

Ratio Juris

PUBLICACIÓN SEMESTRAL DE LA FACULTAD DE DERECHO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA

Vol. 21, N.º 42, Enero - Julio pp. Medellín, Colombia, 2026. ISSN 1794-6638 / ISSNe: 2619-4066

DOI: 10.24142/raju



PREPRINT

Los siguientes artículos son el preprint previo al proceso final de revisión de estilo, maquetación y versión final con todas las correcciones. Pero antes de que pasen al proceso final y luego de haber pasado por la revisión de los editores, el comité científico, el editorial, y la revisión por pares doble ciego, se procede a colocarlos a disposición del público en general, especialmente dirigido a la comunidad científica, para que haga observaciones finales a los artículos, atendiendo la puesta de la revista de mantener la ciencia abierta y, por tanto, la revisión abierta luego de pares, razón por la cual se podrán realizar observaciones, solicitudes y comentarios al correo: editor.ratiojuris@unaula.edu.co. indicando el nombre del artículo, página, y párrafo o texto que deba ser revisado.

PREPRINT

The following articles are preprints prior to the final process of style review, layout, and version with all corrections. But before they move to the final process and after having undergone review by editors, the scientific committee, the editorial board, and double-blind peer review, they are made available to the general public, especially aimed at the scientific community, for final observations on the articles, in accordance with the journal's commitment to maintaining open science and, therefore, open review after peer review. For this reason, observations, requests, and comments can be made to the email: editor.ratiojuris@unaula.edu.co. indicating the name of the article, page, and paragraph or text that needs to be reviewed.

PREPRINT

Os seguintes artigos são preprints anteriores ao processo final de revisão de estilo, diagramação e versão final com todas as correções. Mas antes de passarem para o processo final e após terem passado pela revisão dos editores, do comitê científico, do editorial e pela revisão por pares duplo-cega, eles são disponibilizados ao público em geral, especialmente direcionados à comunidade científica, para que façam observações finais aos artigos, atendendo ao compromisso da revista de manter a ciência aberta e, portanto, a revisão aberta após a revisão por pares, motivo pelo qual podem ser feitas observações, solicitações e comentários para o e-mail: editor.ratiojuris@unaula.edu.co, indicando o nome do artigo, página e parágrafo ou texto que deve ser revisado.

Artículo de investigación**Mujeres migrantes y violencias basadas en género. Apuntes sobre el deber del Estado colombiano de regularizar su estatus migratorio.¹**

Migrant Women and Gender-Based Violence: Notes on the Colombian State's Duty to Regularize Their Migration Status.

Mulheres Migrantes e Violências Baseadas em Gênero: Apontamentos sobre o Dever do Estado Colombiano de Regularizar seu Status Migratório

Juan Carlos Zuluaga Ducuara²

Recibido: 14 de octubre de 2025 -Aceptado: 20 de mayo de 2026 -Publicado: 30 de junio de 2026

DOI: 10.24142/raju.v21n42a11

Resumen

Este trabajo analiza la relación entre el estatus migratorio irregular y las violencias basadas en género (VBG) con el fin de determinar si el Estado colombiano está obligado, desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, a regularizar el estatus migratorio de mujeres víctimas de VBG. Combinando un enfoque feminista con uno dogmático, y aplicando una técnica de análisis de contenido, se constata que las violencias basadas en género son tanto causa como consecuencia de la migración y que las mujeres migrantes en condición irregular enfrentan riesgos calificados de estigmatización, discriminación, explotación laboral y trata de personas. Adicionalmente, que el estatus migratorio irregular refuerza los ciclos de violencia y estimula la dependencia de las víctimas hacia sus agresores. Por tanto, aplicando el estándar de debida diligencia reforzado, que protege de las violencias basadas en género a mujeres que están en una situación o contexto de especial vulnerabilidad,

¹ Este artículo es producto de la investigación que bajo el mismo nombre se desarrolló en el marco de la línea de investigación "Debates Contemporáneos en Educación, Derechos Humanos y Justicia Social en Contextos Neoliberales" de la Escuela de Posgrados de la Universidad Autónoma Latinoamericana.

² Magister en Educación y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma Latinoamericana. Abogado de la Universidad Cooperativa de Colombia, especialista en Derecho Penal de la Universidad de Medellín y en Cultura Política y Pedagogía de los Derechos Humanos de la Universidad Autónoma Latinoamericana. Oficial de Migración de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y Docente de cátedra de la Universidad de Medellín. Dirección electrónica: zjuanc@gmail.com.

se concluye que el Estado colombiano está obligado a otorgar una visa humanitaria o permiso especial de permanencia a las mujeres migrantes víctimas de VBG. Así, se formula una propuesta de *lege ferenda* que busca armonizar la normativa migratoria colombiana con los estándares internacionales de derechos humanos y de género.

Palabras clave: mujeres migrantes, estatus migratorio irregular, violencias basadas en género (VBG), deber de debida diligencia reforzado, derecho internacional de los derechos humanos.

Abstract

This study examines the relationship between irregular migration status and gender-based violence (GBV) in order to determine whether the Colombian State is obligated, under International Human Rights Law, to regularize the migration status of women who are victims of GBV. Combining a feminist approach with a dogmatic legal analysis and applying content analysis methodology, the research finds that gender-based violence is both a cause and a consequence of migration. It further establishes that migrant women with irregular status face heightened risks of stigmatization, discrimination, labor exploitation, and human trafficking. Moreover, irregular migration status reinforces cycles of violence and fosters victims' dependency on their aggressors. Consequently, by applying the heightened due diligence standard—which protects women from GBV when they are in situations or contexts of particular vulnerability—it is concluded that the Colombian State is under an obligation to grant humanitarian visas or special residence permits to migrant women who are victims of GBV. Accordingly, a *de lege ferenda* proposal is put forward to harmonize Colombian migration law with international human rights and gender equality standards.

Keywords: migrant women, irregular migration status, gender-based violence (GBV), heightened due diligence obligation, international human rights law.

Resumo

Este trabalho analisa a relação entre o status migratório irregular e as violências baseadas em gênero (VBG) a fim de determinar se o Estado colombiano está obrigado, pelo Direito

Internacional dos Direitos Humanos, a regularizar o status migratório de mulheres vítimas de VBG. Combinando uma abordagem feminista com uma abordagem dogmática, e aplicando técnica de análise de conteúdo, constata-se que as violências baseadas em gênero são tanto causa quanto consequência da migração, e que as mulheres migrantes em situação irregular enfrentam riscos qualificados de estigmatização, discriminação, exploração laboral e tráfico de pessoas. Adicionalmente, que o status migratório irregular reforça os ciclos de violência e estimula a dependência das vítimas em relação aos seus agressores. Portanto, aplicando o padrão de diligência devida reforçada, que protege das violências baseadas em gênero as mulheres que estão em situação ou contexto de especial vulnerabilidade, conclui-se que o Estado colombiano está obrigado a conceder visto humanitário ou permissão especial de permanência às mulheres migrantes vítimas de VBG. Assim, formula-se uma proposta de lege ferenda que busca harmonizar a normativa migratória colombiana com os padrões internacionais de direitos humanos e de gênero.

Palavras-chave: mulheres migrantes, status migratório irregular, violências baseadas em gênero (VBG), dever de diligência devida reforçada, direito internacional dos direitos humanos.

Metodología

El artículo se inscribe en el paradigma hermenéutico. Combina un enfoque iusfeminista integrado que se sustenta en el concepto de interseccionalidad con un enfoque jurídico-dogmático y de derechos humanos. El enfoque iusfeminista integrado permite: (a) entender la VBG como producto de desigualdad histórica; (b) incorporar factores adicionales de discriminación (etnia, estatus migratorio); y (c) apoyarse en teorías sociológicas (teoría de los recursos, del estatus y de las condiciones de la comunidad) para explicar el impacto del factor migratorio. El enfoque dogmático analiza pronunciamientos de la Corte IDH y la normativa colombiana. La técnica principal es el análisis de contenido cualitativo documental. Se formulan cinco hipótesis de trabajo, entre ellas que las VBG son causa y consecuencia de la migración y que el estatus irregular agrava las violencias. Se reconoce como limitación no haber abarcado la situación de mujeres transgénero migrantes.

Objetivo general

Analizar si, a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del ordenamiento jurídico colombiano, el Estado colombiano está obligado a otorgar una visa humanitaria o un permiso especial de permanencia a las mujeres víctimas de VBG que se encuentren en su territorio.

Objetivos específicos

- (a) analizar la relación entre estatus migratorio irregular y VBG, comprobando cinco hipótesis de trabajo;
- (b) describir las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de protección de derechos de migrantes y prevención de VBG, a partir de jurisprudencia de la Corte IDH y tratados;
- (c) describir el marco normativo colombiano sobre VBG y sobre migración y derechos de los extranjeros;
- (d) confrontar la normativa colombiana (legal y reglamentaria) con dichas obligaciones internacionales;
- (e) formular una propuesta concreta de ajuste normativo de rango reglamentario para crear un mecanismo de regularización migratoria (visa o permiso) para mujeres migrantes víctimas de VBG.

Pregunta de investigación transversal:

¿El Estado colombiano está obligado, desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, a regularizar el estatus migratorio de mujeres víctimas de VBG que se encuentren en su territorio?

Hallazgos principales:

- (1) Las VBG son causa y consecuencia de la migración; el proceso migratorio intensifica el riesgo y genera violencias específicas y graves.
- (2) El estatus migratorio irregular agrava, refuerza y retroalimenta las VBG, limita el acceso a derechos y genera violencia institucional.

(3) El Estado colombiano tiene un deber de debida diligencia reforzada para proteger a mujeres migrantes (por su situación de vulnerabilidad), así como la obligación de aplicar enfoque diferencial interseccional.

(4) Estas obligaciones implican el deber de regularizar el estatus migratorio como medio eficaz para prevenir y corregir las VBG.

(5) La normativa colombiana de rango legal (Ley 2136 de 2021, Ley 1257 de 2008) es formalmente compatible con los estándares internacionales, pero la normativa reglamentaria del Ministerio de Relaciones Exteriores (Decreto 1067 de 2015, resoluciones de visas) no contempla un mecanismo específico de regularización para mujeres víctimas de VBG, a diferencia de lo que ocurre con otros grupos vulnerables (niños, adolescentes).

(6) Se propone tres ajustes concretos: ampliar el Estatuto Temporal de Protección para venezolanas víctimas de VBG; crear un Permiso Especial de Permanencia para mujeres víctimas de VBG (sin distinción de nacionalidad); y establecer una visa especial de visitante (categoría V-27) para mujeres que requieran visa.

Introducción

Diferentes estudios han resaltado la poca atención que históricamente se le ha prestado a la migración de las mujeres (Spigno, 2021; Romero, 2022; Corte Constitucional, 2024). Sin embargo, investigaciones recientes han concluido que este fenómeno no solo se ha incrementado considerablemente en los últimos años, sino que también se ha modificado cualitativamente. Es decir, las estadísticas demuestran que del total de migrantes la mayoría son mujeres (el 51% del total) —estadística que ha venido a denominarse “feminización de la migración” —, y que estas viajan *solas*, no como simples acompañantes de sus parejas (Spigno, 2021; Corte Constitucional, 2024).

Esta situación despierta un particular interés investigativo si se tiene en cuenta que Latinoamérica es la región más desigual del mundo (Cepal, 2024) y una de las más inseguras (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C., 2019; Spigno, 2021). También, si se observa el índice de violencias basadas en género (en adelante VBG), el cual es considerablemente superior al de otras latitudes (Spigno, 2021). En otras palabras, las mujeres migran más en una región desigual, insegura, y con un elevado índice de VBG.

Lo anterior, hace que surjan, preliminarmente, los siguientes interrogantes: ¿Cuál es la principal razón por la cual migran las mujeres? ¿La mayoría lo hacen producto de una

decisión libre o es, en cambio, un *desplazamiento forzado*? ¿Qué relación existe entre la migración y las VBG? ¿Qué les pasa a las mujeres cuando migran?

Según la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana — SICA— (2016), en Centroamérica, especialmente en el Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala, Honduras), la violencia doméstica, sexual y la amenaza de pandillas son motivos determinantes para la decisión de migrar de las mujeres. Adicionalmente, según esta misma entidad, la violencia contra las mujeres se *intensifica* en el proceso migratorio: el setenta por ciento (70%) de las mujeres sufre violencia sexual en tránsito, perpetrada por particulares — coyotes, crimen organizado— o por autoridades corruptas. Adicionalmente, las mujeres migrantes están especialmente expuestas a explotación laboral y trata de personas y el estatus migratorio irregular les limita considerablemente el acceso a derechos y a la protección de las autoridades.

En el extremo sur del continente ocurre algo similar. Para la Organización Internacional para las Migraciones y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (2017), las mujeres migrantes corren el riesgo de caer en redes de trata y de tráfico de migrantes y, en el mejor de los casos, estas enfrentan discriminación en el acceso a un empleo decente y formal (la mayoría trabajan en servicio doméstico con unas condiciones laborales precarias); y en general están expuestas a explotación laboral. Adicionalmente, esta entidad también concluyó que el estatus migratorio irregular limita el acceso a derechos económicos, sociales y culturales.

Colombia no es ajena al fenómeno anteriormente descrito. La Colectiva Justicia Mujer (2023) ha encontrado que el cincuenta y dos por ciento (52%) de migrantes venezolanos en Colombia son mujeres, que se ha dado un aumento del mil por ciento (1000%) en casos de violencia contra mujeres venezolanas entre 2018 y 2021 y que el ochenta por ciento (80%) de víctimas de trata de personas en Colombia son mujeres venezolanas.

Por su parte, la Corporación Sisma Mujer (2022) diagnosticó que las migrantes venezolanas enfrentan xenofobia, violencia laboral, violencia sexual (61.9% de agresores desconocidos) y trata de personas y que la doble condición de mujer y migrante genera estereotipos (hipersesexualización, asociación con trabajo informal), limitando el acceso a un empleo decente.

Las estadísticas estatales confirman el panorama descrito. Según el Departamento Nacional de Planeación (2022), el 80.7% de casos de VBG reportados en 2021 afectaron a mujeres migrantes, especialmente en sus casas (80.9% de casos). Sumado a lo anterior, las mujeres migrantes enfrentan tasas de desempleo 6.8 puntos mayores que las colombianas y 15.1 puntos mayores que hombres migrantes. Por su parte, el Fondo de Población de las Naciones Unidas —UNFPA— Colombia (2022) ha señalado que en Antioquia el 87% de los casos de violencia de pareja afectan a mujeres migrantes.

Las anteriores investigaciones permiten concluir que las mujeres migrantes experimentan mayores índices de VBG, especialmente aquellas que tienen un *estatus migratorio irregular*. Por tanto, este trabajo pretende profundizar en la relación entre VBG y estatus migratorio irregular. Consecuencialmente, persigue determinar cuáles son las obligaciones internacionales del Estado colombiano respecto de las mujeres migrantes víctimas de VBG que se encuentren en su territorio.

El interés principal consiste en utilizar las evidencias disponibles en las investigaciones sobre migración de mujeres y VBG, por un lado, y un análisis desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), por el otro, para formular una propuesta concreta de *lege ferenda* en Colombia: el otorgamiento de una visa humanitaria o permiso especial de permanencia a las mujeres migrantes víctimas de VBG.

Aquí se sostendrá la tesis de que el Estado colombiano tiene un deber de debida diligencia reforzado de proteger de las VBG a mujeres migrantes, ya que estas se encuentran en una situación o contexto de especial vulnerabilidad, y también está obligado a aplicarles un enfoque diferencial. Adicionalmente, que estas dos obligaciones implican el deber de regularizar su estatus migratorio, ya que este es un camino eficaz para evitar y corregir las VBG contra ellas, que además honra el enfoque diferencial: las trata de acuerdo con su situación específica de vulnerabilidad, reconociendo que merecen una medida afirmativa.

Para cumplir con los objetivos propuestos, inicialmente, (§2) se hará referencia a la metodología empleada. Posteriormente, (§3) se analizará la relación entre el estatus migratorio irregular y las VBG; seguidamente, (§4) se describirán las obligaciones internacionales del Estado colombiano respecto de la garantía de los derechos fundamentales de las personas migrantes y de la prevención de las VBG; más adelante, (§5) se analizará la conformidad de la normativa colombiana sobre migración y VBG con las obligaciones

internacionales del Estado colombiano en dichas materias; después, (§6) se hará una propuesta de ajuste de la normativa migratoria colombiana de rango reglamentario; finalmente, (§7) se ofrecerán unas conclusiones.

Apuntes sobre la metodología empleada

Este trabajo se inscribe en el paradigma hermenéutico o ideográfico (Losada & Casas, 2008). Así, se ocupa, en principio, de comprender el fenómeno de las VBG en la población constituida por mujeres migrantes. Aquí son capitales el contexto social y las motivaciones de los sujetos que entran en el ámbito de estudio. De esta manera, el fenómeno de VBG en las mujeres migrantes no puede estudiarse sin perder de vista, por ejemplo, cuáles son las intenciones de quienes maltratan a las mujeres.

Sobre el enfoque teórico-metodológico elegido, esta investigación pretende complementar un enfoque iusfeminista *integrado*, que permita entender cómo el criterio *interseccional* (integrado con una perspectiva sociológica) es útil para analizar las VBG en mujeres migrantes, con un enfoque jurídico-dogmático y de derechos humanos, que permita responder al interrogante por la obligación del Estado colombiano de otorgar una visa humanitaria o un permiso especial de permanencia a las mujeres migrantes víctimas de VBG que se encuentren en su territorio. Los dos enfoques se inscriben en el macromolde hermenéutico, en la medida en que son un instrumento para *comprender* (y gestionar) las VBG en las mujeres migrantes (Losada & Casas, 2008).

El enfoque iusfeminista *integrado*³, el cual pivota sobre el concepto de interseccionalidad, permite, por un lado, (i) entender que la violencia contra las mujeres —o de género— es producto de una desigualdad histórica con los hombres (criterio feminista-enfoque de género), (ii) que la violencia contra las mujeres adquiere tintes diferentes cuando se dirige a mujeres que están influenciadas por otros factores discriminatorios —como la etnia, la condición económica, el nivel académico, la religión, la discapacidad, el origen nacional, el *estatus migratorio*, entre otros— (criterio interseccional) y que (iii) la

³ Esta idea se desprende de Antón (2013) quien enuncia las teorías integradoras de análisis de las VBG, las cuales integran “[...] las distintas perspectivas examinadas [individual-psicológica, sociológica y feminista], asumiendo como factores de riesgo tanto los de carácter individual como los de carácter socio-estructural y adoptando para su análisis una perspectiva de género” (pp. 95 y ss.)

explicación del funcionamiento de los otros factores —étnico, económico, condición de salud— debe soportarse en otras teorías. Por ejemplo, el rol que juega el factor étnico puede explicarse con teorías de discriminación por “raza”, como la *teoría crítica de la raza*⁴, y para lo que aquí importa, la explicación del impacto del factor “estatus migratorio” puede enriquecerse acudiendo al enfoque sociológico de las VBG.

La perspectiva sociológica de las VBG se centra en “el análisis de los factores socioeconómicos que pueden aumentar el riesgo de maltrato en la pareja” (Antón, p. 82, 2013). Esta autora reseña cinco modelos teóricos que existen al interior de dicha perspectiva. En este trabajo se utilizarán aquellos que se considera tienen un mayor potencial explicativo de la violencia contra las mujeres migrantes, esto es, las teorías de (i) los recursos, (ii) el estatus y (iii) las condiciones de la comunidad.

La tesis central de la teoría de los recursos (Goode, 1971, citado por Antón, 2013) es que los hombres ejercen violencia sobre las mujeres para recuperar la posición de poder que “pierden” cuando aquellas adquieren más recursos (económicos, sociales, políticos) que ellos. Aquí se considera que esta teoría debe ser tomada en cuenta en el caso de las mujeres migrantes pues puede ayudar a explicar que, en el contexto migratorio, en el que los roles de género pueden sufrir variaciones y los recursos redistribuirse (Corte Constitucional, 2024), es probable que las parejas hombres de estas mujeres recurran a la violencia para restablecer el statu quo perdido.

La segunda variante teórica sociológica, construida con base en la anterior (Rodman, 1972, citado por Antón, 2013) es la que se ocupa del estatus, ofreciendo una explicación similar a la anterior. Básicamente, la posición de dominación masculina se ve amenazada porque el estatus (laboral, social) de las mujeres la subvierte. La violencia es la respuesta de los hombres a dicha incompatibilidad de estatus: a que la posición social que ocupa cada uno de los miembros de la pareja es diferente de la ordenada por el patriarcado.

La tercera (Straus et al, 1980; Benson et al., 2003; Raghavan et al., 2009; citados por Antón, 2013) pone el foco en las condiciones de la comunidad a la que pertenecen las mujeres. En términos muy amplios, y para lo que aquí interesa, si los vínculos sociales entre los miembros de determinada comunidad son “menores”, dadas las características

⁴ Cfr. Quijano, Aníbal 2000 “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina” en Lander, Edgardo (comp.) La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas (Buenos Aires: CLACSO) p. 246.

estructurales de determinados barrios o lugares de residencia —como puede ocurrir con los migrantes, que pueden pasar largas temporadas en hoteles, albergues o en residencias informales—, el riesgo de maltrato aumenta debido a la ausencia de control social informal.

Estas tres variantes del enfoque sociológico enriquecen (integran) el enfoque interseccional en el caso de las mujeres migrantes, ya que pueden ayudar a explicar por qué el segundo factor de la ecuación (la condición de migrante) aumenta la vulnerabilidad de una mujer y la somete a un mayor riesgo de ser maltratada.

Respecto al enfoque jurídico-dogmático, este trabajo pretende analizar diferentes pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos [en adelante Corte IDH] sobre violencia (y discriminación) de género y derechos de los migrantes, para determinar si existe la obligación del Estado colombiano de otorgar una visa humanitaria o un permiso especial de permanencia a las mujeres migrantes víctimas de VBG.

Finalmente, este trabajo hace uso exclusivo del método cualitativo documental. La técnica preponderante fue la de análisis de contenido, la cual permitió hallar recurrencias y patrones que confirmaran (y desarrollaran) las siguientes hipótesis investigativas: (i) las VBG son causa y consecuencia de la migración; (ii) el proceso migratorio intensifica el riesgo y genera violencias de género específicas y graves; (iii) el estatus migratorio irregular agrava, refuerza y retroalimenta las VBG; (iv) el estatus migratorio irregular limita el acceso a derechos a las mujeres migrantes y (v) los funcionarios estatales ejercen violencia institucional y generan victimización secundaria en contra de las mujeres migrantes. Estas hipótesis guiarán el análisis de la relación entre VBG y estatus migratorio irregular, el cual se ofrece en el siguiente apartado.

Sobre la relación entre VBG y estatus migratorio irregular

Diferentes investigaciones han concluido que las mujeres migran por violencias de género, por ejemplo, huyendo de la violencia doméstica, y que sufren violencias de género por causa del proceso migratorio, tanto en el tránsito como en el destino (Secretaría General del SICA, 2016; Spigno, 2021; Fernández de la Reguera, 2022; Romero, 2022; UNFPA Colombia, 2022). Sobre lo primero, en palabras de Romero, “[...] el deseo de huir de la violencia doméstica es también un factor que impulsa la migración femenina. Para muchas migrantes, salir de su país es la única opción para escapar a la dinámica del maltrato (p. 5, 2022). Sobre lo segundo, en los términos expuestos por Spigno, las mujeres migrantes sufren:

“[...] violaciones graves a sus derechos fundamentales (más que los hombres) y esto se evidencia en la cantidad y calidad de los trabajos que les ofrecen, los sectores en los que se concentran sus actividades de trabajo y las condiciones laborales que están obligadas a aceptar, además de los abusos y las violencias que sufren, tanto en el país de acogida, como en la ruta migratoria.” (p. 96, 2021).

Por ejemplo, en España “[...] las mujeres extranjeras denuncian ser víctimas de violencia en la pareja en un porcentaje aproximadamente tres veces superior a lo que correspondería a su representación en la población [...]”, y “ello se debe a que son más maltratadas que las españolas” (Anton, p. 107, 2013).

Al mismo tiempo, múltiples estudios han comprobado que las mujeres migrantes enfrentan VBG especialmente graves a causa del proceso migratorio. Las mujeres migrantes son víctimas de explotación laboral y de trata de personas en un índice muchísimo más elevado que el de nacionales del país de que se trate (Merino, 2017; Pérez Contreras, 2019; Spigno, 2021; Amnistía Internacional, 2022; Echeverría, 2022; Fernández de la Reguera, 2022; Guerrero, 2022; Romero, 2022; Sisma Mujer, 2022; UNFPA Colombia, 2022; Galaz et al., 2023; Justicia Mujer, 2023).

El elemento que completa la ecuación de mujeres migrantes y VBG es el *estatus migratorio irregular*. Por un lado, muchas de las VBG tienen lugar, en gran medida, por el estatus migratorio irregular (Spigno, 2021). Por otro lado, el estatus migratorio irregular refuerza y retroalimenta las VBG, ya que impide a las víctimas salir de los ciclos de violencia a los que están sometidas, ya sea porque incrementa la dependencia de su agresor, del que en algunos casos puede depender el estatus migratorio, o por el temor que aquellas experimentan de acercarse a las autoridades, creyendo que serán deportadas o que su familia se verá afectada (Novo, 2009; Arnosó et al., 2012; Antón, 2013; López, 2013; Mella, 2013; Fernández Rodríguez, 2015; Mena, 2015; Merino, 2017).

Así, las mujeres migrantes que son víctimas de VBG no tienen un canal seguro para denunciar y, en consecuencia, solicitar al Estado de que se trate la corrección y sanción de estas VBG⁵. (González Beilfuss, 2019; Pérez Contreras, 2019; Taverriti, 2019; Van der Durpel, 2019; Delvino & González, 2021; Timmerman et al., 2020).

⁵ Como se verá más adelante, en el ámbito interamericano esto puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado, por violación, entre otros, de la Convención Americana y de la Convención Belem Do Pará.

Paralelamente, el estatus migratorio irregular deviene en limitaciones para el ejercicio de los derechos fundamentales de los migrantes irregulares. Las mujeres padecen este efecto de forma especial (Corte Constitucional, 2024). Así, se ven imposibilitadas para acceder a un trabajo formal y decente, para acceder en plenitud al Sistema de Salud y para ejercer, en términos generales, su capacidad legal (Novo, 2009; Arnosó et al., 2012; Antón, 2013; López, 2013; Mella, 2013; Mena, 2015; Merino, 2017; Mayorle & Salazar, 2018; Pérez Contreras, 2019; Echeverría, 2022).

Por añadidura, a pesar de que en la mayoría de los casos las VBG son ejercidas por particulares, sin la necesaria aquiescencia o colaboración del Estado, este sí puede ejercer violencia institucional y victimización de secundaria en contra de las migrantes víctimas de VBG, al no darles el tratamiento que merecen por su estatus migratorio. (Fernández Rodríguez, 2015; Merino, 2017; Fernández de la Reguera, 2022; Galaz et al., 2023).

Teniendo en cuenta el panorama anteriormente descrito, esto es, la concurrencia de múltiples factores de discriminación en las mujeres migrantes, es imperativo concluir que las VBG en contra de ellas deben analizarse (y corregirse) desde una perspectiva interseccional. De lo contrario, se estaría ignorando su especial condición de vulnerabilidad. (Crenshaw, 1989; Antón García, 2013; Fernández Rodríguez, 2015; Spigno, 2021, Corte Constitucional, 2024).

Por ejemplo, en España se ha notado que las mujeres inmigrantes sufren más VBG que las españolas y son más vulnerables que estas precisamente por la intersección de distintos factores como pueden ser (i) la condición de inmigrante, (ii) el estatus administrativo, (iii) la etnia o (iv) la situación laboral y que es esta intersección de factores la que determina el modo en el que las mujeres interpretan el maltrato y la que define los medios con los que estas cuentan para conjurar la situación de violencia que padecen (Antón, 2013).

En síntesis, si las VBG son causa y consecuencia de la migración y si es obligatorio prevenir y corregir aquellas, los Estados *deben* prestar especial atención a la migración de las mujeres. Adicionalmente, si el estatus migratorio irregular agrava, refuerza y retroalimenta las VBG y limita el acceso a derechos a las mujeres migrantes, los Estados *deben* evitar, en la medida de sus posibilidades fácticas y jurídicas, que las mujeres migrantes permanezcan

en dicho estatus migratorio. ¿En dónde están radicados los referidos deberes? En la normativa internacional contra las VBG y aquella que consagra los derechos humanos de las personas migrantes.

En consecuencia, cabe preguntarse: ¿El Estado colombiano está obligado a ajustar su política migratoria en consonancia con las obligaciones internacionales de garantizar los derechos humanos de las mujeres migrantes? ¿Este ajuste implica la regularización migratoria de estas mujeres? En los siguientes apartados se intentará brindar una respuesta para estos interrogantes.

Obligaciones internacionales del Estado colombiano respecto de la garantía de los derechos fundamentales de las personas migrantes y de la prevención de las VBG

Además, de los instrumentos internacionales que, de forma general protegen los derechos humanos de todas las personas⁶, incluyendo los migrantes, hay algunos que se refieren directamente a estos, como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990, A/RES/45/158), aprobada en Colombia mediante la Ley 146 de 1994, la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes (2016, A/RES/71/1), los convenios de la Organización Internacional del Trabajo relativos al Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos (núm. 189), los Trabajadores Migrantes (núm. 97), y sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes (núm. 143).

En la Opinión Consultiva 18/03 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018) fue enfática en las limitaciones que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos le impone a la política migratoria de los Estados. Para este Alto Tribunal, los migrantes irregulares tienen, en principio, los mismos derechos que los regulares y los nacionales y, en consecuencia, las únicas limitaciones admisibles a los derechos de los migrantes irregulares

⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (pacto de San José), la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos, o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

son las que persiguen un fin legítimo y están justificadas en el principio de la razonabilidad y el de proporcionalidad.

Así, después de revisar la obligación internacional imperativa (*ius cogens*) de proteger (respeto y garantía) los derechos humanos, la Corte concluyó que los Estados deben adoptar medidas efectivas (principio del *effet utile*) para la protección de los derechos humanos de todas las personas y que dichas medidas deben estar especialmente dirigidas a grupos vulnerables (como las mujeres migrantes). En palabras de la Corte: “[...] los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas.” (Corte IDH, 2018)

En esa dirección, la Corte concluyó que el incumplimiento de la obligación de adoptar medidas efectivas para la protección de los derechos humanos de *todas* las personas, especialmente las más vulnerables, genera responsabilidad internacional del Estado:

El incumplimiento de estas obligaciones genera la responsabilidad internacional del Estado, y ésta es tanto más grave en la medida en que ese incumplimiento viola normas perentorias del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. De esta manera, la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas. (Corte IDH, 2018)

De todo lo anteriormente dicho, es dable concluir que el Estado colombiano está obligado a adoptar medidas efectivas para la protección de los derechos de las mujeres migrantes, un grupo especialmente vulnerable e históricamente discriminado. De no hacerlo, puede incurrir en responsabilidad internacional.

Así mismo, en las sentencias *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*, *Caso Vélez Loor vs. Panamá* y *Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas vs. República Dominicana* la Corte IDH (2005, 2010 y 2014) se pronunció sobre los derechos de las personas migrantes con un estatus migratorio irregular. En todas concluyó que el trato diferencial a estas personas solo está permitido por la Convención Americana cuando es razonable, objetivo, proporcional y no lesiona sus derechos humanos.

En síntesis, la Corte IDH no ha dudado en sostener que el deber de respetar y garantizar el principio de igualdad ante la ley no está condicionado por el estatus migratorio de las personas y que la discriminación por estatus migratorio irregular viola el principio de no discriminación. Estos pronunciamientos (sentencias y opinión consultiva) son una fuente de derecho internacional para fundamentar la obligación de los Estados americanos, incluido Colombia, de no discriminar por su estatus migratorio a las mujeres migrantes víctimas de VBG. Además, si el anterior criterio se combina con el deber de debida diligencia para prevenir y sancionar las VBG y con las especiales obligaciones que los Estados tienen frente a las mujeres, especialmente las más vulnerables (como las migrantes)⁷, se allana el camino para configurar la obligación concreta de regularizar el estatus migratorio de las mujeres migrantes víctimas de VBG.

En la actualidad son muchos los instrumentos internacionales que consagran los derechos humanos de las mujeres y establecen unas obligaciones estatales específicas para con ellas⁸. En el ámbito interamericano es especialmente importante la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer de 1984 — Convención de Belém do Pará [en adelante CBDP]—⁹.

Este instrumento fue objeto de interpretación en la emblemática sentencia *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México* (2009), en la cual la Corte IDH se pronunció sobre la responsabilidad internacional de los Estados por VBG cometidas por particulares. Aunque dicha responsabilidad se activa cuando el Estado conoce una circunstancia de riesgo de una mujer o grupo de mujeres y no actúa con diligencia, uno de

⁷ Lo cual se revisará a continuación.

⁸ (i) el Convenio sobre Nacionalidad de la Mujer (1933), aprobado por la Ley 77 de 1935, ratificado el 22 de julio de 1936, fecha en la que entró en vigor para el Estado colombiano; (ii) la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer y la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948), aprobadas mediante la Ley 8 de 1959, ratificados el 3 de junio de 1959, fecha en la que entraron en vigor para el Estado colombiano; (iii) la Convención sobre los derechos políticos de la mujer de 1953, aprobada mediante la Ley 35 de 1986, adhesión efectuada el 5 de agosto de 1986, entrando en vigor para el Estado colombiano el 3 de noviembre de 1986; (iv) la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer — CEDAW — de 1979, aprobada mediante la Ley 51 de 1981, ratificada el 19 de enero de 1982, entrando en vigor el 18 de febrero de 1982; entre otros.

⁹ Aprobada en Colombia mediante la Ley 248 de 1995, adhesión efectuada el 15 de noviembre de 1996, entrando en vigor el 15 de diciembre de 1996.

sus presupuestos es un contexto de violencia estructural, sistémica, que no ha sido atendido de forma diligente por los Estados (en su deber de prevención).

Así, de esta sentencia se desprende el *deber* de los Estados americanos de aplicar un estándar de debida diligencia *reforzado* para proteger de las VBG a mujeres que están en una situación o contexto de especial vulnerabilidad. Por tanto, si está claro que las mujeres migrantes están en esta situación, la conclusión no puede ser otra que los Estados tienen deberes reforzados de prevención para con ellas.

¿Cuál puede ser una forma eficaz de corrección y de prevención de las VBG contra las mujeres migrantes? Parece ser que *regularizar su estatus migratorio*, atendiendo a la evidencia que lo relaciona con un refuerzo de las violencias de género que de por sí ya las afectan en una forma especialmente grave.

Teniendo en cuenta entonces la relación de mutua dependencia que existe entre las VBG y el estatus migratorio, y observando las violaciones a los derechos humanos de las mujeres que se derivan de lo anterior, es dable concluir que los Estados¹⁰ —incluido Colombia — tienen la obligación internacional de (i) ajustar su política migratoria para prevenir y corregir las VBG (Corte IDH, 2010; Orjuela Ruiz, 2012; Corte IDH, 2018; Mayorle & Salazar, 2018; Pérez Contreras, 2019; Thill, 2020; Spigno, 2021); de (ii) recopilar estadísticas sobre las VBG hacia grupos especialmente vulnerables (como las mujeres

¹⁰ A nivel americano, Chile es un ejemplo al respecto: el inciso 5 del artículo 13 de la Ley de Migración y Extranjería (Ley 21325 de 2021) establece lo siguiente: “El Estado promoverá el respeto y protección hacia la mujer extranjera, cualquiera que sea su situación migratoria, para que en todas las etapas de su proceso migratorio no sea discriminada ni violentada en razón de su género. Las mujeres migrantes tendrán acceso a todas las instituciones y mecanismos que resguarden su bienestar. Las mujeres embarazadas, víctimas de trata de personas, o de violencia de género o intrafamiliar, u objeto de tráfico de migrantes, tendrán un trato especial por el Estado. En virtud de lo anterior, el Servicio Nacional de Migraciones podrá entregar una visa que regule su permanencia, de acuerdo a antecedentes fundados requeridos a los organismos competentes.” El Decreto 177 de 2022 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Subsecretaría Del Interior, establece la posibilidad de otorgamiento de un permiso de residencia temporal para víctimas de violencia intrafamiliar o de género. La Resolución Exenta 56765 del 06 de Julio de 2022, crea la Unidad de Género, el Comité de Transversalización de Género y la Mesa Ampliada de Género del Servicio Nacional de Migraciones, que tiene como finalidad aplicar un enfoque de género y de derechos humanos a los migrantes.

migrantes); de (iii) capacitar a funcionarios sobre los derechos humanos de las mujeres y de (iv) sensibilizar a sus funcionarios y a la sociedad en general sobre la violencia y discriminación de género y sobre los estereotipos de género (Corte IDH, 2009; Abramovich, 2013; Fernández Rodríguez, 2015; Corte IDH, 2015; La Barbera & Wences, 2020; Vega, 2023).

Sobre la conformidad de la normativa colombiana relativa a la migración y VBG con las obligaciones internacionales del Estado colombiano en dichas materias.

La Política Migratoria del Estado colombiano, establecida en la Ley 2136 de 2021, satisface, al menos formalmente, los postulados del DIDH que se refieren a las mujeres migrantes y a las VBG que estas sufren. Lo anterior, porque la Ley prioriza la protección de los derechos de las mujeres migrantes, a quienes reconoce como vulnerables, con un enfoque de género interseccional (artículos 3 y 4).

Respecto a la regulación legal de la prevención, corrección y sanción de las VBG, puede decirse que la Ley 1257 de 2008 también se ajusta a los parámetros internacionales. Esto, en la medida en que dicho cuerpo normativo establece que todas las víctimas de VBG, sin distinción, tienen garantizados los derechos allí contemplados; prescribe la aplicación del enfoque diferencial (interseccional) —lo cual debería asegurar la protección de las mujeres migrantes— y establece en cabeza del Gobierno Nacional la obligación de diseñar e implementar políticas públicas para la prevención y erradicación de las VBG.

Sin embargo, tal como se verá a continuación, hace falta incrementar la eficacia de las referidas leyes, lo cual puede conseguirse al armonizar las normas migratorias de rango reglamentario con las previsiones de estas. El Gobierno Nacional debe cumplir sus obligaciones en esta materia, al expedir los decretos que sean necesarios.

Así, las normas constitucionales y legales sobre derechos de las mujeres migrantes víctimas de VBG han sido *parcialmente* implementadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores [en adelante simplemente MRE], ya que esta autoridad ha omitido *reglamentar* un mecanismo de regularización migratoria (visa o permiso) para las mujeres migrantes víctimas de VBG.

Al MRE, autoridad rectora en materia migratoria, le corresponde:

[...] formular, orientar, ejecutar y evaluar la PIM del Estado colombiano, definir los requisitos de ingreso y permanencia de extranjeros en el país, las condiciones y requisitos para el otorgamiento de visas, determinar aquellas nacionalidades exentas de visa y las condiciones para la aplicación de esta medida, aplicar el régimen legal de nacionalidad, en lo pertinente.” (Congreso de la República de Colombia, 2021).

El Decreto 1067 de 2015 del MRE es el instrumento normativo en el cual se establecen las disposiciones migratorias que regulan el ingreso, permanencia y regularización migratoria de los extranjeros. En términos generales, los dos mecanismos a través de los cuales se autoriza el ingreso y/o la permanencia de extranjeros a Colombia son las visas y los permisos.

El artículo 2.2.1.11.1.1 de dicho decreto define la visa como “la autorización concedida por el MRE a un extranjero para que ingrese y permanezca en el territorio nacional”. La Resolución 5477 de 2022 del Ministerio de Relaciones Exteriores dicta las disposiciones concretas en materia de visas, estableciendo tres grandes tipos: V (visitantes), M (migrantes) y R (residentes). Por su parte, la Resolución 5488 de 2022 establece las disposiciones sobre exención de visas. Este último cuerpo normativo es relevante en la medida en que solo puede acceder a un permiso de ingreso y permanencia aquel nacional exento de visa.

En materia de visas, la única *medida extraordinaria* adoptada por el Gobierno Nacional ha sido la promulgación de la Resolución 12509 de 2024, en la cual se creó la visa especial de visitantes para migrantes venezolanos que hayan ingresado al territorio nacional antes del 04 de diciembre de 2024 y cumplan con los requisitos allí establecidos.

Respecto a los permisos, El artículo 2.2.1.11.2.5 del citado Decreto, además de delegar en la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia la regulación de los permisos¹¹, para aquellos extranjeros que *no requieran visa*, establece, en dos párrafos transitorios, dos permisos especiales. El primero de ellos (párrafo 1) es el Permiso por Protección Temporal —PPT—, contemplado en el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal —ETPV—, introducido por

¹¹ Resolución 3167 de 2019.

el Decreto 216 de 2021 y reglamentado en la Resolución 971 de 2021 de Migración Colombia.

Este es el principal instrumento de regularización migratoria extraordinaria para venezolanos implementado por el gobierno nacional, pero actualmente solo está habilitado para niños, niñas o adolescentes que estén vinculados al sistema educativo, que estén en un proceso de restablecimiento de derechos o que estén siendo procesados por el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Adicionalmente, para quienes por un motivo de fuerza mayor (limitación ilegítima de la libertad personal, salud, o VBG)¹² no hayan podido acceder oportunamente al ETPV.

El segundo de ellos (parágrafo 2) es el Permiso Especial de Permanencia para representantes legales o custodios de niñas, niños y adolescentes (PEP-TUTOR), introducido por el Decreto 1209 de 2024, el cual se otorgará a los nacionales venezolanos que tengan dicha calidad respecto de niñas, niños y adolescentes titulares de un Permiso por Protección Temporal (PPT) vigente y que al momento de la solicitud se encuentren en territorio colombiano.

Como puede observarse, en el ordenamiento colombiano actualmente solo existen mecanismos de regularización migratoria con *enfoque diferencial* para migrantes venezolanos. El más reciente es la visa especial para visitantes, pero esta se limita a quienes hayan ingresado al territorio nacional antes del 04 de diciembre de 2024 y solo tiene una vigencia de dos años. En contraste, el ETPV (PPT) tiene una vigencia hasta el 2031, pero hoy tiene un ámbito de aplicación muy limitado¹³. No existe, entonces, una visa especial o

¹² Resolución 4713 de 2024.

¹³ Tratándose de adultos, hoy solo podrían acceder a dicho mecanismo quienes, además de acreditar un evento de fuerza mayor que les impidiera la inscripción en el RUMV en el término originalmente establecido (entre el 05 de mayo de 2021 y el 28 de mayo de 2022; entre el 01 y el 30 de abril de 2023 o entre el 29 de mayo de 2021 y el 24 de noviembre de 2023, según el caso) y cumplir con los requisitos establecidos en la Resolución 4713 de 2024, se encuentren en el ámbito de aplicación del ETPV (artículo 4 del Decreto 216 de 2021), esto es, (i) quienes al momento de la entrada en vigor del Estatuto, 28 de mayo de 2021, estuvieran en territorio colombiano de forma regular y además fuesen portadores de uno de los siguientes permisos: PIP, PTP, PEP o PEPFF; (ii) quienes al momento de la entrada en vigor del Estatuto, estuvieran en territorio colombiano de forma regular y además fueran titulares de un Salvoconducto SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, (iii) quienes se encontraran en situación irregular al 31 de enero de 2021 y tuvieran prueba sumaria y de ello y (iv) quienes ingresaran con pasaporte sellado durante los 2 primeros años del ETPV, esto es, hasta mayo de 2023.

permiso de ingreso y/o permanencia para otro grupo vulnerable: como las mujeres migrantes víctimas de VBG.

A pesar de que Corte Constitucional (2024) reconoció en la Sentencia T-166 de 2024 (i) la especial vulnerabilidad de las mujeres migrantes en Colombia, (ii) la necesidad de aplicar un enfoque interseccional para proteger a las mujeres migrantes víctimas de VBG y (iii) las omisiones de las autoridades administrativas en la protección de este grupo, se quedó corta en la decisión que adoptó en esta sentencia: se limitó a ordenarle a Migración Colombia que permitiera el registro en el RUMV de las mujeres migrantes víctimas de VBG que no hubieran podido registrarse por ese motivo, reconociendo un evento de fuerza mayor. ¿Qué pasa con las mujeres migrantes víctimas de VBG que no reúnen los otros requisitos para inscribirse en el RUMV? ¿Quedan desprotegidas?

El enfoque diferencial, regulado tanto en la Ley 1257 de 2008 como en la Ley 2136 de 2021, tiene que ser aplicado a las mujeres migrantes víctimas de VBG. Primero, porque la falta de documentos migratorios regulares es un “elemento [...] determinante [...] para que las mujeres venezolanas [migrantes en general] sean violentadas física, económica, psicológica y sexualmente” (Corte Constitucional, 2024). Segundo, porque la Corte Constitucional ha sido enfática en la “[...] necesidad de aplicar el enfoque de género [...] cuando se está ante la sospecha o certeza de la ocurrencia de violencias motivadas en este criterio.” (Corte Constitucional, 2024).

Una propuesta de ajuste

Con el fin de ajustar la normativa migratoria reglamentaria tanto a la Ley 2136 de 2021 y a la Ley 1257 de 2008, como a las normas internacionales que obligan al Estado colombiano a brindar una especial protección a las mujeres migrantes víctimas de VBG, se podrían hacer los siguientes ajustes normativos.

Teniendo en cuenta que la mayoría de mujeres migrantes en Colombia son venezolanas, inicialmente el MRE podría, vía decreto, adicionar un parágrafo (4°) al artículo 4 del Decreto 216 de 2021 en el que se estableciera una fórmula como la siguiente *Las mujeres venezolanas que hayan sido o que sean víctimas de VBG, de conformidad con la Ley 1257 de 2008 y con los instrumentos internacionales aplicables, serán contempladas dentro*

del marco de aplicación de que trata el presente artículo durante toda la vigencia del Estatuto.

Respecto a la acreditación de dicha VBG, podría acudirse a una fórmula similar a la establecida en el numeral 2 del artículo 2 de la Resolución 4713 de 2024, en donde se indicó que “[...] las VBG puede acreditarse presentando copia de la denuncia, querrela, queja o cualquier otra solicitud presentada ante la autoridad competente”. Sería recomendable, sin embargo, de acuerdo con lo concluido por Merino Sancho (2017), permitir que las VBG se puedan acreditar por informes de oenegés, para lo cual podrían establecerse requisitos que garanticen su credibilidad.

Tanto para mujeres venezolanas como para aquellas con diferente nacionalidad que no requieran visa para ingresar al territorio nacional, podría reglamentarse, adicionando un párrafo (3°) al artículo 2.2.1.11.2.5 del Decreto 1067 de 2015, un *Permiso Especial de Permanencia para mujeres víctimas de VBG*, el cual tuviera un alcance similar al Permiso por Protección Temporal, pero no tuviera un límite temporal, teniendo en cuenta que no se originaría en la potestad discrecional del gobierno colombiano¹⁴, sino en imperativos constitucionales y convencionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y de garantía de su derecho fundamental a vivir una vida libre de violencias.

Finalmente, teniendo en cuenta que no todas las mujeres migrantes en Colombia están exentas de visa para ingresar y permanecer en el territorio nacional, el MRE podría modificar el artículo 22 de la Resolución 5477 de 2022 en el sentido de incluir en el tipo de Visa de visitante (V) la categoría 27 correspondiente a *Mujer víctima de VBG*. Así como con la visa especial de visitante para migrantes venezolanos (Resolución 12509 de 2024), el MRE debería tener en cuenta las particularidades de este grupo. Tendría que incluirse una fórmula para acreditar las VBG, tal como la señalada párrafos arriba, y el estudio y expedición de la visa y de sus documentos anexos (como la cédula de extranjería) deberían ser gratuitos.

Tanto el Permiso Especial de Permanencia como la visa especial de visitante deberían contemplar un registro como el RUMV, que permita al Estado colombiano tener estadísticas

¹⁴ El artículo 2.2.1.11.2. del Decreto 1067 de 2015 (modificado por el artículo 43 del Decreto 1743 de 2015) establece que es competencia **discrecional** del Gobierno nacional, fundado en el principio de soberanía del Estado, autorizar el ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional, así como regular el ingreso y salida de nacionales del territorio nacional, **sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales** (Negrillas agregadas).

sobre las mujeres migrantes víctimas de VBG, con el fin de implementar políticas públicas adecuadas para su protección y así cumplir con la obligación internacional de prevención de VBG.

Adoptar una medida afirmativa como la descrita en los párrafos anteriores comportaría el cumplimiento de las siguientes obligaciones internacionales del Estado colombiano: (i) garantizar a las mujeres una vida libre de violencias (CBDP), asegurando que la institucionalidad y las normas que a ellas se refieran les faciliten la interposición de denuncias por VBG¹⁵; (ii) asegurar la igualdad *material* de las mujeres vulnerables, aplicando un enfoque diferencial (Recomendación General n. 28 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer [CEDAW]); (iii) hacer frente los estereotipos basados en el género que, producto de la legislación y de las estructuras sociales, afectan a las mujeres (Recomendación General n. 25 del Comité de la CEDAW), ya que el estatus migratorio irregular es una condición que contribuye a la formación y al sostenimiento de ciertos estereotipos de género: por ejemplo, que las venezolanas (o las mujeres migrantes) son prostitutas o que están para trabajar en el hogar y (iv) evitar la violencia institucional y la victimización secundaria en contra de las mujeres migrantes, al otorgarle a los funcionarios competentes (Ministerio de Relaciones Exteriores y/o la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia) las herramientas jurídicas para protegerlas y darles un trato preferencial.

En definitiva, otorgar un estatus migratorio regular a las mujeres migrantes víctimas de VBG es facilitarles una herramienta jurídica para (i) denunciar con libertad las VBG que contra ellas se cometan, (ii) reducir el estrés que enfrentan producto de su estatus migratorio, y las violencias asociados a este (Farrington, 1986, citado por Antón, 2013), (iii) acceder plenamente al sistema de salud (no solo la atención en urgencias), (iv) encontrar un trabajo decente y formal (con lo que se podría reducir el índice de trabajo sexual y de trata de

¹⁵ En la citada sentencia Campo Algodonero (Corte IDH, 2009) la Corte concluyó que los Estados americanos “[...] deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer [...]”. Si está comprobado que las mujeres migrantes víctimas de VBG no denuncian por temores asociados a su estatus migratorio, es obligación del Estado remover este obstáculo, con el fin de fortalecer las normas e instituciones que le permitirán “proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer”.

personas) y (v) ejercer plenamente su capacidad legal, todo lo cual las ayudaría a construir un proyecto de vida independiente y digno.

Conclusiones

El objetivo general de este trabajo era analizar si, a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del ordenamiento jurídico colombiano, el Estado colombiano tiene la obligación de otorgar una visa humanitaria o un permiso especial de permanencia a las mujeres víctimas de VBG que se encuentren en su territorio.

Después de una revisión exhaustiva de bibliografía sobre mujeres migrantes y VBG se pudo determinar que (i) las VBG son causa y consecuencia de la migración; que (ii) el proceso migratorio intensifica el riesgo y genera VBG específicas y graves; que (iii) el estatus migratorio irregular agrava, refuerza y retroalimenta las VBG; que (iv) el estatus migratorio irregular limita el acceso a derechos a las mujeres migrantes; y que (v) los funcionarios estatales ejercen violencia institucional y generan victimización secundaria en contra de mujeres migrantes.

Establecida la relación (casi que necesaria) entre migración de mujeres y VBG, se revisaron los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre migración y VBG. A partir de estos se concluyó que el Estado colombiano no puede limitar injustificadamente los derechos humanos de las mujeres migrantes y que, específicamente, tiene un deber de debida diligencia reforzado de proteger de las VBG a las mujeres migrantes, ya que estas se encuentran en una situación o contexto de especial vulnerabilidad, y también está obligado a aplicarles un enfoque diferencial. Adicionalmente, que estas dos obligaciones implican el deber de regularizar su estatus migratorio, como medio para evitar y corregir las VBG contra ellas.

Posteriormente, se confrontó la normativa internacional sobre migración y VBG con las leyes colombianas que regulan dichas materias: la Ley 2136 de 2021 y la Ley 1257 de 2008. Al no encontrar deficiencias a nivel constitucional y legal en el ordenamiento jurídico colombiano en lo que respecta a la protección de las mujeres migrantes, se hizo necesaria la revisión de la normativa de rango reglamentario.

Al respecto, se concluyó que la autoridad competente (el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia) ha implementado mecanismos de regularización migratoria con

enfoque diferencial para migrantes venezolanos, pero ha omitido reglamentar un mecanismo de regularización migratoria (visa o permiso) para las mujeres migrantes víctimas de VBG.

Por lo anterior, se vio la oportunidad de hacer una propuesta de ajuste normativo, dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores, la cual, en líneas generales, consiste en lo siguiente: (i) ampliar el alcance del Estatuto Temporal de Protección de Migrantes Venezolanos a mujeres venezolanas que hayan sido o que sean víctimas de VBG, (ii) establecer el Permiso Especial de Permanencia para mujeres víctimas de VBG, sin distingo de su nacionalidad (para aquellas que no requieran visa) y, subsidiariamente, (iii) establecer la visa especial de visitantes para mujeres víctimas de VBG. En general, se destacó la importancia de contar con un mecanismo de información sobre las VBG en mujeres migrantes (como el RUMV) y se sugirió flexibilidad en relación con la acreditación de las VBG.

Por último, se mostró cómo implementar este ajuste alinearía la normativa colombiana de rango reglamentario no solo con las leyes colombianas analizadas, sino con los instrumentos internacionales vinculantes para Colombia.

Las evidencias y los argumentos presentados en este trabajo deberían contribuir a una reforma urgente de la normativa migratoria de rango reglamentario en Colombia. Un ajuste como el propuesto puede anticiparse a futuras órdenes de la Corte Constitucional y puede contribuir a evitar una eventual responsabilidad internacional del Estado colombiano por VBG en mujeres migrantes.

Por otro lado, es preciso indicar (y lamentar) que este trabajo no ha podido abarcar a todas las mujeres migrantes. Las mujeres transgénero también son migrantes y también son víctimas de VBG. Probablemente, pueden experimentar índices más elevados de VBG —en términos relativos— que las mujeres cisgénero. Al mismo tiempo, se articula en ellas un factor adicional de discriminación: la no coincidencia de su género con el sexo asignado al nacer. Lamentablemente, su presencia en los estudios también es marginal.

Aunque la mayoría de las consideraciones hechas en este trabajo les serían perfectamente aplicables, son necesarios futuros trabajos que analicen con detenimiento este grupo social en concreto. Ello permitirá, sin duda, continuar el análisis de la violencia de género en contextos migratorios más allá del enfoque binario tradicional y, en lo que concierne a las autoridades, aplicar con rigor el enfoque diferencial.

Finalmente, puede decirse que una de las razones por la cuales las mujeres migrantes sufren una especial violación de sus derechos es porque el enfoque de género e interseccional no ha calado completamente en la conciencia jurídica internacional y local —especialmente en un país como Colombia, con una cultura jurídica tradicionalista y conservadora—.

A pesar de que este enfoque no requiere una formulación normativa explícita, en la cual se anticipen todas las intersecciones posibles de condiciones de vulnerabilidad, ya que podría ser aplicado por los diferentes operadores jurídicos, en todos los niveles, si estos desarrollaran una especial sensibilidad, por ahora resulta indispensable que, después de descubrir una intersección concreta, como la de las mujeres migrantes, se formule un cuerpo normativo que explícitamente establezca y desarrolle sus derechos. Esto está pendiente a nivel internacional y, en lo que concierne a Colombia, a nivel reglamentario, estrato jurídico de mayor flexibilidad y adaptación al cambio.

Referencias bibliográficas

- Abramovich, V. (2013). Responsabilidad estatal por VBG: comentarios sobre el caso "Campo Algodonero" en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *JA 2013-I, fascículo n. 10*.
- Amnistía Internacional. (2022). *Desprotegidas. Violencia basada en género contra mujeres venezolanas refugiadas en Colombia y Perú*.
- Antón García, L. (2013). *VBG y mujeres migrantes* [Tesis doctoral]. Universitat Pompeu Fabra.
- Arnosó, M., Arnosó, A., Mazkian, M., & Irazu, A. (2012). Mujer inmigrante y VBG: factores de vulnerabilidad y protección social. *Migraciones*, 32, 169–200.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2024). *El Portal de Desigualdades en América Latina*. Temas estadísticos de la CEPAL, 12. <https://statistics.cepal.org/portal/inequalities/index.html?lang=es>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2007). *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas* (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68).
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). (2011). *Comunicación No. 32/2011: Isatou Jallow v. Bulgaria*, CEDAW/C/59/D/32/2011.
- Recuperado de

- https://www.worldcourts.com/cedaw/eng/decisions/2012.07.23_Jallow_v_Bulgaria.pdf
- Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. (2020). *Metodología del ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo (2019)*. https://geoenlace.net/seguridadjusticiaypaz/archivo/99d9dc_520bd28be2.pdf
- Corporación Colectiva Justicia Mujer. (2023). *Migrantes y VBG: reflexiones desde la perspectiva de justicia de género*. Medellín, Colombia.
- Corporación Sisma Mujer. (2022). *Llamado a la gestión migratoria desde un enfoque de derechos humanos de las mujeres y las niñas*. Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (2024). *Sentencia T-166 de 2024*. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/T-166-24.htm>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005). *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana: Sentencia de 8 de septiembre de 2005 (Fondo, reparaciones y costas)*. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2009). *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Fondo, Reparaciones y Costas)*. Recuperado de https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2010). *Caso Vélez Loor vs. Panamá. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 (Fondo, Reparaciones y Costas)*. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_218_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014). *Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas vs. República Dominicana: Sentencia de 28 de agosto de 2014 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)*. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015). *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. Sentencia de 1 de septiembre de 2015 (Fondo, Reparaciones y Costas)*. Recuperado de https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_298_esp.pdf

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2018). *Opinión Consultiva OC-25/18 del 30 de mayo de 2018. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección. (Interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*.
https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_25_esp.pdf
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *University of Chicago Legal Forum*, 1989(1), Artículo 8.
- Delvino, N., & González Beilfuss, M. (2021). *Latino Migrant Victims of Crime: Safe Reporting for Victims With Irregular Status in the United States and Spain*. Oxford University y Universitat de Barcelona.
- Departamento Nacional de Planeación (Colombia), USAID, Proyecto Integra. (2022). *Todas somos dignas: caracterización de mujeres migrantes de Venezuela en Colombia con énfasis en autonomía económica y VBG*. Bogotá, Colombia.
- Echeverría Ramírez, M. B. (2022). *Análisis de los planes del Gobierno ecuatoriano y las Naciones Unidas en respuesta a la violencia basada en género hacia las mujeres migrantes colombianas y venezolanas, 2017-2021* [Tesis de licenciatura]. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Estrada-Tanck, D. (2017). VBG y vulnerabilidad: estrategias locales para reclamar los derechos de la mujer en México. *Ciencia Jurídica*, 6(11), 7–27.
- Fernández de la Reguera, A. (2022). El engranaje de la violencia institucional y la diferencia sexual: una reflexión sobre los derechos humanos de las mujeres en detención migratoria. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 55(163), 41–84. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2022.163.17497>
- Fernández Rodríguez de Liévana, G. (2015). Los estereotipos de género en los procedimientos judiciales por VBG: el papel del Comité CEDAW en la eliminación de la discriminación y de la estereotipación. *Oñati Socio-Legal Series*, 5(2), 498–519.

- Fondo de las Naciones Unidas para la Población (UNFPA Colombia). (2022). *Caracterización de los riesgos y las alertas de violencia basada en género (VBG) en la población refugiada y migrante venezolana en Colombia (2020-2022)*.
- Galaz, C., Stang, F., & Lara, A. (2023). Trayectorias de migrantes LGTB+ hacia Chile: Violencias interseccionales y ciudadanía. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 133, 65–89. <https://doi.org/10.24241/rcai.2023.133.1.65>
- Galeano Marín, M. E. (2004). *Estrategias de investigación social cualitativa: El giro de la mirada*. Medellín: La Carreta Editores E.U.
- González Beilfuss, M. (2019). *Safe Reporting of Crime for Victims and Witnesses with Irregular Migration Status in Spain*. University of Oxford, COMPAS.
- Guerrero Calderón, M. (2022). Violencia en mujeres inmigrantes. Estado de la cuestión y propuestas de futuro. Una mirada interseccional a las violencias que atraviesan los cuerpos de las mujeres migradas. *Revista de Estudios de Juventud*, 125, 125–136.
- La Barbera, M. C., & Wences, I. (2020). La “discriminación de género” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Andamios*, 17(42), 59–87. <http://dx.doi.org/10.29092/uacm.v17i42.735>
- López Mércián, R. (2013). Mujer inmigrante víctima de VBG. *REDUR*, 11, 199–229.
- Losada, L., & Casas, A. (2008). *Enfoques para el análisis político: historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Mayorle Castiblanco Álvarez, Y., & Salazar Ambucía, J. V. G. (2018). *La migración, análisis jurisprudencial comparado Colombia – México 2008 – 2018*. Universidad Cooperativa de Colombia.
- Mella Méndez, L. (2013). El tratamiento de la víctima de VBG en la normativa española de extranjería. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 1(1), 1–32.
- Mena Mosquera, L. E. (2015). *Las VBG en las mujeres inmigrantes* [Tesis de maestría]. Universidad de Oviedo.
- Merino Sancho, V. (2017). La victimización secundaria en los supuestos de violencia contra mujeres inmigrantes en situación administrativa irregular. *Migraciones*, 41, 107–131.

- Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2024). *El Portal de Desigualdades en América Latina*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/69190-portal-desigualdades-america-latina>
- Novo, S. I. (2009). *Desigualdad y VBG: aproximación a la situación de las mujeres inmigrantes en España* [Trabajo final de máster]. Universidad de Salamanca.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM Argentina) y Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2014). *Las mujeres migrantes y las VBG. Aportes para la reflexión y la intervención*.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) e Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH). (2017). *Derechos humanos de las personas migrantes. Manual Regional*.
- Orjuela Ruiz, A. (2012). El concepto de VBG en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 23(1), 89–109.
- Pérez Contreras, M. de M. (2019). Mujer migrante: estudio convencional del marco de derechos humanos. Una aproximación al tema. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 155, 1221–1258.
- Romero, M. (2022). Experiencias de VBG en mujeres migrantes bolivianas residentes en Tarapacá, Chile. *Estudios Fronterizos*, 23, e085. <https://doi.org/10.21670/ref.2201085>
- Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Dirección de Seguridad Democrática. (2016). *Factores de riesgo y necesidades de atención para las mujeres migrantes en Centroamérica – CEIMM*.
- Spigno, I. (2021). La difícil inclusión de la perspectiva de género en la protección de las mujeres migrantes en América Latina. *AG AboutGender, International Journal of Gender Studies*, 10(20), 94–116. <https://doi.org/10.15167/2279-5057/AG2021.10.20.1332>
- Taveriti, S. B. (2019). *Safe Reporting of Crime for Victims and Witnesses with Irregular Migration Status in Italy*. University of Oxford, COMPAS.
- Thill, M. (2020). El Convenio de Estambul: análisis iusfeminista del primer instrumento europeo vinculante específico sobre VBG. *IgualdadES*, 2, 157–196. <https://doi.org/10.18042/cepc/IgdES.2.06>

- Timmerman, R. I., Leerkes, A., Staring, R., & Delvino, N. (2020). 'Free In, Free Out': Exploring Dutch Firewall Protections for Irregular Migrant Victims of Crime. *European Journal of Migration and Law*, 22(3), 427–455. <https://doi.org/10.1163/15718166-12340082>
- Van den Durpel, A. (2019). *Safe Reporting of Crime for Victims and Witnesses with Irregular Migration Status in Belgium*. University of Oxford, COMPAS.
- Vega Miranda, K. C. (2023). *Los estándares de reparación integral en las VBG* [Tesis de maestría]. Universidad Estatal Península de Santa Elena.