



Minister van Asiel en Migratie

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Beslisnota bij het landenbeleid Colombia

Datum
24 oktober 2024

Onze referentie
5865376

Bijlage(n)
0

1. Aanleiding

Op 24 juni 2024 heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken het Algemeen Ambtsbericht Colombia gepubliceerd (verslagperiode van april 2022 tot en met mei 2024, bijlage 1). U wordt in deze nota geadviseerd over de gevolgen hiervan voor het landgebonden beleid voor asielzoekers afkomstig uit Colombia.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

- a) aan te nemen dat er sprake is van een relatief lage mate van willekeurig geweld als gevolg van een gewapend conflict in de gebieden Antioquia, Arauca, Bolivar, Cauca, Choco, Magdalena Valle del Cauca Nariño en Putumayo, ten behoeve van de beoordeling van een reëel risico op ernstige schade zoals bedoeld in artikel 15 onder c Kwalificatierichtlijn (hierna: artikel 15c);
- b) onder bescherming door autoriteiten en/of internationale organisaties:
 - i. aan te nemen dat transpersonen geen bescherming kunnen verkrijgen van de autoriteiten.
 - ii. "vrouwen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij te vrezen hebben voor huiselijk geweld" te wijzigen in "vrouwen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij te vrezen hebben voor gendergerelateerd geweld".

Indien u hiermee instemt, wordt u geadviseerd de Kamer hierover met bijgaande brief te informeren.

3. Kernpunten

- Er is in Colombia sprake van verschillende binnenlandse gewapende conflicten van variërende aard en omvang tussen zowel de Colombiaanse autoriteiten en gewapende groeperingen als de gewapende groeperingen onderling.
- Dit heeft grote impact op de bevolking maar uit zich ook in grote mate in vormen van onderdrukking en intimidatie van de bevolking en gericht geweld.

- Voor zover er sprake is van willekeurig geweld en de consequenties daarvan heeft dit vooral impact in de departementen Antioquia, Arauca, Bolivar, Cauca, Choco, Magdalena Valle del Cauca, Nariño en Putumayo.
- Voor vrouwen die aannemelijk te vrezen hebben voor gendergerelateerd geweld en voor transpersonen geldt dat er in wet- en regelgeving bescherming is geregeld. In de praktijk kan deze bescherming echter veelal niet worden ingewonnen.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
24 oktober 2024

Onze referentie
5865376

4. Toelichting

Huidig beleid

Samengevat is het landgebonden asielbeleid voor Colombia op dit moment als volgt:

- Er zijn geen groepen aangemerkt als risicoprofiel.
- Er is in het algemeen een binnenlands beschermingsalternatief aanwezig.
 - Indien men een gegronde vrees voor vervolging heeft of een reëel risico op vervolging loopt door de centrale overheid of een groepering die landelijk kan opereren wordt er geen binnenlands beschermingsalternatief aangenomen.
- Bescherming van de autoriteiten in Colombia is in het algemeen mogelijk behalve voor vrouwen die aannemelijk hebben gemaakt te vrezen voor huiselijk geweld.
- Er is beleidsmatig geen adequate opvang aangewezen.

4.1. Politieke context

Er is geringe aandacht voor de veiligheidssituatie in Colombia en de gevolgen hiervan voor het asielbeleid vanuit de maatschappij en de politiek. Wel kan het beleid dat wij voeren vragen oproepen over de praktijk in zowel Aruba, Curaçao en Sint Maarten als Caribisch Nederland, zij voeren echter een autonoom beleid.

4.2. Achtergrond

Ad a) 15c

Ten aanzien van de beoordeling van artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn (hierna: artikel 15c) wordt allereerst vastgesteld of sprake is van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Indien hier sprake van is worden de volgende elementen in samenhang gewogen om de intensiteit van het willekeurig geweld en de daaraan gerelateerde mate van het risico dat een burger hier slachtoffer van kan worden te bepalen:

- de vraag of partijen bij het conflict oorlogsmethoden hanteren die de kans op burgerslachtoffers vergroten of burgers als doel nemen;
- de vraag of het gebruik van die methoden wijdverbreid is bij de strijdende partijen;
- de vraag of het geweld wijdverbreid is of plaatselijk;
- de vraag of er een veiligheidsstructuur aanwezig is;
- de intensiteit van de gewapende confrontaties en het organisatieniveau van de betrokken strijdkrachten;
- de aantallen doden, gewonden en ontheemden onder de burgerbevolking ten gevolge van de strijd.

In het geval van Colombia kan gesteld worden dat er sprake is van verschillende gewapende conflicten tussen zowel de Colombiaanse strijdkrachten en gewapende groepen, als tussen de gewapende groepen onderling. Toen Gustavo Petro in 2022

aantrad als president, stelde hij de "Paz Total" als prioriteit, gericht op het via dialoog ontmantelen van illegale gewapende groepen. Daartoe zijn gedurende de verslagperiode verschillende staakt-het-vurens afgekondigd met de vijf grootste illegale gewapende groeperingen van het land te weten de *Ejército Nacional de Liberación* (hierna: ELN), *Segunda Marquetalia*, *Estado Mayor Central* (hierna: EMC), *Clan del Golfo*, *Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada* (hierna: *Los Pachenca*).¹ Uit het ambtsbericht blijkt dat voornoemde gewapende groeperingen in bepaalde gebieden dusdanige controle hebben dat zij de *de facto* machthebbers zijn en zelfs zeggenschap hebben over wie bepaalde gebieden in en uit kunnen gaan. Hiervoor gebruiken ze controleposten, eigen reisdocumenten maar ook zetten ze bepaalde gebieden af met mijnevelden. Ook is er sprake van geweld van zowel de gewapende groeperingen als de Colombiaanse strijdkrachten dat direct gericht is op de burgers.² Dit heeft verstrekkende gevolgen voor de bevolking maar wordt niet betrokken in het kader van de beoordeling of er sprake is van een situatie zoals bedoeld in artikel 15c omdat dit geen willekeurig geweld betreft dat voortvloeit uit een gewapend conflict.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
24 oktober 2024

Onze referentie
5865376

De verschillende staakt-het-vurens tussen de Colombiaanse autoriteiten en voornoemde groeperingen varieerden in mate van naleving door de groeperingen.³ Bronnen merkten aangaande de vredesinitiatieven van de regering Petro op dat deze weinig effect hadden op de veiligheidssituatie in Colombia. Hoewel er minder gewapende confrontaties waren tussen de Colombiaanse strijdmachten en gewapende groeperingen, bleven de gewapende groeperingen onderling vechten met enorme impact op de lokale bevolking. Het Internationale Rode Kruis identificeert in dat verband in ieder geval de volgende gewapende conflicten⁴:

- Drie conflicten tussen de Colombiaanse staat en het ELN;
- Eén conflict tussen de staat en Clan del Golfo;
- Eén conflict tussen de staat en de EMC;
- Eén conflict tussen het ELN en de Clan del Golfo;
- Eén conflict tussen de EMC en de Segunda Marquetalia;
- Eén conflict tussen de EMC en de Comandos de la Frontera (leden van dissidente FARC die als onderdeel gezien worden van de Segunda Marquetalia); en
- Eén conflict tussen de EMC en het ELN.

Daarnaast zijn er echter ook vele kleinere en meer lokale conflicten zo blijkt uit ambtsbericht. Uit het ambtsbericht volgt voorts dat er een afname was in 2023 van de dodelijke slachtoffers als gevolg van het gewapend geweld tussen veiligheidstroepen en gewapende groeperingen (ca. 200 in 2023 ten opzichte van ca. 300 in 2022).⁵ Het geweld tussen gewapende groeperingen onderling laat echter een toename van dodelijke slachtoffers zien ten opzichte van 2022 (ca. 250 in 2023 ten opzichte van ca. 230 in 2022).⁶ Het is onduidelijk in hoeverre dit burgerslachtoffers betreft.

¹ AAB Colombia p. 11.

² AAB Colombia p. 36 – 38.

³ AAB Colombia p. 11 – 12.

⁴ AAB Colombia p. 36.

⁵ AAB Colombia p. 35.

⁶ AAB Colombia p. 35.

Colombia bevat op Syrië na de grootste hoeveelheid binnenlandse ontheemden. Uit het ambtsbericht blijkt echter niet dat het aantal ontheemden is gestegen.⁷ Als mogelijke verklaring hiervoor wordt geboden dat ontheemden terugkeren naar hun oorspronkelijke woonplaats. In 2023 is voorts een daling geweest van nieuwe ontheemden en ingesloten personen. Het ambtsbericht meldt dat de departementen Nariño, Choco, Valle del Cauca, Antioquia, Cauca en Bolívar (in deze volgorde) de meest getroffen departementen zijn betreft het aantal incidenten dat tot massale gedwongen ontheemding leidde.⁸ Daarnaast meldt het ambtsbericht dat Choco, Putumayo, Nariño, Arauca, Valle del Cauca en Cauca als de departementen waar de meeste incidenten van insluiting plaats vinden.⁹ Volgens het ambtsbericht vinden de meest intensieve gevechten plaats in delen het merendeel van deze departementen. Deze gevechten zijn echter niet wijdverbreid en vinden plaats in specifieke delen van deze departementen. In delen van Putumayo en Arauca vinden er gewapende confrontaties plaats van een lagere intensiteit.¹⁰

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
24 oktober 2024

Onze referentie
5865376

Gelet op, onder andere, de verschillende staakt-het-vurens, de aard en omvang van het willekeurige geweld, het aantal dodelijke slachtoffers en de relatieve afname in ontheemding en insluiting wordt u daarom geadviseerd om aan te nemen dat er sprake is van een relatief lagere mate van willekeurig geweld in het kader van artikel 15c voor bovenstaande departementen.

Ad b) Bescherming van de autoriteiten: vrouwen en transpersonen

Qua wetgeving is Colombia een van de meest vooruitstrevende landen van de wereld wat betreft de LHBTIQ+-gemeenschap. Ook op de LGBT-Equality index scoort Colombia goed. Hun score is vergelijkbaar met landen zoals het VK, Argentinië, Oostenrijk en Portugal. In de praktijk is er echter nog steeds sprake van ongelijkheid, geweld en discriminatie jegens de LHBTIQ+-gemeenschap, door burgers en ook door de Colombiaanse politie.¹¹ Het ambtsbericht vermeldt dat de situatie in de grote steden beter is voor de LHBTIQ+-gemeenschap dan in ruraal Colombia.¹² Het maatschappelijk middenveld is ook goed georganiseerd, echter ook voor hen geldt dat zij met name in de grote steden zitten en dat er delen van Colombia zijn waar dergelijke organisaties niet te vinden zijn.¹³ Het ambtsbericht meldt echter dat er een grote mate van straffeloosheid bestaat als het gaat om strafbare feiten tegen met name transpersonen.¹⁴

Ook voor vrouwen geldt dat zij qua wetgeving zijn beschermd tegen zowel seksueel als huiselijk geweld zo blijkt uit het ambtsbericht. Zij hebben juridisch gezien de mogelijkheid om aangifte te doen en dit gebeurt ook in groten getale. Er is dan ook een toename van 50% van geregistreerde gevallen van geweld binnen

⁷ AAB Colombia p. 106.

⁸ AAB Colombia p. 107.

⁹ AAB Colombia p. 108. Met insluiting wordt bedoeld op gemeenschappen die zich als gevolg van o.a. landmijnen of geweld niet kunnen verplaatsen en ingesloten zitten in een bepaald gebied.

¹⁰ AAB Colombia p. 39-40.

¹¹ AAB Colombia p. 73 - 74.

¹² AAB Colombia p. 74.

¹³ AAB Colombia p. 107.

¹⁴ AAB Colombia p. 74 en 80.

het gezin, waaronder femicide en seksueel geweld.¹⁵ Ook ten aanzien van vervolging van geweld tegen vrouwen geldt in de praktijk echter dat de straffeloosheid hoog is.¹⁶ Voorts is het bestel van opvanghuizen niet toereikend om de grote hoeveelheid vrouwen in een kwetsbare positie op te kunnen vangen. Hierbij moet vermeld worden dat deze opvanghuizen vooral gevestigd zijn in de stedelijke gebieden. Vrouwen uit gebieden met beperkte statelijke aanwezigheid konden slechts minimaal toegang tot bescherming verkrijgen.¹⁷

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
24 oktober 2024

Onze referentie
5865376

In het huidige beleid staat opgenomen dat voor 'vrouwen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij te vrezen hebben voor huiselijk geweld' wordt aangenomen dat zij geen bescherming kunnen krijgen van de autoriteiten. Gelet op de aard van het geweld waar zij mee worden geconfronteerd adviseer ik u om dit aan te passen in 'vrouwen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij te vrezen hebben voor gendergerelateerd geweld'.

Gelet op de eerder genoemde grote mate van straffeloosheid ten aanzien van strafbare feiten tegen met name transpersonen, adviseer ik u daarnaast om aan te nemen dat transpersonen ook geen bescherming kunnen krijgen van de autoriteiten.

4.3. Krachtenveld

Deze nota is afgestemd met IND (SUA/JZ/TOELT), DMB(JAZ/AO&T), DTenV (SAJZ).

4.4. Uitvoering

IND

Hieronder is een overzicht ingevoegd van de instroom eerste asielaanvragen van Colombianen gedurende de verslagperiode van het ambtsbericht.

Tabel: Instroom eerste asielaanvragen Colombianen per maand van 2022 t/m augustus 2024

	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	Totaal
2022				60	50	20	40	30	40	60	80	40	420
2023	10	50	50	50	40	50	50	40	30	50	110	60	590
2024	50	50	50	50	40								240
Instroom april 2022 t/m mei 2024													1.250

DTenV

Hieronder is een overzicht ingevoegd van de uitstroom van Colombianen gedurende de verslagperiode.

¹⁵ AAB Colombia p. 85 - 86.

¹⁶ AAB Colombia p. 86.

¹⁷ AAB Colombia p. 86.

Tabel: Vertrek Colombianen naar vertrekcategorie per maand van 2022 t/m mei 2024

Aantal uitstroom		jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec		
Gedwongen vertrek uit Nederland														ber 2024	
	2022				<5	<5	<5	10	<5	<5	<5	10	<5	30	referentie 6
	2023	<5	<5	<5	<5	0	<5	<5	<5	<5	<5	<5	<5	20	
	2024	<5	<5	0	10	<5								20	
Zelfstandig vertrek uit Nederland															
	2022				<5	10	<5	10	10	<5	10	10	10	60	
	2023	<5	<5	<5	10	10	10	10	<5	10	10	10	10	80	
	2024	<5	10	10	<5	<5								30	
Zelfstandig vertrek zonder toezicht															
	2022				<5	<5	10	<5	10	<5	<5	10	10	40	
	2023	<5	10	<5	10	10	<5	10	<5	<5	10	10	10	60	
	2024	10	10	10	10	10								40	
													Vertrek april 2022 t/m mei 2024	350	

4.5. Communicatie

Indien u akkoord gaat met het onderhavige advies zal de Kamer per bijgevoegde Kamerbrief worden geïnformeerd.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.