

# COLOMBIA 2030

LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS  
PARA EL FUTURO DE COLOMBIA

---

MIGRACIÓN



INNOVACIÓN  
PARA EL  
DESARROLLO

# ARQUITECTURA TEMÁTICA Y EQUIPO AUTORAL

Colombia 2030 se construye a partir de una agenda temática amplia y diversa, que cubre desafíos que enfrentará el país a partir de este año y que en 2030 necesitamos haber redireccionado.

Presentamos los resultados de la iniciativa en esta serie de documentos, en la que se abordan de manera específica los temas de industria y comercio; ciencia; salud; ambiente; educación; tecnologías de la información y las comunicaciones; migración; energía; economía; seguridad; desarrollo del Pacífico y desarrollo urbano. Para cada tema se aporta un análisis riguroso y las propuestas concretas sobre las que deben cimentarse las decisiones.

Innovación para el Desarrollo (I+D) agradece especialmente a las y los expertos responsables de la elaboración de los documentos: Javier Garay, en industria y comercio; Diego Fernando Hernández Losada y Juan Mauricio Benavides Estévez-Bretón, en ciencia; Iván González y Mariana Pardo, en salud; Francisco Cruz, junto con Diego Fernando Hernández y Juan Mauricio Benavides Estévez-Bretón, en ambiente; María Victoria Angulo y Maximiliano Gómez, en educación; Iván Durán y Víctor Muñoz, en TICs; Juan Ricardo Ortega y Ana María Vega (practicante I+D), en energía; Saira Samur, en economía; Jefferson Mena Sánchez, en desarrollo del Pacífico; y Nicolás Galarza y Paola Delgado, con el apoyo de Cristian Martínez (practicante I+D), Edward Buitrago y María Angélica Bernal, en desarrollo urbano.

El esfuerzo colectivo contó con la coordinación general de Emilio Archila, cuyo liderazgo fue clave para articular a los distintos autores y garantizar la coherencia de una agenda construida desde el rigor técnico, el diálogo interdisciplinario y la vocación de impacto, con el apoyo del equipo I+D.

# INTRODUCCIÓN

Innovación para el Desarrollo (I+D) nace con la convicción de que Colombia requiere nuevas formas de pensar y actuar frente a los desafíos del siglo XXI. Como Think & Do Tank, su propósito es transformar el conocimiento en acción, generar propuestas con rigor técnico y promover la innovación como motor de cambio para el desarrollo del país.

Colombia 2030 es una iniciativa de análisis estratégico que aborda once temas clave de interés nacional, relevantes tanto para la coyuntura actual como para los desafíos de mediano y largo plazo. A través de una serie de cartillas temáticas, este ejercicio propone un diagnóstico profundo de cada uno de estos ámbitos, identifica sus principales problemáticas estructurales y coyunturales, y plantea propuestas concretas orientadas a fortalecer la toma de decisiones públicas y privadas.

Esta agenda se concibe como un marco integral de reflexión y acción, que combina análisis técnico, evidencia empírica y visión prospectiva, con el objetivo de aportar soluciones que permitan proyectar a Colombia hacia un futuro sostenible, competitivo e inclusivo, en el que el crecimiento económico esté estrechamente vinculado al bienestar social, la equidad y la sostenibilidad.

Colombia cuenta con una riqueza excepcional en talento humano, diversidad natural y capacidad creativa. Estas fortalezas, junto con un ecosistema cada vez más dinámico de innovación social, empresarial y tecnológica, representan una oportunidad única para impulsar un nuevo ciclo de desarrollo. Desde I+D, se parte de la convicción de que el país puede acelerar su transformación si orienta sus decisiones estratégicas hacia modelos que equilibren sostenibilidad, productividad y equidad, colocando el bienestar colectivo en el centro de la acción pública.

El rol de las nuevas generaciones resulta fundamental en este proceso. Su liderazgo, creatividad y compromiso con los territorios constituyen motores clave para reconfigurar el futuro del país y asegurar que las soluciones no solo respondan a los desafíos del presente, sino que anticipen los retos emergentes. La pluralidad de voces y la articulación entre sectores públicos, privados, académicos y sociales son, por tanto, pilares esenciales de las propuestas que conforman Colombia 2030.

En este marco, la presente cartilla aborda la **migración** como un eje estratégico para el desarrollo del país, reconociendo su impacto transversal y su relevancia en la construcción de un futuro sostenible. A partir de un análisis crítico y propositivo, se identifican los principales desafíos y oportunidades en esta materia y se formulan líneas de acción orientadas a potenciar su contribución al desarrollo integral de Colombia hacia 2030.

# .Migrations

La migración se ha convertido en uno de los fenómenos sociales y políticos más relevantes para Colombia en la última década. El país ha recibido a millones de personas, en su mayoría provenientes de Venezuela, lo que ha generado oportunidades de integración cultural y económica, pero también desafíos enormes en materia de servicios sociales, empleo, regularización y convivencia ciudadana. Además, la migración interna sigue marcada por dinámicas de desplazamiento forzado, especialmente en regiones con presencia de violencia y economías ilegales. Esta sección analiza cómo Colombia puede transformar el reto migratorio en una oportunidad de desarrollo inclusivo y de liderazgo regional en políticas de integración.

En materia migratoria el país avanzó sustancialmente en los procesos de regularización e identificación de población migrante en el territorio nacional. Mediante el Decreto 216 del primero de marzo de 2021 (con vigencia diferida a 90 días), el Gobierno Nacional adoptó el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal (ETPV), el cual fue implementado mediante la Resolución 971 del 28 de abril de 2021 proferida por la Unidad Administrativa Especial (UAE) de Migración Colombia.

Producto de esta decisión, a la terminación del período del presidente Iván Duque Márquez, se encontraban prerregistrados más de 2,4 millones de venezolanos, se habían autorizado más de 1.5 millones de permisos por protección temporal (PPT) y se habían entregado más de 1.3 millones de permisos (PPT). El proceso de regularización a través del ETPV se convirtió en un referente internacional dada su amplitud, cobertura y agilidad en su implementación.

El 26 de septiembre de 2025, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1209 de 2024 mediante el cual se creó el Permiso Especial de Permanencia para representantes legales o custodios de niñas, niños y adolescentes (PEP-TUTOR), como un documento de identificación y regularización migratoria para el segmento poblacional previamente indicado. Las condiciones de implementación quedaron a cargo de la autoridad migratoria.

Por otra parte, mediante la Resolución 12509 del 4 de diciembre de 2024, el Ministerio de Relaciones Exteriores creó la visa de visitante V- Visitante Especial, como un mecanismo transitorio de regularización y normalización migratoria para migrantes venezolanos en condición de irregularidad, aplicable a partir de marzo de 2025.

La creación de instrumentos adicionales con propósitos de regularización ha distraído los esfuerzos frente a la población migrante, de modo que de acuerdo con la página web de Migración Colombia al 22 de enero de 2025 (última actualización disponible al 1 de julio de 2025), se encontraban prerregistrados 2.5 millones de migrantes venezolanos, 2.1 millones se habían autorizado y 1.9 millones se habían entregado. Esta distracción de esfuerzos afecta no solo el proceso de regularización sino el de integración.

En términos generales y en materia migratoria, los principales cambios que generan problemas estructurales en la gobernanza de la población migrante en territorio nacional (regular e irregular, con estatus ordinario y diplomático) son los siguientes:

## **Regularización de población migrante venezolana**

Retroceso del proceso de regularización de población migrante venezolana con dos decisiones no implementadas aún: i) PEP Tutor; y ii) Visa V visitante para venezolanos.

La creación de multiplicidad de instrumentos con categorías migratorias diferentes supone esfuerzos, tanto del sector público como del sector privado, para su correcta implementación (parametrización de sistemas para licencias de conducción, seguridad social, aporte pensional, etc.).

Estos esfuerzos necesarios determinan la posibilidad real o no de generar procesos de integración en los diferentes territorios, con lo cual además de complejizar el ordenamiento jurídico en materia migratoria, constituyen barreras para el ejercicio material de derechos por parte de la población extranjera.

### **Regularización**

Debilitamiento del esquema ordinario de permanencia de población extranjera en Colombia debido a las intenciones de crear nuevas categorías sustentadas en Permisos Especiales de Permanencia para diferentes situaciones y nacionalidades. Esta tendencia inicia con el PEP-TUTOR, pero contempla la apertura de otras categorías para situaciones aún por definir. A mayor creación de instrumentos de regularización o identificación, mayores serán los desafíos de materialización de la medida y de ejercicio real de derechos (integración).

### **Cédulas de extranjería**

Cambio en el proceso de otorgamiento y entrega de cédulas de extranjería y carnets diplomáticos para ser generados vía Imprenta Nacional.

La cédula de extranjería, como instrumento de identificación válido en Colombia para extranjeros con estatus regular (visa), así como para misiones diplomáticas reconocidas en Colombia (con sus respectivas familias),

se deriva de un proceso previo de otorgamiento de visa o de acreditación diplomática (por parte de la Cancillería), que se traduce en la elaboración de una cédula de extranjería o de un carnet diplomático por parte de Migración Colombia.

Los cambios en este proceso han impedido el otorgamiento de estos documentos de manera oportuna y en condiciones idóneas de calidad, lo cual dificulta el goce efectivo de derechos por parte de los titulares de visa.

### **Pasaportes para nacionales**

En consonancia con lo anterior, hay cambios en el proceso de otorgamiento de pasaportes. Estos cambios aún no materializados (el proveedor habitual ha extendido su contrato en el tiempo) tienen la capacidad de afectar procesos sobre documentos seguros, conocidos y aceptados a nivel internacional, lo cual afecta directamente a los ciudadanos no solamente en el proceso de obtención del documento, sino en su utilización a nivel internacional. Los efectos de los cambios están por conocerse y estarán determinados por los tiempos y condiciones de otorgamiento del documento y el nivel de calidad frente al estándar internacional.

### **Integración de población migrante**

Los esfuerzos de centros de integración y atención de la población migrante se han reducido. La regularización es el punto de inicio de la integración, en la medida en que, si bien la regularización no es la condición para el ejercicio de derechos, sí es su facilitador. El camino de la integración requiere de constantes esfuerzos públicos y privados para generar condiciones que permitan a la población migrante hacerse parte de un territorio con su entorno familiar; esto supone esfuerzos para la atención de necesidades básicas alrededor de sistemas de salud, educación, protección, etc., pero también de oportunidades laborales, de emprendimiento, recreación, cultura, etc.

## **Cambios institucionales requeridos**

El Ministerio de Igualdad y Equidad, creado mediante la Ley 2281 de 2023 (declarado inexistente con efectos diferidos mediante sentencia C-161 de 2024 de la honorable Corte Constitucional), contempló una dirección para la población migrante como parte del viceministerio para las poblaciones y territorios excluidos y la superación de la pobreza.

Posteriormente se anunció la intención del gobierno nacional de crear un viceministerio de asuntos migratorios y consulares en la Cancillería, que asumiera el liderazgo en asuntos migratorios, el cual a la fecha no ha sido creado.

Más allá de lo anterior, se hace necesario crear la institucionalidad necesaria para asumir la dirección de los asuntos migratorios (por fuera de los roles legales definidos para la autoridad migratoria) con un efecto transversal. Si bien la Presidencia de la República contó con una oficina de atención de asuntos migratorios, que fue suprimida, se requiere un nivel mayor que facilite la coordinación de asuntos de integración migratoria como política social.

## **Propuesta transformacional**

Los cambios para revertir los impactos negativos y reencauzar los esfuerzos en materia migratoria hacia una mayor protección de derechos e integración no son complejos; de hecho, la poca implementación de los cambios facilita este proceso. Por esto se propone lo siguiente:

**(I) Regularización de la población venezolana:** redirigir la población venezolana irregular que sería beneficiaria del PEP Tutor al ETPV y ampliar los supuestos de cobertura poblacional, pues no se extendieron a la población requerida (no incluyó padres venezolanos de hijos colombianos). Este ajuste se manifiesta en un cambio regulatorio por parte de la Cancillería y Migración Colombia.

**(II) Regularización de la población venezolana:** respecto de la población venezolana beneficiaria de la Visa V, esta debe reorientarse hacia el ETPV de modo que se logre efectivamente el beneficio de cobertura. La visa tiene un costo de 37 USD aproximadamente por persona y únicamente cubre dos años. Estos cambios son a nivel de la Cancillería.

**(III) Mecanismos de regularización y visado:** teniendo en cuenta las diferentes nacionalidades interesadas en desarrollar actividades en territorio nacional, debe retomarse la senda de simplificación de mecanismos de permanencia migratoria bajo el estándar internacional (turismo, negocios, estudios, inversión, etc.), con instrumentos ordinarios (visas) de fácil administración y que reduzcan riesgos de corrupción. Para que sea posible, los cambios deben hacerse a nivel de la Cancillería.

**(IV) Cédulas de extranjería:** revisión del proceso contractual para el nuevo proceso de otorgamiento de cédulas de extranjería y carnets diplomáticos para: i) evaluar y unificar en una sola categoría; ii) evaluar si este proceso puede ser ejecutado directamente por Migración Colombia; y iii) si es necesario efectuar un proceso licitatorio para un prestador externo. Este proceso probablemente pueda desarrollarse mediante desarrollos tecnológicos directos en Migración Colombia.

**(V) Pasaportes:** una vez sea claro el proceso contractual para el otorgamiento e impresión de pasaportes, se requiere la revisión del mismo y de los estándares de otorgamiento del documento (como documento seguro) y la gobernanza de los datos de los peticionarios.

**(VI) Integración:** los centros de integración y facilitación para población migrantes pueden integrarse a los esfuerzos de centros multiatención para la ciudadanía a nivel local (modelo CADE). Este ajuste supone coordinación del nivel nacional con las ciudades que presenten la mayor concentración de población migrante y las gobernaciones. Este proceso tiene posibilidad de apalancamiento con recursos de la banca multilateral y la cooperación internacional.



INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO