	100,00 %

Fuente: MEN, Simat, corte noviembre de 2021, preliminar a cierre de vigencia

Como se observa en la tabla 5, el mayor volumen de la matrícula por nivel educativo está en primaria con 55 %, seguido de secundaria con 24 %, transición

con 14 %, los grados de media (10.º y 11.º) con 6 %; prejardín y jardín con 1 %.

Tabla 5. Matrícula de estudiantes de origen venezolano por nivel educativo y sector (noviembre de 2021)

Nivel	Oficial	Contratada	No oficial	Total	%
Prejardín y jardín	4.250	43	1.617	5.910	1 %
Transición	63.203	4.243	2.031	69.477	14 %
Primaria	243.911	17.842	6.643	268.396	55 %
Secundaria	104.840	6.595	4.171	115.606	24 %
Media	21.556	994	7.143	29.693	6 %
Total	437.760	29.717	21.605	489.082	100 %

Fuente: MEN, Simat, corte noviembre de 2021, preliminar a cierre de vigencia

En cuanto a los tipos de identificación con los cuales se registra en el Simat a los NNAJ provenientes de Venezuela, es preciso indicar que el número de identificación de la secretaría de educación (NES) es el código automático otorgado por el sistema de información que permite el registro de estudiantes que por algún motivo no cuentan con un documento

de identificación al momento de vincularse al sistema educativo. A continuación (tabla 6), se detallan las cifras de matrícula según tipo de documento con el cual se ha registrado en el Simat a los estudiantes migrantes provenientes de Venezuela. Se observa que 69,8 % no posee un documento de identificación válido en Colombia³.

3 Según el tipo de documento de identificación aportado al momento de la matrícula y con base en la normatividad vigente, se define que los estudiantes caracterizados con número de identificación de la secretaría de educación (NES), tarjeta de movilidad fronteriza (TMF) y certificado del cabildo, son estudiantes que no poseen documentos de identificación válidos en Colombia, por lo cual se deduce que tienen un estatus migratorio irregular.



Tabla 6. Matrícula de estudiantes de origen venezolano por documento de identidad (noviembre de 2021)

Tipo Documento	Total
N.º DE IDENTIFICACION DE SE (NES)	333.830
REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO	51.627
CÉDULA DE EXTRANJERÍA	34.741
TARJETA DE IDENTIDAD	35.817
PEP	14.967
TARJETA DE MOVILIDAD FRONTERIZA (TMF)	7.401
CÉDULA DE CIUDADANÍA	7.412
VISA	3.241
CERTIFICADO CABILDO	46
TOTAL GENERAL	489.082

Fuente: MEN, Simat, corte noviembre de 2021, preliminar cierre de vigencia

A continuación, se describen las adecuaciones institucionales, normativas y técnicas adelantadas por el sector para promover el acceso al sistema educativo en la población migrante proveniente de Venezuela.

Regularización migratoria

El sector educación ha trabajado de la mano de otros sectores en la búsqueda e impulso de alternativas para la regularización migratoria de estudiantes de origen venezolano matriculados en el sistema educativo (preescolar, básica y media), con la finalidad de facilitar el acceso, la trayectoria y la promoción en el sistema. Muestra de ello es el trabajo desarrollado durante los años 2019 y 2020 en torno al marco jurídico y técnico para la creación del Permiso Especial de Permanencia para el sector Educación (PEP-E), el cual se propuso como un instrumento de regularización migratoria que partía del hecho de estar matriculado en el sistema educativo. Sin embargo, paralelo al análisis de la viabilidad del PEP-E, el Gobierno nacional avanzó en el Estatuto Tempo-

ral de Protección para Migrantes Venezolanos como una medida integral que busca dar respuesta a las condiciones de regularización de esta población.

Con la expedición del Decreto 216 (2021), mediante el cual se crea el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, se consolida un mecanismo de regularización a gran escala. Es importante mencionar que el Estado colombiano ha brindado en diferentes oportunidades instrumentos para la regularización migratoria, tales como los Permisos Especiales de Permanencia (PEP). Sin embargo, muchos ciudadanos venezolanos no cumplieron con los requisitos, dado que carecen de un pasaporte o no logran demostrar las condiciones para acceder a las diferentes oportunidades de regularización que se implementaron.

El sector educación trabaja de la mano de otros sectores en la búsqueda de alternativas para la regularización migratoria de estudiantes de origen venezolano matriculados en el sistema educativo.

Actualmente, cerca de 341.000 estudiantes migrantes de origen venezolano no tienen un documento de identificación válido en Colombia (69,8 % de matriculados). En este contexto, al no haber barrera de ingreso al sistema, los NNA venezolanos, sin importar su estatus migratorio, pueden acceder al sistema educativo y cursar sus estudios en el país. Para ello, el MEN y la autoridad migratoria, por medio de la Circular conjunta 16 (Ministerio de Educación Nacional [MEN] & Migración Colombia, 2018), y de mecanismos para lograr la homologación y validación de grados (Decreto 1288 de 2018), están superando las barreras que aún existen frente al tránsito por el sistema educativo. Sin embargo, el hecho de no tener regularizada la situación migratoria en Colombia, es decir, el no tener un documento de identificación válido puede afectar significativamente la trayectoria educativa de los estudiantes.

Con el Estatuto Temporal de Protección y su resolución de implementación 0971 (Migración Colombia, 2021), se concretan acciones que reflejan el compromiso del Gobierno colombiano con la protección de los derechos humanos para cerca de 1,7 millones de ciudadanos venezolanos que se encuentran en el territorio nacional, de los cuales casi un millón son migrantes con estatus irregular (no ingresaron por un puesto de control fronterizo y carecen de documento de identificación válido en Colombia).

En ese orden de ideas, el Estatuto Temporal de Protección llega en un momento crucial, dada la vulnerabilidad creciente de la población migrante, planteando un esquema operativo de mayor envergadura y una simplificación de requisitos para acceder a la regularización. El Estatuto cuenta con dos instrumentos importantes en su implementación:

1. *Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV)*: Este registro tiene como objeto recaudar y actualizar información para la formulación y

diseño de políticas públicas, e identificar a los migrantes de nacionalidad venezolana que quieran acceder a las medidas de protección temporal contenidas en el Estatuto. En ese sentido, se plantea como un gran registro administrativo que contiene la información de los ciudadanos venezolanos con vocación de permanencia en Colombia. Se empezó a implementar a partir del 5 de mayo de 2021 y se puede acceder a través de la página web de Migración Colombia.

2. *Permiso por Protección Temporal (PPT)*: Es el documento de identificación que se expide a los ciudadanos venezolanos que cumplen con las condiciones definidas para su acceso. Este nuevo documento autoriza a los migrantes venezolanos a permanecer en el territorio nacional en condiciones de regularidad migratoria especiales, y a ejercer durante su vigencia cualquier actividad u ocupación legal en el país, incluidas aquellas que se desarrollen en virtud de una vinculación o de contrato laboral, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico colombiano para el ejercicio de las actividades reguladas.

El objetivo del Estatuto es permitir el tránsito de los migrantes venezolanos que se encuentran en el país de un régimen de protección temporal a un régimen migratorio ordinario, lo que permite que las personas que se acojan a la medida tendrán un lapso de diez años para adquirir una visa de residentes. Esta medida busca estimular el tránsito al régimen migratorio ordinario y disminuir las cifras de migración irregular actuales y futuras.

Dado que el ETPMV busca proteger a la población migrante que se encuentra actualmente en condiciones de irregularidad y teniendo en cuenta que se trata de la población más vulnerable, dentro de

la cual se encuentran NNA que hacen parte de del sistema educativo, en él se han recogido los principales objetivos planteados en el PEP-E. En este sentido, se ha avanzado con Migración Colombia en el establecimiento de protocolos de intercambio de información que permitan contribuir a la creación del Registro Único de Migrantes Venezolanos, para así facilitar que los estudiantes indocumentados puedan acceder al Permiso por Protección Temporal, garantizándoles que durante la vigencia de los diez años del Estatuto, puedan avanzar en el logro de las trayectorias educativas completas y regularizar su estatus migratorio en territorio colombiano de manera definitiva.

Validación por grados y convalidación de estudios

La validación por grados es el proceso mediante el cual los estudiantes pueden demostrar que han logrado los conocimientos, habilidades y destrezas en cada una de las áreas obligatorias y fundamentales establecidas para los grados de la educación básica y media académica. Este proceso es aplicado por los establecimientos educativos, a través de evaluaciones o actividades de índole académico, y está supeitado a que el estudiante se encuentre afectado por situaciones especiales que le impiden demostrar o certificar los grados cursados; adicional a ello, solo las instituciones educativas que gozan del reconocimiento de la secretaría de educación por sus niveles de calidad pueden aplicar la validación. Estas orientaciones se encuentran contenidas en el Decreto 2832 de 2005 (compilado en el Decreto 1075 de 2015).

Sin embargo, para los estudiantes provenientes del sistema educativo venezolano, a partir de la expedición del Decreto 1288 de 2018 (artículo 5) se establecen medidas transitorias que facultan a todas las instituciones educativas del país que cuenten con licencia de funcionamiento para realizar la co-

rrespondiente validación por grados a los estudiantes provenientes de Venezuela que no poseen los certificados de estudio debidamente legalizados y apostillados. Con esta medida se busca promover la continuidad y el logro de las trayectorias educativas completas. Esta flexibilización ha sido clave para poder garantizar el acceso de los estudiantes de origen venezolano a los grados que corresponde en los establecimientos educativos colombianos.

En cuanto a la convalidación de estudios en la educación preescolar, básica y media, el sector educativo ha desarrollado estrategias para agilizar el proceso de convalidaciones de los estudios realizados en Venezuela, especialmente a partir del fortalecimiento del equipo de trabajo y la organización de este, según especialidad; se ha asignado un mayor número de funcionarios y colaboradores al área de Convalidaciones de la Dirección de Calidad del MEN, con el fin de atender la alta demanda de solicitudes de convalidación dentro del término legalmente establecido, esto es, quince días hábiles o en menor tiempo. Lo anterior forma parte de las acciones definidas a partir del documento CONPES 3950, el Decreto 1288 de 2018 y la Circular conjunta 16 (MEN & Migración Colombia, 2018).

Convalidación y reconocimiento de títulos en educación superior

Los esfuerzos en materia de convalidación y reconocimiento de títulos también se han adelantado para los títulos de educación superior. Como se ha mencionado antes, el importante número de ciudadanos venezolanos que ha ingresado al país con vocación de permanencia es cada vez mayor, y esto implica que los migrantes que ya han finalizado sus estudios superiores y deseen vincularse al mercado laboral o continuar sus estudios, deban realizar el proceso de convalidación de sus títulos ante el MEN.

Sin embargo, este proceso, a diferencia del correspondiente a la educación preescolar, básica y media, ha representado un reto adicional para el Gobierno colombiano, puesto que Venezuela es el país del cual se recibe el mayor número de solicitudes de convalidación, las cuales deben ser sometidas a análisis extensos y detallados debido al deterioro en los sistemas de aseguramiento de la calidad educativa en ese país y a la existencia de una gran cantidad de títulos venezolanos falsos.

Para abordar esta situación y ofrecer alternativas a los migrantes, en el marco del Decreto 1288 y el CONPES 3950 de 2018 referidos anteriormente, y la Resolución 10687 (MEN, 2019), “Por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior y se deroga la Resolución 20797 de 2017”, se adoptan medidas para agilizar la convalidación de títulos, incluyendo mejoras en el sistema de información, una significativa disminución en los tiempos de respuesta, y la posibilidad de utilizar el PEP y el ETPMV como documento de identidad para la solicitud de convalidación.

Estas medidas han ayudado a que cada vez más personas acudan al MEN para iniciar su proceso de convalidación, lo que se ha traducido en un aumento considerable en estas solicitudes en los últimos cinco años. Para poder atender este incremento en la demanda del análisis y revisión de solicitudes se ha hecho necesario contar con un grupo de técnicos

y profesionales más grande, lo que ha sido posible gracias al permanente apoyo de agencias de cooperación y del sistema de las Naciones Unidas como la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD), la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y la OIM, quienes han apoyado la contratación de personal temporal para trabajar en el área de convalidaciones de la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del MEN.

Estos profesionales han sido de gran ayuda para la atención y respuesta a los recursos de reposición y apelación, teniendo en cuenta que 35 % de recursos que recibe el Ministerio son exclusivamente recursos que provienen de títulos de instituciones de educación superior de Venezuela. La figura 3 muestra la evolución de las convalidaciones atendidas entre 2015 a la fecha según estado.

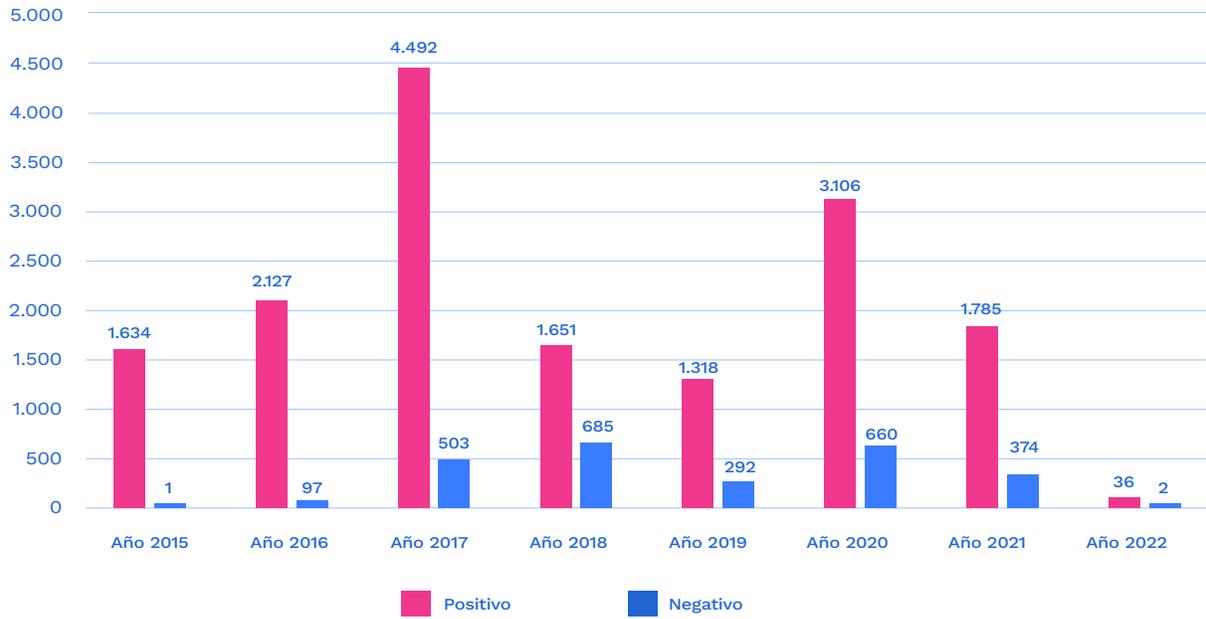


Figura 3. Resultados Convalidaciones Venezuela, 2015-2022.

Fuente: MEN, Sistema Convalida, corte marzo 8 de 2022

Ahora bien, una de las principales barreras identificadas para poder tramitar con éxito la convalidación de estos títulos, es lograr contar con toda la documentación necesaria para iniciar el proceso. Uno de los principales requisitos exigidos es contar con la apostilla en cada uno de los certificados para garantizar la autenticidad de los documentos en trámite, lo que supone una dificultad de la población migrante que ya se encuentra en territorio colombiano, pues las autoridades venezolanas han impuesto diferentes exigencias administrativas que obstaculizan tramitarla para quienes ya se encuentran fuera del país.

Para abordar esta situación, conscientes de la necesidad de ofrecer oportunidades para la inserción laboral y la generación de ingresos de esta población, los ministerios de Relaciones Exteriores y de Educación Nacional, en conjunto con la Embajada de Venezuela reconocida por el Gobierno de Colombia, acordaron aplicar un mecanismo temporal, transitorio y ex-

cepcional viable que facilite el procedimiento alternativo de la legalización de la certificación mediante la figura diplomática del canje de notas, que permite dar inicio al proceso de convalidación de títulos de educación superior de instituciones educativas venezolanas que acrediten las personas establecidas en Colombia, bien sean inmigrantes venezolanos o retornados colombianos.

Con esta medida, que entró en funcionamiento en noviembre de 2021, se estima que las solicitudes puedan incrementarse cerca de un 30 % adicional al número de solicitudes radicadas mensualmente en la actualidad, superando la capacidad instalada actual. Por lo anterior, se trabaja de manera mancomunada con la cooperación internacional para poder atender la demanda y dar respuesta en los tiempos establecidos en la normatividad actual.

Articulación y asistencia técnica

Con el objetivo de generar una postura de política pública educativa para la población migrante, el MEN cuenta con mecanismos para articular cada una de sus dependencias en torno al reto de la atención integral de esta población en condiciones de igualdad y equidad. Así mismo, en esta instancia de coordinación interna se generan las líneas de política para la gestión de las solicitudes reportadas por las 96 ETC y por las entidades intergubernamentales como la Gerencia de Fronteras de la Presidencia de la República, la Agencia Presidencial de Cooperación (APC-Colombia), Migración Colombia y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Igualmente, se lleva a cabo la coordinación de acciones con agencias internacionales como Unicef, Programa Mundial de Alimentos (PMA), Save The Children, Agencia de Cooperación Alemana, entre otros, que se desarrolla en el marco del clúster o Mesa de Educación en Emergencias.

El MEN, en el marco de la estrategia de Acogida, Bienestar y Permanencia definida en el PND 2018-2022, orienta al conjunto de ETC en la promoción de condiciones de acceso y acogida, inclusión educativa, y permanencia escolar, a través de un amplio cuerpo normativo y la producción de campañas y piezas comunicativas dirigidas al público general y a la población migrante.

En cuanto a las acciones para divulgar la oferta educativa para migrantes y retornados, es preciso mencionar que estas se enmarcan en los lineamientos contenidos en la Circular conjunta del 16 de abril de 2018 en materia de atención a la población migrante en edad escolar, en la que se establecen el instructivo y la ruta para la atención de NNA procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos.

Estudio de caso: ruta para la atención educativa de estudiantes provenientes de Venezuela, Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander

Secretaría de Educación	Proceso de atención educativa para la población migrante de origen venezolano
<p>Norte de Santander</p>	<p>Proceso de gestión de cobertura de la ETC Norte de Santander</p> <p>El proceso de gestión de cobertura liderado por la ETC Norte de Santander tiene como objetivo garantizar el derecho a la educación de la población en edad escolar en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, y busca articular la capacidad operativa con los requerimientos de plantas de personal docente, de infraestructura física, de estudios de insuficiencia y de asignación de estrategias, con el fin de mejorar la prestación del servicio educativo y asegurar la continuidad del mismo. Dentro del proceso de gestión de la cobertura se plantean cinco etapas, concebidas para toda la población, incluyendo igualmente la atención de población migrante de origen venezolano:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Etapa de planeación: Se realiza el análisis de los requerimientos e instrumentos de recolección de la información y la definición de la metodología necesaria para desarrollar el proceso de gestión de cobertura en cada establecimiento educativo de la jurisdicción de la ETC Norte de Santander, en el cual se expide el acto administrativo correspondiente y el cronograma del proceso. 2. Etapa de definición de capacidad institucional y proyección de cupos: La Secretaría de Educación de Norte de Santander determina en cada establecimiento educativo estatal la capacidad en infraestructura, personal docente y administrativo, y de recursos pedagógicos para garantizar la continuidad de los estudiantes activos y propender por la ampliación de cobertura educativa. Como resultado se proyecta el número de cupos disponibles en cada establecimiento educativo de la jurisdicción de la ETC, garantizando la continuidad de estudiantes activos y la atención e inclusión de la población por atender. 3. Etapa de solicitud y asignación de cupos educativos: La Secretaría establece la demanda real de los alumnos para el siguiente año escolar, con lo cual se busca garantizar su continuidad en el sistema educativo. Así mismo, se asignan los cupos oficiales a los estudiantes activos, se establece la demanda de cupos para los alumnos nuevos que desean acceder al sistema educativo y se asignan los cupos disponibles para estudiantes nuevos. 4. Etapa de matrícula: Esta etapa busca garantizar el goce efectivo del derecho a la educación en los niveles de preescolar, básica y media, formalizando la renovación de matrícula de los alumnos activos y matriculando a los alumnos nuevos. 5. Etapa de auditoría: La ETC Norte de Santander evalúa la ejecución del proceso de gestión de la cobertura educativa en los establecimientos educativos focalizados, identifica las inconsistencias, propone rutas para el mejoramiento continuo y valida la veracidad de la información reportada en el Simat. <p>A partir de lo establecido en este proceso de cobertura, la Secretaría de Educación de Norte de Santander ha diseñado un proceso con acciones específicas para la atención a la población migrante proveniente de Venezuela. Las acciones desarrolladas por la ETC han sido pioneras y pertinentes para dar respuesta a la emergencia generada por el flujo migratorio mixto procedente de Venezuela a partir de 2015, año a partir del cual se presentó un aumento progresivo de la migración que ya no solo provenía de las regiones más cercanas a la frontera sino del interior del vecino país, con un agravamiento de las condiciones económicas de los migrantes y la falta de documentos que demostraran un estatus migratorio regular.</p> <p>En ese sentido, la Secretaría de Educación de Norte de Santander ha implementado el proceso de atención educativa para la población migrante de origen venezolano a partir de la normativa y las orientaciones existentes en la materia, especialmente lo contenido en la Circular conjunta 016 de 2018 y el artículo 5 del Decreto 1288 de 2018. Este proceso también se encuentra ajustado al de gestión de la cobertura que realiza la ETC, el cual está contemplado en el artículo 12 de la Resolución 07797 (MEN, 2015b).</p> <p>Proceso de matrícula para la población migrante proveniente de Venezuela</p> <p>Con el fin de facilitar el acceso al sistema educativo de la población migrante, la ETC adaptó el proceso de matrícula a partir de las orientaciones emitidas por el MEN para difundirlas y plantearlas en lenguaje de fácil comprensión para los establecimientos educativos, estudiantes y familias:</p>

Secretaría de Educación	Proceso de atención educativa para la población migrante de origen venezolano
<p>Norte de Santander</p>	<p>1. Solicitud del cupo educativo: La ETC definió que los padres y madres de familia, acudientes o el estudiante mismo tienen la posibilidad de acercarse al colegio más cercano al lugar de su residencia para solicitar el cupo, dejando la salvaguarda de que cuando la institución educativa no cuente con la disponibilidad, el padre de familia o acudiente deberá dirigirse a la Secretaría de Educación para que, de acuerdo con su oferta, ubique al estudiante en un establecimiento educativo.</p> <p>2. Ubicación en el grado académico: Si el estudiante cuenta con las constancias de promoción o certificación de calificaciones, se ubica de acuerdo con la tabla de equivalencia del Convenio Andrés Bello¹. En caso contrario, la institución educativa realiza prueba diagnóstica para determinar nivel de desarrollo y lo ubica en el grado correspondiente.</p> <p>3. Documentos para la matrícula: Una vez definido el cupo y el grado, es necesario tener presente que si los estudiantes cuentan con cédula de extranjería, visa, PEP o PPT, deberán ser matriculados con ese número de identificación. No obstante, para el caso de los estudiantes que no tienen un documento válido por la autoridad migratoria, el registro de matrícula se realizará con el NES, el cual es un código automático otorgado por el Simat.</p> <p>4. Actualización de datos: Una vez el estudiante cuenta con el documento legal que acredite una situación migratoria regular en Colombia, este documento deberá ser presentado ante la institución educativa en la cual se encuentra matriculado, de tal forma que se pueda actualizar su información en el Simat y así normalizar su condición en el sistema educativo.</p> <p>5. Acceso a estrategias: En aras de garantizar el acceso y disfrute a las diferentes estrategias de permanencia y bienestar, desde la ETC Norte de Santander se promueve el acceso equitativo y en igualdad de condiciones para la población migrante de origen venezolano a partir de los parámetros establecidos para cada programa.</p> <p>En el marco de la implementación del proceso de matrícula y atención para la población migrante, se destacan las siguientes gestiones lideradas por la Secretaría de Educación de Norte de Santander:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Asignación de cupos y garantía de la trayectoria educativa en las instituciones educativas de los municipios no certificados del Departamento de Norte de Santander. 2. Ser pioneros en los procesos de matrícula haciendo uso de la variable "país de origen" y la implementación del código NES para caracterizar a los estudiantes provenientes de Venezuela y a los que no poseen un documento de identificación válido en Colombia, garantizándoles el derecho fundamental a la educación consagrado en la Constitución Política y que se hace extensivo a los extranjeros en territorio colombiano. 3. Desde la Secretaría de Educación, se han aplicado los procedimientos excepcionales para adelantar el proceso de validación de estudios a los estudiantes procedentes de Venezuela en garantía de lo establecido en el Decreto 1288 de julio de 2018. 4. Se implementó la estrategia Transporte Escolar asociada al establecimiento de un corredor humanitario en el municipio de Villa del Rosario para garantizar el acceso y permanencia de los estudiantes pendulares residentes en Venezuela que se encuentran matriculados en establecimientos educativos de este municipio. 5. Se han fortalecido los mecanismos para garantizar el acceso a la estrategia del PAE a cerca de 18.000 estudiantes de origen venezolano matriculados en los 39 municipios no certificados de Norte de Santander. 6. En articulación con las agencias de cooperación internacional, se han adelantado importantes proyectos para apoyar a través de la implementación con modelos educativos flexibles la atención educativa a los estudiantes que se encontraban desescolarizados o en condición de extraedad. <p>¹ La Tabla de Equivalencias permite identificar equivalencias entre los niveles de la educación básica primaria, secundaria y media de los doce países signatarios del CAB, en los niveles, ciclos, grados, títulos, edades de ingreso, certificados, escalas de calificaciones, calendario, vacaciones y tiempo escolar. Para más información consultar: https://convenioandresbello.org/tabla/wp-content/uploads/2019/09/tabla_de_equivalencias_del_cab_2019.pdf</p>

Acciones para la gestión de cooperación internacional

El esfuerzo del sector educativo y del Gobierno ha sido complementado con el apoyo de la comunidad internacional, la cual ha brindado recursos, asistencia técnica y movilización de diversos actores para atender el fenómeno migratorio. Diferentes organizaciones internacionales han participado en el diseño, gestión y evaluación de distintas estrategias para responder efectivamente a este nuevo reto en materia de educación, en términos de: 1) aumentar el acceso a la educación y la permanencia; 2) mejorar la calidad de la educación y del aprendizaje; 3) promover el bienestar socioemocional y la salud mental; 4) fortalecer el sector educativo en la generación y mejora de sus capacidades.

De la mano de diferentes organismos internacionales, gobiernos extranjeros y organizaciones no gubernamentales se han adelantado diferentes acciones de cooperación para lograr un apoyo que permita avanzar en el acceso, bienestar y permanencia de la población migrante de origen venezolano, así como en los procesos de mejora de la calidad en algunas de las regiones donde se evidencia una mayor incidencia de población migrante y retornada. Entre estas acciones, se destacan las siguientes:

- *Evaluación Rápida de Riesgos Educativos (RERA por la siglas en inglés de Rapid Education Risk Assessment)*: La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) aplicó en Colombia esta evaluación a partir del análisis de las políticas educativas del país, la interacción de actores del sector educativo y la revisión de estudios realizados por otras organizaciones, con el propósito de elaborar un diagnóstico que permitiera trazar la ruta para el trabajo a reali-

zar en los próximos años en Colombia por parte de la Oficina de Respuesta e Integración para Venezuela (VRIO por sus siglas en inglés). Como resultado de lo anterior, se entregaron recomendaciones sobre la necesidad del trabajo con comunidades de acogida y población vulnerable en zonas de frontera.

- *Juntos Aprendemos*: Es una iniciativa financiada por USAID (USD 35 millones) que busca aumentar el acceso de NNA de 3 a 17 años a una educación de calidad en áreas afectadas por la migración. A su vez, los ayudará a desarrollar las habilidades necesarias para el aprendizaje y el éxito futuro al mejorar su participación, retención y desempeño en el colegio. A nivel territorial, el programa se articula con el MEN, las secretarías de educación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), organizaciones de la sociedad civil, entre otras, para comprender y abordar las barreras de acceso a la educación de NNA y se implementa en áreas con grandes poblaciones de migrantes venezolanos y retornados colombianos, incluyendo Cali, Cúcuta, Bucaramanga, Barranquilla, Girón, Soledad, Malambo, Cartagena, Barranquilla, Dibulla, Santa Marta y municipios no certificados de la periferia de estas ciudades. El objetivo es apoyar a las instituciones para proporcionar una educación de calidad sostenible e inclusiva a todos los niños, especialmente en los municipios y zonas afectadas por la afluencia de migrantes venezolanos, retornados colombianos y comunidades receptoras para prevenir la inestabilidad del sistema educativo, la xenofobia y la violencia en las comunidades receptoras. Se implementa desde febrero de 2021 y durará hasta febrero de 2026.

- *Educación Cannot Wait (ECW)*⁴: En 2019, en el marco de la Mesa de Educación en Emergencias en Colom-

⁴ ECW es el primer fondo y movimiento global dedicado a la educación en emergencias y crisis prolongadas, el cual ha movilizó más de USD 40 millones para educación en emergencias desde su fundación en 2016. Este fondo recibe recursos de países como Alemania, Australia, Canadá, Dinamarca, Francia, Noruega, Suecia, Reino Unido, la Unión Europea y

bia, de la cual forman parte el MEN y organizaciones como Unicef, Consejo Noruego para Refugiados, Save the Children, World Vision, Fundación Plan, Opción Legal, War Child, Mercy Corps y otros cooperantes internacionales y nacionales, se acordó presentar una propuesta de cooperación para concursar por recursos de ECW con el propósito de atender a la población migrante en zonas de frontera. En razón a esta solicitud, Colombia recibió por primera vez USD 2,6 millones por parte de ECW bajo la denominada Primera Ventana de Respuesta de Emergencia (First Emergency Response [FER]), la cual fue liderada por Save the Children y respondió a las necesidades más inmediatas y urgentes de la crisis migratoria. El proyecto tuvo como objetivo incrementar el acceso a la educación con criterios de equidad y protección para los niños y niñas migrantes de Venezuela, así como a las comunidades receptoras en terreno colombiano. Las entidades territoriales que se beneficiaron del FER fueron Santa Marta, Barranquilla, Riohacha, Maicao, Cartagena, Cúcuta, Villa del Rosario y Arauca. Luego de la implementación del FER, se acordó la presentación de una propuesta bajo la modalidad de Ventana Multianual (Multi Year Resilience Programme [MYRP]), la cual fue aprobada en diciembre de 2019 por USD 12 millones por cuatro años para seguir trabajando en la identificación de las mayores brechas en acceso, bienestar y permanencia, y desplegar capacidades a nivel del país para dar respuesta a estas necesidades. El enfoque de este MYRP es lograr resultados colectivos y situar la educación en el nexo entre el desarrollo y la respuesta humanitaria, involucrando una planificación plurianual y la programación conjunta entre los actores involucrados para los próximos tres años a partir de 2021.

- *El Mundo es mi Hogar*: Iniciativa del Gobierno de Canadá e implementada en Colombia por Save the Children, la cual busca contribuir en la comprensión del derecho a un aprendizaje de calidad, seguro, protector y sensible al género para los niños y niñas afectados por la crisis en la frontera entre Colombia y Venezuela en los departamentos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca. Este proyecto tiene una duración de tres años a partir de 2021 y busca beneficiar a 30.403 personas (27.600 NNA) a través de programas de educación escolar y 1.035 NNA que no asisten a la escuela.

- *Campaña Juntos por el Aprendizaje (Together For Learning)*: En febrero de 2021 el Gobierno de Canadá lanzó esta campaña global que tiene por objetivo la promoción de educación de calidad y oportunidades de aprendizaje para NNA migrantes, refugiados, víctimas del desplazamiento forzado y comunidades de acogida. La campaña tendrá una duración de tres años y se desarrollarán cuatro componentes: 1) *excelencia en proyectos*: para garantizar que todos los niños y jóvenes, especialmente las niñas, tengan acceso a una educación de calidad; 2) *relacionamiento diplomático*: trabajo con países socios, gobiernos locales, sociedad civil, socios multilaterales y otras partes interesadas para impulsar el diálogo sobre políticas y la promoción de la educación de todos los niños; 3) *Amplificación de las voces locales*: destacar las vivencias de los refugiados, niños y jóvenes y de la comunidad de acogida, padres, maestros y líderes comunitarios; 4) *construyendo la base de evidencia*: abordar la brecha en los datos y pruebas desglosados y sensibles al género, relevantes para los NNA a los que se dirige la campaña.

de agencias como USAID y Dubái Cares. El Fondo se administra de conformidad con las normas y reglamentos administrativos, recursos humanos y financieros de Unicef, mientras que las operaciones están a cargo de la propia estructura de gobernanza independiente del Fondo.

• *Apoyo al proceso de convalidaciones:* Como se mencionó antes, el proceso de convalidaciones para títulos provenientes de Venezuela ha aumentado considerablemente en los últimos años, lo que ha generado la necesidad de contar con un equipo más amplio que permita dar respuesta en los tiempos establecidos a las solicitudes presentadas por los venezolanos y los colombianos retornados. En este sentido, desde el año 2021 se ha contado con el apoyo de diferentes organizaciones internacionales para contratar de manera temporal un grupo de profesionales que permita realizar el proceso de manera expedita. Es así como la OIM, la OIT, FUPAD, la ACNUR y el BID han contribuido para contar con este personal y así dar respuesta a esta necesidad.

• *Fortalecimiento del PAE:* Con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos PMA, se adelantan acciones para fortalecer la estrategia de alimentación escolar de algunas entidades territoriales focalizadas. El objetivo de este proceso de articulación y cooperación es aumentar la cobertura de la estrategia de permanencia que representa el PAE. A través de la ampliación de cobertura se garantiza que un mayor número de estudiantes, especialmente migrantes de origen venezolano y colombianos retornados puedan acceder a las raciones de complemento alimenticio. Dentro del alcance de esta cooperación se ha contribuido con el PAE en la provisión de raciones alimenticias en los departamentos de Arauca, Barranquilla, Cúcuta, La Guajira, Santa Marta y Valledupar.

sanitaria decretada en marzo de 2020. A partir de ese momento, se implementaron oportunamente todas las recomendaciones del Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud) y se enfrentaron los retos que trajo el cierre de las instituciones, a partir del diseño y puesta en marcha de una estrategia que integró a los diferentes actores del sector.

A partir de marzo de 2020 se conformaron en el MEN equipos territoriales de apoyo a la gestión que acompañaron a las secretarías de educación en la definición de sus estrategias para garantizar el trabajo académico en casa, se efectuaron los ajustes correspondientes al calendario académico y se brindaron lineamientos para la flexibilización curricular y del plan de estudios, así como la priorización de aprendizajes y la definición de estrategias didácticas. En este primer momento, el MEN dispuso recursos educativos para atender las necesidades de aprendizaje autónomo de los estudiantes y apoyar a los docentes en el desarrollo del currículo independientemente de las condiciones de conectividad (radio, televisión y recursos digitales) y puso en marcha una estrategia de acompañamiento y orientación a la comunidad educativa para el fortalecimiento de las competencias socioemocionales.

A partir del segundo semestre de 2020, luego del receso escolar, se avanzó en la prestación del servicio educativo bajo el esquema de alternancia. Para ello, tomando como referencia los lineamientos dados por la Unesco, el Gobierno nacional⁵ construyó una política que permitiera el retorno gradual, progresivo y seguro mediante una estrategia de alternancia, la cual se expresó en los lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa.

Acceso a educación en tiempos de pandemia

El sector educativo avanzaba en la ejecución de la política trazada para el cuatrienio cuando sobrevino la pandemia del covid-19 y con ella la emergencia

5 Trabajo articulado entre MinSalud, MEN y Consejería Presidencia para la Niñez y la Adolescencia.

En el segundo semestre de 2020, 51 de las 96 secretarías de educación de ETC implementaron experiencias piloto de retorno gradual a la presencialidad en colegios y residencias escolares, 76 de ellas conformaron comités de alternancia y las 96 construyeron planes de alternancia, que describían las estrategias y acciones para el cumplimiento del calendario escolar de 2021. De igual forma, se realizaron en este semestre las pruebas Saber 11.° de forma presencial.

En este semestre se diseñó también Evaluar para Avanzar, una estrategia de valoración de aprendizajes para el uso de los docentes y con propósito formativo. Los resultados de la aplicación de instrumentos concebidos para la estrategia en diferentes áreas del conocimiento⁶ permiten que los docentes conozcan las fortalezas y debilidades de sus estudiantes en cada una de las competencias y componentes valorados, constituyendo un insumo valioso para establecer los niveles de aprendizaje alcanzados y, con base en ellos y otras herramientas de apoyo (guías de orientación y para análisis de resultados), definir estrategias específicas para propiciar su nivelación o recuperación.

A partir de la normatividad que permitió la construcción de los planes de alternancia⁷, las actividades académicas de 2021 iniciaron en el mes de enero, llegando al término del primer semestre de ese año a 42,3 % de instituciones educativas, que ofrecieron clases presenciales con alternancia a 1,6 millones de estudiantes de educación preescolar, básica y media.

En junio de 2021 Minsalud expidió la Resolución 777, que estableció el retorno seguro a clases presenciales como prioridad de salud pública y como medida necesaria para acortar las brechas causadas por la

pandemia en cuanto a la formación, socialización y salud mental. Ese mismo mes, el MEN expidió la Directiva 05 de 2021, en la que se solicitó a las ETC la definición de la fecha de retorno a la presencialidad plena en todas las instituciones educativas y la convocatoria de todo el personal a la prestación presencial del servicio educativo. Para el cierre de 2021, 97,8 % de las instituciones educativas registraron el regreso a actividades académicas presenciales para 8,3 millones de estudiantes. A partir de enero de 2022, los estudiantes y docentes de todo el país regresaron a la presencialidad plena luego de la decisión de eliminar las restricciones de aforo en todos los niveles educativos.

En este marco, el MEN reconoce la disposición, actitud constructiva y capacidad de adaptación que desarrollaron todos los actores del sector educativo, para la implementación de las medidas de orden normativo y las orientaciones brindadas para adecuar la prestación del servicio educativo durante la emergencia sanitaria. Las medidas implementadas de manera articulada entre el Ministerio, las secretarías de educación de las ETC y los establecimientos educativos fueron generalizadas para toda la población, incluyendo la población migrante.

En este contexto, se continuó garantizando el acceso al sistema educativo de la población migrante de origen venezolano a través del fortalecimiento de estrategias como la divulgación de la ruta de acceso y acompañamiento en el proceso de la matrícula, la cual, para facilidad de los padres y madres de familia, también se desarrolló a través de mecanismos remotos utilizando los medios de comunicación disponibles.

6 Matemáticas, Lenguaje, Ciencias naturales, Competencias ciudadanas e Inglés.

7 Estos planes de alternancia se fundamentaron en la Resolución 1721 (septiembre de 2020) de MinSalud y la Directiva 016 (octubre de 2020) expedida por el MEN.

Estas acciones permitieron mantener el flujo regular de la matrícula de los estudiantes migrantes de origen venezolano. Así mismo, para garantizar la atención de esta población en el sistema educativo, se fortaleció la entrega de materiales pedagógicos para la continuidad del aprendizaje en casa a todos los estudiantes, incluidos los pendulares, que requirió la activación del corredor humanitario para enviar guías, elementos de protección personal y raciones de alimento a los estudiantes matriculados en instituciones educativas colombianas que residen

del lado venezolano de la frontera. También se fortalecieron estrategias pedagógicas flexibles a través de la implementación del modelo Círculos de Aprendizaje, estableciendo procesos de refuerzo escolar y acompañamiento a través de herramientas como radio, teléfono o dispositivos digitales, interacciones virtuales y guías físicas de acuerdo con las capacidades de las familias, lo que contribuyó a mitigar el rezago escolar durante el periodo de educación remota para los estudiantes.

V. ESTRATEGIAS DE BIENESTAR Y PERMANENCIA PARA LA ACOGIDA DE LA POBLACIÓN MIGRANTE

Con el objetivo superior de promover las trayectorias educativas completas, se promueve la atención integral de NNAJ, mediante la concurrencia de acciones institucionales, intencionadas y pertinentes para promover la permanencia escolar y generar condiciones de bienestar para la acogida de los estudiantes en el sector educativo. En este aspecto, es importante mencionar que el acceso a las estrategias no se condiciona a la nacionalidad o al estatus legal del estudiante. En Colombia, una vez el estudiante se encuentra matriculado en una institución educativa del país goza de las estrategias de bienestar y permanencia de las que el establecimiento educativo disponga de acuerdo con los criterios de focalización o priorización que apliquen.

Así, conforme al PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” (DNP, 2019), y el Plan Sectorial “Pacto por la equidad, pacto por la educación” (MEN, 2021), el MEN ha establecido como parte de las estrategias para la permanencia, el bienestar y la equidad en el acceso a educación, el reconocimiento de la diversidad y la diferencia como un valor, con el abordaje de diferentes ritmos de desarrollo, estilos

de aprendizaje y características contextuales, además de contemplar la realidad pluriétnica y multicultural del país.

En tal sentido, el MEN implementa acciones encaminadas a identificar los factores que inciden en el bienestar y la permanencia de los NNAJ, lo que exige identificar, comprender y analizar las características y particularidades que afectan el contexto socioeconómico y cultural de la población, así como determinar el impacto del acceso al sistema educativo con la satisfacción de necesidades básicas asociadas (alimentación, transporte, entre otros), además de las características de los ambientes de aprendizaje y otros factores de orden pedagógico y curricular que afectan la continuidad y el tránsito dentro del sistema.

Tomando en consideración el panorama descrito, el MEN, con apoyo de las secretarías de educación de las ETC y organizaciones de cooperación internacional y de la sociedad civil, ha venido reforzando y complementando diferentes estrategias y programas que han fortalecido la protección de las trayec-

torias educativas, el bienestar y la permanencia en el sistema educativo para la población migrante y retornada, dentro de las que se encuentran la alimentación escolar, los corredores humanitarios escolares, la nivelación escolar, la formación docente, la prevención de la xenofobia y la implementación

de modelos educativos flexibles, los cuales se detallan en el presente capítulo. La figura 4 recoge las principales estrategias de acogida, bienestar y permanencia que se pueden trabajar de manera articulada con los diversos actores del sector.



Figura 4. Posibilidades de cooperación para la atención integral de la población migrante.

Fuente: MEN, Dirección de Cobertura, 2021

Alimentación escolar

En la apuesta por la promoción de las trayectorias educativas completas, para el sector educación es clave el fortalecimiento de las estrategias de permanencia, siendo la alimentación escolar una de las principales. El Programa de Alimentación Escolar (PAE) se define como una estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los NNAJ en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar que permite mantener los niveles de atención e impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir

el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables. El PAE aporta a los estudiantes que tienen jornada académica de mañana o tarde un complemento alimentario equivalente al 20 % del requerimiento nutricional para el grupo de edad, acorde con las normas y parámetros establecidos por MinSalud, pasando a ser de 30 % cuando la jornada es única con un complemento tipo almuerzo.

Al inicio del periodo de gobierno actual, el Ministerio realizó una evaluación y definió los derroteros para el cuatrienio asociados a la consolidación de una política pública de alimentación escolar y a la

puesta en marcha del nuevo modelo para el PAE. Así, mediante la Ley 1955 del 25 de mayo del 2019, por la cual se expide el PND 2018-2022, definió la alimentación escolar como una de las principales estrategias de permanencia y dispuso en el artículo 189 crear la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar-Alimentos para Aprender (UApA) como una entidad adscrita al MEN, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente que tiene como objeto fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar, acorde con los lineamientos del sector salud y la ejecución directa por las ETC, la cual debe incorporar la diversidad de las costumbres alimentarias, las condiciones de mercado de cada región y su contexto, y la infraestructura de las instituciones educativas, entre otros.

El PAE se implementa bajo un modelo de operación descentralizado, en el que las entidades territoriales certificadas en educación realizan la selección y contratación de los operadores prestadores del servicio de alimentación escolar. En el país se benefician más de 5,8 millones de estudiantes del sector oficial, los cuales cuentan con servicio de alimentación escolar como estrategia de acceso y permanencia en el sistema educativo.

[El fortalecimiento del PAE ha sido fundamental para que los estudiantes migrantes venezolanos puedan permanecer en el sistema educativo](#), para lo cual se han ofrecido las mismas condiciones que tienen los estudiantes colombianos para que logren acceder al programa; el único requisito para ser beneficiario de esta estrategia es que la institución educativa y el grado en el que están inscritos esté focalizado por la secretaría de educación.

promueve el acceso y la permanencia en la educación, es responsabilidad y está a cargo de las ETC. Para ello, tienen la posibilidad de acceder a una serie de fuentes de recursos que les permiten cofinanciar la contratación para la prestación del servicio.

El sector educativo no solo se ha preocupado por garantizar el acceso a esta estrategia para la población que se encuentra en territorio colombiano, también lo ha hecho para la población en situación de migración pendular en la zona de frontera; para ello diseñó el Corredor Humanitario Escolar, el cual desde su creación en 2015 beneficia anualmente a cerca de 4.000 estudiantes que viven en los municipios fronterizos de Venezuela y asisten día a día a las instituciones educativas de Cúcuta, Villa del Rosario y otros municipios fronterizos en el departamento de Norte de Santander.

[La función del corredor humanitario es facilitar el tránsito por los puentes internacionales de la zona de frontera de los estudiantes que residen en Venezuela y brindarles el transporte para asistir a sus correspondientes instituciones educativas](#), y luego de terminada la jornada escolar retornarlos a los puentes internacionales a fin de que regresen a sus lugares de residencia en el vecino país.

Desde su creación, el MEN ha liderado los procesos normativos, técnicos, políticos y financieros necesarios para la efectiva operación del corredor humanitario. Muestra de ello son las autorizaciones para compromiso de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) que el MEN ha realizado, a partir de las cuales se ha invertido en el corredor humanitario escolar una suma que supera los 22.000 millones de pesos entre las vigencias 2015-2021.

Corredores humanitarios escolares

A la luz de las leyes 115 de 1994 y 715 (2001) y del Decreto 1079 de 2015, el transporte escolar, como estrategia que

Nivelación escolar

En lo referente a la nivelación escolar de población migrante, en especial proveniente de Venezuela, Ruiz et al. (2020) explican que

la no aplicación del procedimiento de validación por grados se convierte en una barrera en el mediano plazo en los casos de traslado a otras IE y al momento de graduarse de la educación básica y media, pues los niños, niñas y adolescentes migrantes no cuentan con los medios para certificar los estudios adelantados anteriormente y una vez han salido de su país de origen, la posibilidad de conseguir las certificaciones de estudios apostilladas se hace más remota. (p. 59)

Teniendo en cuenta que los sistemas educativos de Colombia y Venezuela son distintos, las medidas tomadas a partir de los planteamientos de la estrategia para la atención de la migración desde Venezuela establecida en el CONPES 3950, han permitido avanzar en varios frentes, como el diseño de pruebas de suficiencia y de procesos de nivelación. Con la expedición del Decreto 1288 de 2018 se ha avanzado en las estrategias de acreditación de grados académicos. Este decreto estableció que los NNA provenientes de Venezuela podrán validar sin costo alguno los grados mediante evaluaciones o actividades académicas en los establecimientos educativos en los que han sido ubicados.

Las acciones de nivelación que se han implementado han permitido el avance académico de NNA que estaban fuera del sistema escolar o que habían tenido procesos escolares interrumpidos, lo que les permitió retomar su motivación hacia la vida escolar e ingresar nuevamente al sistema. Estas acciones han implicado igualmente mejora de los medios físicos y de la infraestructura disponible, y el trabajo

con maestros y administradores para asegurar que tengan la capacidad de crear un ambiente inclusivo y acogedor (Education Cannot Wait [ECW], 2020).

Prevención de la xenofobia

Como respuesta a la coyuntura histórica sin precedentes generada por la llegada de un alto número de población migrante, el MEN ha implementado en el marco del fortalecimiento de las competencias para el desarrollo socioemocional y del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, dos procesos que contribuyen con la prevención de la xenofobia en los entornos escolares.

Uno de los procesos es el fortalecimiento de capacidades de los 96 Comités Territoriales de Convivencia Escolar, con quienes se han desarrollado desde 2019, seis encuentros anuales para identificar y fortalecer acciones intersectoriales de sus planes territoriales, con miras a la garantía, protección y restablecimiento de derechos de NNAJ migrantes. Estos comités brindan orientaciones a las instituciones educativas para la protección integral y la atención diferencial de los NNAJ, entre los que se encuentra la población migrante, para que vinculen en su quehacer ejercicios incluyentes en el ámbito educativo.

A estos 96 Comités Territoriales de Convivencia Escolar, así como a 1.407 establecimientos educativos rurales de municipios PDET con difícil acceso a conectividad, se les envió y capacitó en el uso del kit de materiales para la promoción de la convivencia escolar y la prevención del maltrato infantil que contiene infografías, videotutoriales, microvideos, cartillas, audiobros y pódcast, los cuales incluyen dentro de sus temas de trabajo con la comunidad educativa la prevención de la xenofobia⁸.

⁸ El kit se encuentra alojado en el portal web Colombia Aprende: <http://especiales.colombiaprende.edu.co/convivencia-escolar/module-2.html>

De igual forma, se desarrollaron 44 conferencias virtuales entre 2019 y 2020 dirigidas a orientadores escolares de todo el país, para abordar aspectos como prevención de violencias, participación juvenil, desarrollo socioemocional y no discriminación por racismo o xenofobia. Adicionalmente, de manera específica en la zona de frontera con Venezuela, desde el mes de abril de 2021 se inició el acompañamiento a las secretarías de educación de los municipios de Villa del Rosario, Cúcuta y Ocaña y del departamento de Norte de Santander para revisar sus planes de convivencia escolar y orientar acciones de prevención de violencia en contra de NNA venezolanos o colombianos retornados.

La segunda acción en la que está trabajando el MEN es el diseño de un protocolo de abordaje pedagógico de la xenofobia. Las personas migrantes están expuestas a situaciones de vulnerabilidad, que se exacerban para quienes por su condición irregular se les priva de derechos y se hace caso omiso a sus necesidades. Por lo tanto, no basta únicamente con proporcionar acceso al sistema educativo; el entorno escolar debe igualmente adaptarse y responder a las necesidades específicas de la comunidad migrante (Unesco, 2019). En este sentido, a través de diferentes alianzas intersectoriales el MEN adelanta acciones pedagógicas para prevenir la xenofobia y se encuentra terminando el diseño del protocolo para la prevención y abordaje pedagógico de la xenofobia que será publicado en el primer semestre de 2022 y formará parte de un proceso de acompañamiento a las secretarías de educación de Norte de Santander, Cúcuta, Arauca, La Guajira y Riohacha en la actual vigencia.

Modelos educativos flexibles: estrategia pedagógica para promover las trayectorias educativas completas de la población migrante

Por medio de la Circular conjunta 16 (MEN & Migración Colombia, 2018), el MEN establece la hoja de ruta que permite procesos de atención a NNA procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos de Colombia de manera general. Sin embargo, los procesos de atención educativa han requerido adaptaciones metodológicas para la inclusión de esta población de acuerdo con sus necesidades y particularidades, para lo cual se ha identificado la pertinencia de implementar Modelos Educativos Flexibles (MEF) para la prestación del servicio educativo a la población migrante. Los MEF son propuestas de educación formal que permiten atender a poblaciones diversas o en condiciones de vulnerabilidad, que presentan dificultades para participar en la oferta educativa tradicional. Estos modelos se caracterizan por contar con una propuesta conceptual de carácter pedagógico y didáctico, coherente entre sí, que responde a las condiciones particulares y necesidades de la población a la que se dirigen. También cuentan con procesos de gestión, administración, capacitación y seguimiento definidos, además de materiales didácticos que guardan relación con las posturas teóricas que las orientan.

Los estudiantes de los MEF adquieren iguales derechos académicos y administrativos a los de los estudiantes del aula regular. Además, al igual que los procesos regulares de atención educativa, contemplan dentro de sus disposiciones, aspectos relacionados con currículo, plan de estudios, expedición de diplomas y certificados académicos. Los MEF han demostrado sostenibilidad pedagógica, brindando una

alternativa efectiva para el acceso y la permanencia en el ámbito educativo. Su éxito se basa en el diseño realizado para los diferentes niveles escolares, es decir, básica primaria, básica secundaria y media, atendiendo elementos del entorno y adaptados a situaciones académicas y pedagógicas particulares.

El desarrollo de los MEF requiere integrar a las instituciones educativas, quienes están llamadas a aportar en la comprensión y lectura de las realidades del contexto educativo y su estructura, por lo que su oferta tendrá que adaptarse a la realidad y ofrecer una oportunidad para atender a poblaciones con características específicas como son los NNA migrantes. Para ello, se ha de garantizar la sostenibilidad del proceso y establecer rutas claras para su adopción (CNR, 2020).

En esta línea, **el sector educativo ha puesto en marcha acciones para que los MEF se ajusten pedagógica y curricularmente a la prestación del servicio educativo según los contextos específicos.** Un ejemplo de esta adaptación se observa en los círculos de aprendizaje, modelo educativo flexible que se encuentra articulado a Instituciones Educativas Madre, en las cuales los NNA son matriculados y realizan diferentes actividades pedagógicas, culturales y sociales a partir de guías que fomentan el trabajo autónomo y desarrollan los contenidos de educación básica primaria con el acompañamiento de un tutor (CNR, 2020). Las actividades pueden realizarse dentro o fuera de la Institución Educativa Madre, de acuerdo con la ubicación en la que se encuentren los NNA e incluyen acciones de trabajo lúdico y manejo de aspectos socioafectivos de alta relevancia para la población atendida. La metodología permite el trabajo multigrado a partir de un plan de estudios que inclu-

ye las competencias de acuerdo con los estándares del MEN. Este modelo es ideal para ser adaptado a las particularidades de los estudiantes migrantes de origen venezolano.

En este sentido, se destaca la experiencia desarrollada en conjunto por el MEN y el Consejo Noruego para Refugiados (CNR), que permitió implementar pilotos de atención educativa con el modelo de círculos de aprendizaje, el cual fue adaptado para al abordaje de procesos de atención educativa en contextos de movilidad humana y migración en el Distrito de Santa Marta y los municipios de Villa del Rosario y Puerto Santander en el departamento de Norte de Santander, atendiendo a 210 estudiantes en su mayoría migrantes de origen venezolano y desescolarizados.

La implementación de los círculos de aprendizaje tiene en cuenta la articulación con diferentes entidades y actores (establecimientos educativos, juntas de acción comunal, líderes comunitarios, secretarías de educación, funcionarios locales, entre otros) que trabajan de manera articulada para atender a la población. La verificación de la información se lleva a cabo a través de llamadas telefónicas por un equipo capacitado que entra en contacto con las familias migrantes. Una vez realizado el primer sondeo de identificación y validación de datos se aplica, a través del diligenciamiento de un formulario en Kobo⁹, el censo de desescolarización y se toman todos los datos necesarios para el proceso de focalización (CNR, 2020). En los establecimientos educativos donde se han articulado procesos de atención con modelos flexibles, se han realizado las adaptaciones a sus currículos y se ha dado continuidad a este tipo de metodologías de atención.

9 Es una herramienta del KoBo Toolbox desarrollada por la Iniciativa Humanitaria de la Universidad de Harvard. La herramienta es de acceso libre y está disponible para sistemas Android por medio del formato de aplicación en la Google Play Store. KoBoCollect permite el diseño de formularios en línea con opciones de preguntas abiertas y cerradas, así como la posibilidad de recolectar datos online u offline (FLACSO Guatemala, 2020, p. 2).

Como parte de los MEF se encuentran las estrategias de aprendizaje virtual, las cuales son una buena opción cuando se cuenta con acceso a internet y con los equipos tecnológicos correspondientes, dado que permiten llegar a más estudiantes, flexibilizar los tiempos de estudio tanto para docentes, padres y madres de familia como para los estudiantes. Además, son una excelente oportunidad para innovar en estrategias pedagógicas más acordes a la realidad de cada uno de los NNA inscritos a programas de formación. De acuerdo con los análisis en campo realizado por USAID (2020), para conocer la eficacia

de los modelos flexibles de aprendizaje virtuales en diferentes regiones de Colombia, la mayoría de las instituciones educativas han realizado esfuerzos extraordinarios para adaptarse a la educación en modalidad virtual, en las que los maestros desempeñan un papel central, debido a que adaptaron las metodologías de enseñanza y atendieron las necesidades de los estudiantes para mantenerlos involucrados.

CONCLUSIONES: APRENDIZAJES Y RETOS QUE VAN SURGIENDO EN EL CAMINO

Los países están incluyendo a inmigrantes y refugiados en los sistemas educativos nacionales, como una respuesta a este fenómeno derivado de la globalización y de múltiples factores de tipo social, político y económico de los países de origen que inciden cada vez más en el incremento de los índices de movilidad a nivel internacional. Las respuestas de los países de acogida se han dado en el marco de los compromisos internacionales que se han gestado en los años recientes sobre la materia, tales como el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y el Pacto Mundial sobre Refugiados.

Estas respuestas se han centrado principalmente en ajustes normativos asociados a la identificación de las personas, programas de acceso y nivelación lingüística, entre otros. Sin embargo, según lo señala la Unesco (2019) es necesario seguir profundizando en la adaptación de los sistemas educativos con el fin de que se tomen medidas estructurales que permitan una educación inclusiva para la población migrante, reduciendo cada vez más las brechas que continúan en varias generaciones para esta población e implementando acciones afirmativas que permitan garantizar el derecho a la educación en igualdad

de condiciones y teniendo en cuenta la diversidad como una oportunidad para el fortalecimiento de la educación en su conjunto. Dentro de las acciones que recoge la Unesco en su estudio sobre migración (2019) se encuentran:

- Desarrollar ajustes normativos para la regularización de la población migrante, en especial en términos de sus procesos de documentación, trámites administrativos y de los sistemas de información que hacen que muchas veces las personas queden excluidas.
- Promover procesos integrales de acogida evitando medidas de emergencia como la escolarización separada que incluye agrupación por capacidades y segregación, y que durante periodos prolongados puede acentuar las diferencias y brechas entre la población migrante y la del país de acogida.
- Es preciso modernizar los mecanismos de reconocimiento de las cualificaciones y el aprendizaje anterior para sacar el máximo partido de las competencias de los migrantes y refugiados en el aporte de los resultados del sistema educativo a nivel agregado.

- En las estrategias y dispositivos de acogida, es recomendable la producción o modificación de materiales didácticos, haciéndolos más accesibles desde el punto de vista lingüístico y cultural para la población migrante.
- Es necesario preparar a los maestros de migrantes y refugiados para que cuenten con las herramientas que les permitan enfrentar la diversidad y las dificultades que trae consigo la población migrante y refugiada.
- Las intervenciones educativas no solo tienen que ver con los menores inmigrantes, sino también con la organización escolar, las familias y los actores institucionales encargados de la educación, por tanto, es necesario reforzar la alianza entre la familia y la escuela tanto de los NNA migrantes como de los nacionales para promover el intercambio cultural y disminuir niveles de discriminación o xenofobia.

El panorama de la creciente migración de población venezolana ha implicado importantes desafíos para Colombia, por lo que el Gobierno nacional, en conjunto con los gobiernos territoriales, ha implementado una política clara y solidaria en la que el sector educativo ha realizado las adaptaciones necesarias para garantizar la atención e integración de NNAJ migrantes.

Así, el país ha realizado importantes esfuerzos para lograr la acogida e inclusión de la población migrante venezolana en los establecimientos educativos, a través de las estrategias implementadas en los últimos años y descritas en el presente documento. Sin embargo, la velocidad y magnitud del fenómeno migratorio, la confluencia de situaciones de emergencia social, sanitaria y económica que el país ha enfrentado en los últimos años, sumado a algunos rezagos estructurales del sistema educativo, conducen a reflexionar acerca de la necesidad de profundizar en acciones estratégicas para sortear los retos y dificultades que significa la garantía de las

trayectorias educativas para todos los NNA migrantes que provienen de Venezuela. A continuación, se presentan algunos de los principales desafíos que subsisten para asegurar el derecho a la educación para esta población.

Prevención de la xenofobia y la discriminación

La formación de ciudadanos con competencias socioemocionales y valores cívicos, visión global y comprometidos con el desarrollo sostenible de su comunidad, solidarios y respetuosos de la diversidad, de la Ley y de lo público, es uno de los desafíos principales en términos de la dirección de la política de calidad enmarcada en el Plan Sectorial 2018-2022. En torno a este reto, el MEN se ha propuesto el fortalecimiento de los entornos escolares, entendidos como los espacios físicos o virtuales donde interactúan los miembros de la comunidad educativa entre sí y con otros actores que tienen presencia cercana a las instituciones educativas. Dentro de las estrategias para el fortalecimiento de los entornos escolares se encuentra Emociones para la Vida, que abarca acciones de formación y acompañamiento dirigidas a fortalecer las competencias socioemocionales y a favorecer la inclusión de NNA como oportunidad para potenciar su salud mental y su desarrollo integral. Así mismo, se encuentra el fortalecimiento del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos y la Prevención y la Mitigación de la Violencia Escolar, creado por la Ley 1620 de 2013.

En el marco de estas estrategias, como se mencionó anteriormente, se han realizado acciones de acompañamiento y fortalecimiento del sistema de convivencia escolar a nivel territorial y de prevención de la xenofobia como un fenómeno que afecta la convivencia escolar, el proceso de aprendizaje y el desarrollo integral de los estudiantes.

En tal sentido, es necesario seguir fortaleciendo las competencias socioemocionales de educadores y NNA para prevenir y combatir expresiones, actos y manifestaciones de xenofobia, exclusión y estigmatización contra la población migrante y otros grupos sociales. En tal sentido, es preciso continuar la difusión de los protocolos que se han diseñado y que permiten identificar las situaciones de riesgo y vulnerabilidad a las que se enfrentan los migrantes en las dinámicas sociales y culturales de los entornos escolares, con el fin de fortalecer los procesos de inclusión en el marco del proyecto educativo institucional (PEI) de los establecimientos educativos. Así mismo, el protocolo específico para el abordaje pedagógico de la xenofobia que será publicado en este año se constituye en un material importante para seguir avanzando en las acciones de promoción y prevención de las situaciones que afectan la convivencia escolar y el desarrollo integral de los NNA.

Adicionalmente, se deben generar ejercicios de reflexión con el propósito de transformar creencias e imaginarios presentes en las representaciones sociales, con el fin de garantizar que todas las identidades étnicas y culturales sean valoradas con base en el principio de igualdad. Es necesario promover el diálogo y la puesta en común de las situaciones que existen en la escuela, para mejorar la convivencia escolar, y comprender que en la comunidad educativa existen diversas creencias, intereses e interpretaciones de la realidad que requieren ser valoradas como una oportunidad de aprendizaje, incluyendo aquellas que son aportadas por la población migrante.

Enfoques pedagógicos que reconocen la diversidad

Dentro de las aulas se requiere seguir fortaleciendo la movilización de experiencias pedagógicas que promuevan el intercambio cultural entre NNA venezolanos y colombianos, promoviendo desde las

diversas expresiones artísticas y culturales espacios para el reconocimiento, valoración y respeto de las diferencias. Estas acciones desde las aulas contribuyen ostensiblemente a desarrollar el sentimiento de pertenencia de los estudiantes migrantes hacia las comunidades de acogida, a la vez que mantienen lazos con el país de origen.

En este sentido, vale la pena explorar escenarios donde los programas escolares puedan incluir información sobre la historia de Venezuela, su cultura, sus costumbres y que los libros de texto, al reforzar dichos programas, puedan ayudar a reducir los prejuicios e incrementar el sentimiento de pertenencia de los NNA migrantes. Así mismo, al promover el respeto por la diversidad, la paz y el progreso económico, la educación puede representar un escudo que protege contra la radicalización y promueve la igualdad y garantía de los derechos humanos de toda la población en condiciones de equidad.

Fortalecer la nivelación y el refuerzo escolar

Desde un enfoque diferencial algunos de los riesgos que enfrentan los migrantes se agudizan dependiendo del momento del ciclo vital. Es el caso de la primera infancia, por ejemplo, ya que en muchos casos los niños y niñas migrantes no han tenido la posibilidad de ir a un centro de desarrollo infantil (CDI), y por tanto carecen de elementos de estimulación y formación, aspecto que se relaciona potencialmente con la brecha considerable en el desarrollo infantil, con impactos a la hora de transitar a una institución educativa (Child Resilience Alliance [CRA] & Fondo de Naciones Unidas para la Infancia [Unicef], 2020, pp. 35-36, 38).

Adicionalmente, el estudio adelantado por Unicef y Child Resilience Alliance (CRA) (2020) ofrece información importante sobre las perspectivas de los

estudiantes venezolanos en Colombia. El estudio muestra como un factor central en el desempeño de los estudiantes venezolanos la desalineación generalizada entre los sistemas educativos de los dos países, así como el riesgo de extraedad. También se resalta que el idioma es un desafío importante, ya que las personas participantes en el estudio informaron que tienen dificultades para entender a los maestros colombianos. Casi la totalidad (96 %) de los hombres adolescentes y 89 % de las mujeres adolescentes explican que son víctimas de acoso relacionado con su forma de hablar, su origen, su situación económica y los estereotipos sobre las condiciones de los migrantes. Dada la traumática experiencia de la migración, el bienestar socioemocional de los estudiantes venezolanos está bajo presión. Si bien casi la mitad de los adolescentes migrantes sienten que están siendo apoyados por sus maestras y maestros, pocos participantes venezolanos afirmaron tener amigos que los ayudaran (11 % mujeres, 16 % hombres) (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [USAID], 2020).

En este contexto, se hace necesario profundizar en la aplicación de procesos que permitan una mejor identificación del nivel educativo de los NNA venezolanos que son matriculados en las instituciones educativas, esto con el fin de poder identificar estudiantes que requieren de apoyos adicionales en su proceso de aprendizaje, buscando la nivelación académica en comparación con sus pares colombianos que se encuentran en el mismo nivel educativo. Estas acciones contribuyen a evitar fracasos escolares reiterados que terminen incidiendo en la deserción de estos estudiantes.

Estos procesos de nivelación pueden ser liderados por docentes o por estudiantes con alto desempeño académico, que de forma voluntaria y con el acompañamiento de docentes y directivos puedan generar espacios de intercambio de saberes.

Acogida de las familias

Se reconoce que las familias de los NNA venezolanos que ingresan a una institución educativa también requieren de una mirada acogedora por parte de toda la comunidad. Para ello, se recomienda motivar experiencias en las que se integren padres y madres de familia, por ejemplo, a través de encuentros de intercambios de saberes con cuidadores, creando la oportunidad de reconocerse desde el respeto y la identificación de talentos, costumbres y elementos culturales que puedan enriquecer el proceso de aprendizaje de los estudiantes.

Así mismo, se sugiere una mayor integración de las familias en los comités escolares de convivencia, en los que se aborde la divulgación y profundización de los protocolos y estrategias para la prevención de la xenofobia y se promueva la participación de todos los actores de la comunidad educativa en torno a la garantía del derecho a la educación en condiciones de equidad.

Formación a directivos y docentes

El papel de docentes, directivos y demás personal administrativo en los niveles institucionales y territoriales es fundamental para garantizar la efectiva acogida de la población migrante. Tal como lo señala Unesco

los docentes afectados por la migración y el desplazamiento no están adecuadamente preparados para llevar a cabo las tareas más complejas que estas situaciones entrañan, por ejemplo, hacerse cargo de un alumnado multilingüe y ayudar a los niños que necesitan apoyo psicosocial. (Unesco, 2019, p. 20)

En tal sentido es necesario realizar procesos de formación a directivos, docentes y equipos de las secretarías de educación en rutas de atención para la ga-

rantía y el restablecimiento de los derechos de NNA migrantes venezolanos.

El estudio realizado por la CRA y Unicef en 2020 sobre el impacto del flujo migratorio de venezolanos en el sistema educativo colombiano señala que los docentes manifiestan, dentro de los retos de la política de atención a esta población, la ausencia de herramientas para afrontar su inclusión al interior del aula; en tal sentido, señalan que no han recibido cursos especializados para la educación de estudiantes migrantes. Esto pone de presente la necesidad de implementar programas de capacitación a docentes que les aporten las herramientas específicas necesarias para enfrentar los retos que se plantean al interior del aula y en el entorno escolar.

En tal sentido, se deben promover espacios de formación para docentes, en los que de manera técnica y pedagógica se visibilice el problema de la desertión y se les invite a hacer parte del proceso de análisis del fenómeno y de la búsqueda de posibles estrategias para su abordaje, atendiendo el contexto y las necesidades particulares de las familias migrantes. Lo anterior considerando que los docentes tienen contacto directo con las realidades de las familias y son los llamados a orientar las prácticas pedagógicas, por lo que se requiere que las rutas de formación incluyan el desarrollo de sus habilidades para enfrentar la xenofobia y la violencia basada en género, a través de procesos de formación profundos que generen un mayor impacto en las aulas.

Integración de la población migrante indígena

Otro de los desafíos que se vislumbran en términos de acceso y acogida de la población migrante venezolana se da en lugares donde la población de acogida o la migrante pertenece a grupos indígenas. Dentro de estas experiencias se encuentra la del departamen-

to de Arauca, en los territorios de resguardo de los pueblos u'wa, betoye, sikuani e hitnü y en las zonas urbanas los inga y kichwa, donde se presentan dificultades para la garantía de la implementación del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), así como la ampliación de la oferta etnoeducativa, pues aún no se logra la consolidación de la cosmovisión cultural dentro de los planes curriculares. Además, los integrantes de los pueblos e'ñepá e inga en edad escolar no cuentan con oferta educativa o asignación de cupos escolares ante el no cumplimiento de las condiciones para su ingreso a los establecimientos educativos como el uso de la lengua y las dinámicas y expresiones culturales, como también el subregistro de integrantes presentes en los municipios o en movilidad y tránsito. De igual forma,

no se identifican estrategias, planes o programas que permitan fortalecer, desde los asentamientos urbanos donde permanecen estos pueblos, la reproducción cultural y/o la etnoeducación a partir de sus dinámicas de movilidad que contrarresten los procesos de aculturación y asimilación forzosa. (Defensoría del Pueblo, 2020).

Así mismo, varios cuidadores, madres, padres, niños y niñas venezolanas reportaron que las instituciones educativas a las que habían solicitado ingreso les exigían la presentación del PEP, cédula de extranjería o pasaporte y en algunos casos dirigirse a Migración Colombia para solicitar el PEP o una visa, desconociendo que la posibilidad de aplicar al PEP ya no estaba disponible y los requisitos para acceder a una visa son muy difíciles de cumplir. Además, estas exigencias van en contravía de lo establecido en la Circular 016 de 2018 (Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia] & Unicef, s. f.).

Estos casos muestran que uno de los desafíos en términos de acceso a la población migrante es continuar avanzando en los procesos de asistencia téc-

nica a las secretarías de educación y de estas a los establecimientos educativos para conocer la normatividad vigente, que simplifica los procesos de registro e ingreso para esta población, así como la profundización en acciones de asistencia técnica para la atención de grupos étnicos.

Las situaciones descritas previamente permiten visibilizar aspectos esenciales en los que es necesario continuar trabajando para incorporar acciones de mejora que aseguren la garantía de derechos mediante la implementación de estrategias encaminadas a velar por la permanencia en el sistema educativo de la población migrante proveniente de Venezuela en el territorio colombiano.

Recursos adicionales

Sin duda la atención a la población migrante genera presiones de tipo administrativo a los países de acogida en términos de la provisión de los recursos necesarios para garantizar el derecho a la educación para todos en igualdad de condiciones. Así lo reconoce Unesco (2019) al afirmar que

La educación de los refugiados sigue sin contar con recursos suficientes [...] Si la comunidad internacional recurriese solo a la ayuda humanitaria, la cuota dedicada a la educación tendría que multiplicarse por diez para atender a las necesidades educativas de los refugiados. (p. 20)

Así mismo, Unesco señala que

La Declaración de Nueva York insta a una colaboración urgente entre una serie de actores, con miras a apoyar a los gobiernos en su labor de inclusión de los refugiados en los sistemas nacionales de educación, y velar por que las comunidades que acogen refugiados reciban fondos de desarrollo suficientes y continuos, lo que resulta esencial para la consecución de los ODS. (Unesco, 2019)

Como se observó en la presente nota técnica, Colombia ha recibido apoyo de organismos internacionales, gobiernos extranjeros y organizaciones no gubernamentales en su apuesta por garantizar el acceso, bienestar y permanencia de la población migrante de origen venezolano. Sin embargo, uno de los desafíos presentes es cuantificar la magnitud de las acciones desarrolladas con el fin de apalancar más recursos de cooperación internacional en torno al propósito común por la atención de la población inmigrante, con el fin de continuar profundizando las atenciones en términos de calidad y garantía de las trayectorias educativas completas de esta población.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]. (s. f.). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados: adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950.* <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]. (2018). *Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos.* <https://www.refworld.org/es/pdfid/5aa076f74.pdf>

Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]. (2022). *Declaración de Cartagena sobre Refugiados, adoptada en el “Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: problemas jurídicos y humanitarios”, celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984.* <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-de-cartagena-sobre-los-refugiados/>

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [USAID]. (2020). *Análisis rápido de educación y riesgos: Colombia.* <https://www.eccnetwork.net/sites/default/files/inline-files/RERA-Colombia-Spanish.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020). *Políticas sociales en respuesta al coronavirus: la migración en América Latina y el Caribe ante el impacto del Coronavirus.* <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-migracion-en-America-Latina-y-el-Caribe-ante-el-impacto-del-Coronavirus.pdf>

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia]. (2019). *Anexo I: rutas de regularización para personas provenientes de Venezuela.*

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia] & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef]. (s. f.). *El derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes en Colombia: avances, retos y recomendaciones.*

Child Resilience Alliance [CRA] & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef]. (2020). *Impacto del flujo migratorio de NNA venezolanos en el sistema educativo colombiano: respuesta actual y recomendaciones.*

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [DESC]. (1999). *Observación general n.º 20: el derecho a la educación.* Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Consejo Noruego de Refugiados [CNR]. (2020). *Adaptación de círculos de aprendizaje como estrategia de inclusión educativa para la atención de niños, niñas y adolescentes en condición de movilidad, afectación por el conflicto y desastres naturales.* Embajada de Noruega.

Constitución Política de Colombia. (1991, julio 20). *Gaceta Constitucional n.º 116.* <http://bit.ly/2NA2BRg>

Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región. (2018). https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2018/sep_42c_doc_1.pdf

Decreto 1288 de 2018. “Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos”. Presidencia de la República de Colombia. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201288%20DEL%2025%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>

Decreto 216 de 2021. “Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria”. Ministerio de Relaciones Exteriores. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20216%20DEL%201%20DE%20MARZO%20DE%202021.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2020). *Informe defensorial: situación de derechos humanos de los pueblos indígenas transfronterizos y binacionales en la frontera colombo-venezolana.* <https://aidef.org/desde-colombia-2/>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018) *Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela* [Documento CONPES 3950]. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3950.pdf>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2019). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>

Education Cannot Wait [ECW]. (2020). *Multi-year resilience programme for Colombia.*

FLACSO Guatemala. (2020). *Diseño de cuestionarios de encuesta con KoboCollect y Formularios Google.*

Ley 12 de 1991. “Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989”. Congreso de la República de Colombia. https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_Internacional_de_los_Derechos_del_Nino_Colombia.pdf

Ley 715 de 2001. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”. Congreso de la República de Colombia. https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86098_archivo_pdf.pdf

Migración Colombia. (2020). *ABC estatuto temporal de protección: migrantes venezolanos.* <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/abc-estatuto-temporal-de-proteccion-migrantes-venezolanos>

Migración Colombia. (2021). *Resolución 0971 de 2021. “Por medio de la cual se implementa el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos”.* <https://www.migracioncolombia.gov.co/normas/resolucion-0971-de-2021-por-medio-de-la-cual-se-implementa-el-estatuto-temporal-de-proteccion>

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2009, octubre 30). *Circular 22. “Deberes del Estado, la sociedad y la familia para garantizar el acceso y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo”*. https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-219226_archivo_pdf_circular22.pdf

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2015a, septiembre 16). *Circular 45. “Atención en el sistema educativo a población en edad escolar movilizados desde la República de Venezuela”*. https://normograma.info/men/docs/circular_mineduccion_0045_2015.htm.

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2015b). *Resolución 07797. “Por medio de la cual se establece el proceso de gestión de cobertura educativa en las entidades territoriales certificadas”*. https://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-351282.html?_noredirect=1

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2016, febrero 2). *Circular 7. “Orientaciones para la atención a la población en edad escolar proveniente de la República Bolivariana de Venezuela”*.

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2017, abril 27). *Circular 01. “Alcance a la circular 07 del 2 de febrero de 2006 ‘Orientaciones para la atención a la población en edad escolar proveniente de Venezuela’”*.

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2019). *Resolución 10687. “Por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior y se deroga la Resolución 20797 de 2017”*. https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-387731_recurso_1.pdf

Ministerio de Educación Nacional de Colombia [MEN]. (2020). *Lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa*.

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2021). *Plan Sectorial de Educación 2018-2022 “Pacto por la equidad, pacto por la educación”: avances estratégicos y respuesta de política ante la emergencia sanitaria por el covid-19*. https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-349495_recurso_140.pdf

Ministerio de Educación Nacional [MEN] & Migración Colombia. (2018, abril). *Circular conjunta 16. “Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos”*. https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-368675_recurso_1.pdf

Ministerio de Educación Nacional [MEN] & Organización de Estados Iberoamericanos [OEI]. (2019). *Documento analítico del mapeo de la portabilidad y la deserción en matrícula de la población migrante venezolana [Convenio 0059-19]*.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2021). *Diccionario de la diplomacia moderna*. <https://www.cancilleria.gov.co/en/node/24544>

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). (s. f.). *Educación de calidad: por qué es importante*. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/4_Spanish_Why_it_Matters.pdf

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH]. (1990). *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. https://www.oas.org/dil/esp/1990-Convencion_Internacional_resolución_45-158.pdf

Oficina Internacional del Trabajo [OIT]. (2018). *20ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 10-19 de octubre de 2018: apéndice: proyecto de directrices sobre las estadísticas de la migración laboral internacional*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_647406.pdf

Organización Internacional de Migraciones [OIM]. (s. f.). *Términos fundamentales sobre migración*. <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2021, octubre 18). *Alrededor de 13 millones de sirios “agotados” y desplazados necesitan ayuda*. <https://news.un.org/es/story/2021/10/1498552#:~:text=Actualmente%2C%20alrededor%20de%206%2C7,tras%20una%20visita%20al%20pa%C3%ADs>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco]. (2019). *Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros: informe de seguimiento a la educación en el mundo 2019*. <https://es.unesco.org/gem-report/node/1878>

Presidencia de la República de Colombia. (2018). *Acoger, integrar y crecer: las políticas de Colombia frente a la migración proveniente de Venezuela*.

Ruiz S., Ramírez Bolívar, L., & Rozo, V. (2020). *Acceso, promoción y permanencia de niños, niñas y adolescentes migrantes en el sistema educativo colombiano: avances, retos y recomendaciones*. Editorial Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/publication/acceso-promocion-y-permanencia-de-ninos-ninas-y-adolescentes-migrantes-en-el-sistema-educativo-colombiano-avances-retos-y-recomendaciones/>

The UN Refugee Agency [UNHCR]. (2020a). *Flagship reports: Global trends: Forced displacement in 2020*. <https://www.unhcr.org/flagship-reports/globaltrends/>

The UN Refugee Agency [UNHCR]. (2020b). *Global trends: Forced displacement in 2020*. <https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020>

GLOSARIO

Apostilla: La apostilla de La Haya (o simplemente apostilla, en francés *apostille*, “nota” o “anotación”) es un método simplificado de legalización de documentos a efectos de verificar su autenticidad en el ámbito del derecho internacional privado. Físicamente consiste en una hoja que se agrega (adherida al reverso o en una página adicional) a los documentos que la autoridad competente estampa sobre una copia del documento público. Fue introducido como método alternativo a la legalización por el Convenio de La Haya (también conocido como Convención de La Haya), de fecha 5 de octubre de 1961. En Colombia, el Ministerio de Relaciones Exteriores es la autoridad competente para expedir la apostilla de La Haya¹⁰.

Canje de notas: Es el nombre que se da a un acuerdo o tratado internacional que se celebra usando un procedimiento simplificado, consistente en el intercambio de dos notas diplomáticas de idéntico tenor (notas reversales) entre representantes de dos Estados o sujetos de derecho internacional. Por regla general, los acuerdos mediante canje de notas entran en vigor de inmediato, en la fecha de recibo de la segunda nota. No debe confundirse con el “canje de instrumentos de ratificación” de un tratado que se celebra usando un procedimiento solemne (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021).

Convalidación de títulos: De conformidad con el artículo 2, numeral 11, de la Resolución 10687 de 2019, la convalidación de títulos de educación superior se define como el proceso de reconocimiento que el Ministerio de Educación Nacional efectúa sobre un título de educación superior otorgado por una institución legalmente autorizada por la autoridad competente en el respectivo país para expedir títulos de educación superior, de tal forma que, con dicho reconocimiento, se adquieren los mismos efectos académicos y jurídicos que tienen los títulos otorgados por las instituciones de educación superior colombianas.

Discriminación: Hecho de no tratar a todas las personas por igual cuando no hay distinción razonable entre ellas. La discriminación está prohibida en relación con “raza, sexo, idioma o religión” en el artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas, 1945; y se reafirma en el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948: “1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. 2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente o de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía” (MEN & OEI, 2019).

Exclusión: Denegación formal de admisión de una persona extranjera en un país. En algunos Estados los oficiales de frontera u otras autoridades tienen el poder de rechazar su entrada; en otros, esta orden emana de una autoridad judicial después de una audiencia (MEN & OEI, 2019).

Éxodo: Movimiento en grupo, aislado y esporádico, fuera del país de origen (MEN & OEI, 2019, p. 8).

¹⁰ El trámite se puede hacer en la página web: www.cancilleria.gov.co

Éxodo en masa: Movimiento de un gran número de personas o una parte de una comunidad en un momento determinado (MEN & OEI, 2019, p. 8).

Extranjero: Persona que no es nacional de un Estado determinado. El término abarcaría al apátrida, asilado, refugiado y al trabajador migrante (MEN & OEI, 2019, p. 9).

Flujo migratorio: Cantidad de migrantes que se mueve o está autorizada a moverse desde o hacia un país para tener acceso a empleo o establecerse por un periodo de tiempo determinado (MEN & OEI, 2019, p. 9).

Frontera: Zona que separa dos Estados (MEN & OEI, 2019, p. 9).

Gestión migratoria: Término que se utiliza para designar las diversas funciones gubernamentales relacionadas con la cuestión migratoria y el sistema nacional que se encarga, en forma ordenada, del ingreso y la presencia de personas extranjeras dentro de los límites de un Estado y de la protección de los refugiados y otras personas que requieren protección (MEN & OEI, 2019).

Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM): Creado a finales de 2016, tiene como objetivo coordinar la respuesta a las necesidades de refugiados, migrantes, retornados y poblaciones de acogida, de forma complementaria con el Gobierno. Ha dado respuesta coordinada a la situación de refugiados y migrantes en Colombia. Es coliderado por OIM y ACNUR, tiene 47 miembros, incluyendo catorce agencias de la ONU, 29 organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales y cuatro miembros del movimiento de la Cruz Roja. En el territorio nacional ha servido como espacio de articulación y coordinación de sus miembros, con el fin de facilitar una respuesta de operación conjunta, que sirve de soporte a la respuesta estatal, basada en los derechos de las personas en necesidad de protección internacional y población migrante. De igual manera asegura que personas refugiadas y migrantes accedan en condiciones de igualdad a los servicios y recursos humanitarios disponibles sin discriminación ni distinción por edad, género o diversidad, lo que promueve relaciones positivas y constructivas con las comunidades de acogida (USAID, 2020, pp. 6-7).

Libertad de circulación: Este derecho está basado en tres elementos fundamentales: libertad de circulación en el territorio de un Estado (artículo 13, numeral 1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948: “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado”), derecho a salir y a regresar a su propio país (artículo 13, numeral 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948: “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”) (MEN & OEI, 2019).

Migración: Movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país (OIM, s. f., párr. 62).

Migrante: A nivel internacional no hay una definición universalmente aceptada del término “migrante”. Este término abarca usualmente todos los casos en los que la decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por “razones de conveniencia personal” y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello. Así, este término se aplica a las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales y sus perspectivas y las de sus familias (MEN & OEI, 2019, p. 10).

Migrantes internacionales: Todas las personas residentes de un país determinado que alguna vez han cambiado su país de residencia habitual (Oficina Internacional del Trabajo [OIT], 2018, pp. 4-5).

Migrantes irregulares: Aquellas personas que ingresan al territorio por algún punto no autorizado por Migración Colombia, por lo cual no cuentan con documentos que acrediten su situación migratoria (DNP, 2018).

Migración de tránsito: Aquellas personas migrantes que utilizan a Colombia como país de paso para llegar a algún otro destino de la región (DNP, 2018).

Migración pendular: Migrantes que ingresan al territorio por un periodo corto de tiempo (por ejemplo, horas o días) para aprovisionarse de víveres, bienes de primera necesidad, visitar parientes o realizar otras actividades en los municipios de entrada al país. Por esta razón, no tienen vocación de permanencia en el país (DNP, 2018).

Migrantes regulares: Aquellas personas que ingresan al territorio de manera legal por alguno de los puestos de control migratorio y cumplen con los límites de tiempo de permanencia determinados por el agente migratorio y la ley. También se consideran como regulares a los poseedores del Permiso Especial de Permanencia (DNP, 2018).

Migrantes retornados: Aquellas personas que cuentan con algún vínculo previo con Colombia. En general, esto puede ocurrir porque cuentan con la nacionalidad colombiana y retornan al territorio nacional o porque, a pesar de no contar con la nacionalidad, tienen derecho a solicitarla por alguno de los motivos determinados por la ley (DNP, 2018).

Niños, niñas y adolescentes no acompañados: Son los niños, niñas y adolescentes que están separados de ambos padres y otros familiares y no están bajo el cuidado de un adulto al que le compete esa responsabilidad (Resolución 0971, 2021, p. 4).

Niños, niñas y adolescentes separados: Son los niños, niñas y adolescentes que no están con sus padres, pero sí están bajo el cuidado de otros familiares (Resolución 0971, 2021, p. 4).

País de acogida: País de destino al que se dirigen flujos migratorios (MEN & OEI, 2019).

País de origen: País del cual procede un migrante o flujos migratorios (MEN & OEI, 2019, p. 10).

País de tránsito: País a través del cual pasa la persona o el grupo migratorio hacia su destino (MEN & OEI, 2019, p. 10).

País receptor: País de destino o tercer país que recibe a una persona. En el caso del retorno o repatriación, también se considera país receptor al país de origen. País que, por decisión ejecutiva, ministerial o parlamentaria, ha aceptado recibir anualmente un cupo de refugiados o de migrantes (MEN & OEI, 2019, p. 10).

Permiso: Documento otorgado generalmente por una autoridad competente, que permite que algo exista o que alguien realice determinados actos o servicios. En el contexto migratorio es común la referencia a los permisos de residencia y a los permisos de trabajo (MEN & OEI, 2019, p. 11).

Permiso Especial de Permanencia (PEP): Documento otorgado por el Estado colombiano a migrantes venezolanos para regularizar la permanencia en el país, facultar el ejercicio de cualquier actividad u ocupación legal en el territorio nacional y permitir el ingreso al sistema de salud (Dejusticia, 2019, anexo I, p. 2).

Población residente: Todas las personas residentes habituales del país, independientemente del sexo, origen nacional, ciudadanía o ubicación geográfica de su lugar de trabajo. Contempla personas sin nacionalidad legal no ciudadanas, residentes habituales que no tienen documentación de residencia, residentes habituales que trabajan fuera del país (trabajadores fronterizos, trabajadores temporeros, otros trabajadores migrantes a corto plazo, trabajadores voluntarios) (OIT, 2018, p. 4).

Pueblos binacionales en la frontera con Venezuela: Poblaciones que ocupan ancestralmente ambos lados de la frontera, es decir, compartiendo territorios fronterizos, y se adscriben a más de un país en cuanto a su condición de ciudadanía. Se les denomina pueblos binacionales dado que transitan en las dos líneas fronterizas (Colombia-Venezuela), por ello también se les considera como pueblos transfronterizos (Defensoría del Pueblo, 2020, pp. 11 y 31).

Pueblos migrantes pendulares: Pueblos que cruzan o transitan las fronteras como expresión de prácticas culturales y/o de sustento, sin necesariamente tener arraigo territorial en ellas (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 31).

Refugiado: “Personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (ACNUR, 2022, p. 3).

Refugiado en Colombia: Persona extranjera a la cual el Estado colombiano le ha reconocido la condición de refugiado, de conformidad con los instrumentos internacionales y la normativa interna en la materia (DNP, 2018).

Residentes habituales: Migrantes internacionales que durante un periodo de referencia específico estaban en la fuerza laboral del país de su residencia habitual, ya sea en la ocupación o en la desocupación (OIT, 2018, p. 5).

Retorno humanitario o por causa especial: Retorno que realiza la persona de nacionalidad colombiana por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales. Considérense causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, social, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con ella en el exterior (Presidencia de la República de Colombia, 2018).

Retorno laboral: Retorno que realiza la persona de nacionalidad colombiana a su lugar de origen con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior y en Colombia (Presidencia de la República de Colombia, 2018).

Seguimiento: Analiza las estrategias mediante las cuales se lleva a cabo el proceso de enseñanza-aprendizaje de tal manera que los resultados de los estudiantes sean una fuente de retroalimentación tanto del desarrollo de sus competencias como de la gestión escolar en su conjunto (MEN, 2020, p. 30).

Solicitantes de asilo: Aquellos que buscan refugio contra las persecuciones en otro país y cuya solicitud debe ser tramitada (Unesco, 2019).

Solicitante de refugio: Condición en que permanece una persona extranjera en territorio nacional, desde la admisión de su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado hasta cuando dicha solicitud sea resuelta, de conformidad con el ordenamiento interno vigente (DNP, 2018).

