

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

Maestría de Investigación en Derechos Humanos

Mención en América Latina

**Las políticas migratorias implementadas por la CAN que denoten la  
obligatoriedad de brindar protección internacional a personas  
venezolanas en situación de movilidad humana forzada en la región  
andina en el periodo 2017-2023**

Estefanía Abigail Barros Bravo

Tutora: María Gardenia Chávez Núñez

Quito, 2024





## Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Estefanía Abigail Barros Bravo, autora de la tesis titulada “Las políticas migratorias implementadas por la CAN que denoten la obligatoriedad de brindar protección internacional a personas venezolanas en situación de movilidad humana forzada en la región andina en el periodo 2017-2023”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster de Investigación en Derechos Humanos, mención América Latina en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

1 de marzo de 2024.

Firma: \_\_\_\_\_



## Resumen

La configuración de los fenómenos de movilidad humana en la Región Latinoamericana se atribuye a las características intrínsecas y la evolución social propia del continente. En las últimas décadas, la segunda más significativa ha sido la diáspora de personas de nacionalidad venezolana por el mundo y, en particular en la Región Andina. Esta situación sin precedentes, se desarrolla a partir de la grave crisis económica, política y social existente en dicho país que ha desafiado a los Estados a generar respuestas inmediatas.

El presente trabajo de investigación tiene por objeto analizar de manera deductiva, cualitativa y cuantitativa, la ejecución de las políticas migratorias de los países de la Comunidad Andina, relacionadas con su obligación de brindar protección internacional a las personas de nacionalidad venezolana dentro del período 2017 al 2023. Para lo cual, se ha identificado a la movilidad humana forzada, el derecho a buscar refugio y las políticas migratorias con enfoque en derechos humano, para contextualizar las dinámicas de la movilidad humana venezolana en el marco de protección de derechos, concluyendo que ha existido un limitado accionar de la Comunidad Andina frente a las respuestas individuales de los países andinos, siendo necesaria la emisión de una decisión coordinada de política migratoria desde la Comunidad Andina.

Palabras claves: Movilidad humana, movilidad humana forzada, migración forzada, asilo, refugio, regularización migratoria, política migratoria e integración regional



Dedicado a las personas en contextos de movilidad humana forzada que aun desconociendo que traerá el mañana, siguen luchando por un futuro mejor.



## **Agradecimientos**

A Dios por la fortaleza y su providencia para permitirme encontrar a los Derechos Humanos como un camino para la construcción de un mundo más digno para todas y todos.

A mi madre Yolanda, quien me ha animado para conseguir mis objetivos, siendo un pilar fundamental en mi desarrollo personal, profesional y académico.

A mis sobrinos Matthias, Annalise, Emilia, Noemí y Emma que me motivan a luchar y soñar en que podemos transformar el mundo y somos agentes de cambio.

A mis amigos, los funcionarios humanitarios regados por las Américas que permitieron el desarrollo de la investigación, pues estuvieron prestos a solventar cualquier inquietud.

A Gardenia Chávez, docente de la Universidad Andina Simón Bolívar, por la paciencia y los aportes fundamentales que han sabido guiarme durante el desarrollo de la presente investigación.



## Tabla de contenidos

Introducción.....	15
Capítulo primero: Movilidad humana forzada y la política migratoria.....	19
1. La migración y la migración forzada.....	19
1.1 Aproximaciones a la migración .....	19
1.2 Migración forzada.....	22
1.2.1 Asilo y refugio.....	24
2. Aproximaciones a la movilidad humana y la movilidad humana forzada .....	27
2.1 Movilidad humana forzada .....	31
3. Políticas migratorias con enfoque en derechos humanos aplicadas desde la integración regional .....	33
3.1 Políticas migratorias con perspectiva de derechos humanos .....	35
3.2 Integración regional .....	37
Capítulo segundo: Marco de protección de los derechos de las personas en situación de movilidad forzada y de la situación general de la población venezolana en los países de la CAN.....	41
1. Marco de protección de los derechos de movilidad humana forzada.....	41
1.1. Marco de protección de los derechos de movilidad humana forzada en el sistema universal.....	41
1.3 Marco de protección de los derechos de movilidad humana forzada en el sistema interamericano .....	44
1.3 Marco de protección andino en movilidad humana.....	46
1.4 Estándares más altos de protección frente a la obligación de brindar protección internacional .....	47
1.5 Marco de protección y balance de estándares de protección de los países de la CAN frente a la movilidad humana forzada.....	49
2 Políticas migratorias internacionales .....	51
3 Situación social, económica y política de Venezuela durante la última década..	53
3.1 La movilidad humana de las personas venezolanas en América Latina.....	57
3.2 La movilidad humana de las personas venezolanas en los países de la CAN .	60

Capítulo tercero: Políticas migratorias de los países de la CAN como respuesta a la crisis de movilidad humana forzada de la población venezolana.....	65
1. Aspectos de la política migratoria para las personas venezolanas en los países miembros de la CAN .....	65
1.1 La movilidad humana venezolana en los países de la CAN en números.....	67
1.2 Respuestas estatales de políticas migratorias adoptadas por los países de la CAN	68
1.3 Límites de aplicabilidad de la política migratoria en los países de la CAN ....	73
2. Acciones de la CAN frente a la responsabilidad de generar políticas migratorias con enfoque en derechos humanos .....	76
3. Directrices para la adopción de una decisión coordinada de política pública sobre la protección internacional en respuesta a la crisis de la movilidad humana forzada de ciudadanos venezolanos por parte del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina .....	80
3.1 Integración regional como alternativa necesaria para responder a la movilidad humana forzada de la población venezolana .....	80
3.2 Alcance de la protección internacional en la integración andina.....	84
3.3 Las posibilidades de gestión del conocimiento de las dinámicas de la movilidad humana en la región.....	85
3.4 Fortalecimiento institucional en los países de la CAN .....	87
Conclusiones.....	89
Bibliografía.....	95
Anexos .....	103
Anexo 1: Metodología de investigación .....	103
Anexo 2: Rastreo de Estándares Internacionales.....	119
Anexo 3: Principales decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN frente a la movilidad humana y libre circulación .....	125
Anexo 4: Cuadro comparativo de la norma nacional en materia de protección internacional .....	128
Anexo 5: Refugiados y migrantes de Venezuela _ R4V sep. 2023 .....	136
Anexo 6: Permisos de residencia de venezolanos .....	139
Anexo 7: Solicitantes de asilo y refugiados de venezolanos .....	140
Anexo 8: Entrevista a experta en movilidad humana Colombia .....	142
Anexo 9: Respuesta PQR CONARE Colombia .....	147

Anexo 10: Entrevista a Experto en movilidad humana de Perú .....	150
Anexo 11: Entrevista Experto HIAS-Ecuador.....	157
Anexo 12: Entrevista a ACNUR-Ecuador.....	162
Anexo 13: Entrevista a Asociación Civil Venezolana de Ecuador.....	167
Anexo 14: Entrevista a Experto en movilidad humana de Bolivia.....	173
Anexo 15: Experto Regional en temas de protección internacional.....	177
Anexo 16: Hallazgos comparativos de los países de la CAN desde la plataforma R4V .....	185
Anexo 17: Cuadro comparativo de las políticas públicas nacionales en materia de protección internacional de los países de la CAN .....	188



## Introducción

Según los datos proporcionados por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 110 millones de personas han sido desplazadas en el mundo, mientras que en América Latina se encuentra casi 20 millones de personas en movimiento forzado.<sup>1</sup> La historia latinoamericana ha demostrado tener varios matices que denotan un dinamismo propio de la región, entre ellos, se encuentra la movilidad humana, que se desarrolla entorno a los distintos momentos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Dentro de este marco, se encuentra Venezuela que ha expulsado alrededor de 10 millones de personas, a causa de la grave crisis económica, política y social, principales factores para configurar el fenómeno de la movilidad humana venezolana por el mundo y sobre todo en los países de la Región Andina.

En el 2017, se profundizó esta problemática debido al fortalecimiento de la represión social de los estamentos estatales venezolanos, permitiendo la inserción de grupos armados estatales y no estatales, bandas criminales dedicadas al narcotráfico y la delincuencia común, como controladores ante la protesta social repercutiendo en el acceso a los documentos identidad y derechos conexos. Como consecuencia, tanto los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como relatorías de Naciones Unidas han reportado la existencia de una grave crisis de derechos humanos en Venezuela, siendo el principal motivo para el incremento de personas desplazadas, las cuales han optado por movilizarse a los países vecinos, sobre todo los países de la Comunidad Andina (CAN). De manera que, ha representado para la región una situación sin precedentes, pues ha desafiado a los Estados a generar respuestas inmediatas frente a una de las mayores crisis de movilidad humana forzada a nivel mundial.

Lamentablemente, desde la CAN no se ha encontrado un pronunciamiento unánime frente a la situación venezolana, se puede inferir, que se debe a la falta de concurrencias de las posiciones oficiales de la política exterior de cada uno de los Estados frente a Venezuela. Sin embargo, los países de la región han generado medidas unilaterales, que en algunos casos, han ayudado a mitigar los impactos de las vulneraciones de los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad humana

---

<sup>1</sup> ACNUR, “Forcibly Displaced and Stateless Persons in the Americas”, UNHCR Refugee Statistics, accedido 7 de enero de 2024, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/insights/forcibly-displaced-and-stateless-persons/visualisation-americas.html>.

de nacionalidad venezolana, siendo una de las necesidades más urgentes el acceso a documentos de identificación para alcanzar algún tipo de regularización migratoria. Esto se ve acompañado de otras limitaciones como la xenofobia en las comunidades de acogida, el acceso a derechos como al trabajo, salud, educación entre otros. Sin olvidar contextualizar dichas vulneraciones, que se ahondaron como consecuencia la pandemia de la COVID-19. Así también, desde el 2018, se concertó la iniciativa Latinoamericana, conocida como Proceso de Quito, siendo un mecanismo interesante para brindar respuestas a la problemática existente, empero, no participa Bolivia.

Con tales antecedentes, se desarrolla el presente trabajo de investigación que busca atender la siguiente pregunta: ¿Qué políticas migratorias implementa la CAN que denoten la obligatoriedad de brindar protección internacional a personas venezolanas en situación de movilidad humana forzada en la región andina en el periodo 2017-2023? Para responder dicho cuestionamiento, a continuación, se presenta el siguiente documento de investigación que tiene por objetivos específicos identificar conceptos y nociones generales de la migración forzada, movilidad humana forzada, asilo, refugio y políticas migratorias. Lo cual, permite analizar los marcos de protección internacional y por cada país Andino relativo a la movilidad humana forzada, fundamental para comprender el accionar unilateral de los Estados Andinos, las limitadas acciones ejecutadas desde la CAN y el necesario pronunciamiento de este mecanismo de integración frente a este fenómeno.

En este sentido, la línea de investigación del presente trabajo es deductiva, cualitativa y cuantitativa, puesto que, con la información recopilada se busca desarrollar una iniciativa que pueda canalizar una respuesta oportuna desde la CAN respecto a la dicha situación. La metodología a seguir resulta del análisis de la literatura académica en migración forzada, movilidad humana forzada, asilo, refugio y política migratoria. Asimismo, a través de la recopilación de información de fuentes primarias y secundarias. Como fuentes primarias, se utilizó entrevistas a expertos en movilidad humana forzada en la región y por país, los cuales fueron seleccionados por su experiencia profesional en temas de protección internacional en terreno, que han trabajado para los Gobiernos de los países Andinos, Organizaciones Intergubernamentales, Organizaciones No Gubernamentales y la Sociedad Civil, a fin de conocer a mayor detalle la realidad individual de los Estados Andinos, pues, esta se modifica según la carga migratoria de cada país, para mayor información sobre la metodología de las entrevistas revisar el Anexo 1. A la par, se usó como las fuentes secundarias de información, a los informes

emitidos por los Observatorios de derechos humanos y la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. De esta manera, se realiza la triangulación de fuentes de información que identifiquen la situación de vulneración de derechos humanos a las personas de nacionalidad venezolana en movimiento.

Las categorías de análisis que han permitido el curso de la investigación son: la caracterización de la movilidad humana forzada venezolana en la región andina, las políticas migratorias implementadas por los países miembros de la CAN frente a la obligación de brindar protección internacional a las personas en movimiento de nacionalidad venezolana y las políticas migratorias de carácter regionales que den cuenta de la protección y garantía de los derechos fundamentales de las personas en situación de movilidad humana.

Finalmente, la presente investigación se desarrolla a partir de tres capítulos. El primer capítulo aborda la movilidad humana y las políticas migratorias, para lo cual se examinará las concepciones clásicas de la migración, migración forzada, y refugio; la movilidad humana y movilidad humana forzada como mecanismos aplicables en la protección internacional; y políticas migratorias con perspectiva de derechos humanos vinculada a la movilidad humana y la importancia de la integración regional. El segundo capítulo identifica los principales instrumentos normativos internacionales, regionales y nacionales en materia de derechos humanos y de protección, con la finalidad de realizar un estudio comparado de las políticas públicas internacionales y nacionales referentes a la movilidad humana y acceso a derechos conexos; así también, describe la situación real del fenómeno en estudio, a través de la distinción de los factores expulsores con énfasis del 2017 al 2023. El tercer capítulo determina las respuestas de política migratoria emitidas por los países y el bloque regional frente a los movimientos humanos forzados de las personas venezolanas y presenta una propuesta de política migratoria desde la CAN ante la situación de análisis.



## **Capítulo primero**

### **Movilidad humana forzada y la política migratoria**

Actualmente, la humanidad es testigo de uno de los fenómenos más grandes de movilidad humana en el globo, pues, existen 110 millones de personas que se han visto en la necesidad de salir de sus países de origen, con la finalidad de precautelar sus derechos esenciales. El presente acápite, identifica las nociones generales y conceptualizaciones esenciales que se desarrollan entorno a movilidad humana forzada y la política migratoria. Para lo cual, se hace necesario revisar la literatura existente y discusiones respecto a las concepciones tradicionales de la migración, migración forzada, asilo y refugio, frente a las visiones actuales de la movilidad humana y movilidad humana forzada. Finalmente, se analiza el concepto de las políticas migratorias con perspectiva de derechos humanos y la importancia de la integración regional.

#### **1. La migración y la migración forzada**

##### **1.1 Aproximaciones a la migración**

La migración ha sido parte del desarrollo de las sociedades desde tiempos inmemoriales, según la RAE la define como “desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales”.<sup>2</sup> Este fenómeno multidisciplinar y de carácter global tiene un papel protagónico en la mayoría de las transformaciones contemporáneas, al ser una fuerza poderosa de cambios en las sociedades de origen, de tránsito y receptoras.<sup>3</sup> A continuación, se identifica las concepciones tradicionales de la migración.

*La teoría de la atracción-expulsión* aborda a la migración desde el relacionamiento de los flujos de las personas en relación al acceso al trabajo. Los factores de expulsión están relacionados al crecimiento demográfico, bajos niveles de la calidad de vida y la falta de oportunidades económicas en los países de origen. Los factores de atracción giran alrededor de la demanda de la mano de obra, disponibilidad de tierra,

---

<sup>2</sup> RAE y ASALE, Diccionario de la lengua española, 2022, <https://dle.rae.es/migración>.

<sup>3</sup> Stephen Castles y Mark J. Miller, *La era de la migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno* (México: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2004), 120.

oportunidades económicas y libertades políticas. Por lo tanto, las fluctuaciones de personas giran entorno al ciclo productivo, las cuales tienden a trasladarse de lugares donde tienen bajos ingresos económicos a espacios donde pueden recibir mayores réditos económicos, resultando que la motivación viene desde una decisión individual para mejorar sus ingresos. La cual tiene especial atención en el capital humano, obtención de las riquezas y las limitaciones gubernamentales que entorpecen el traslado de las personas de un lugar a otro.<sup>4</sup> Esta concepción de la migración trae consigo deficiencias teóricas que la hacen reduccionista debido a la falta de atención al sin número de factores sociales que complejizan el proceso migratorio.

*La teoría histórica-estructural* de la migración internacional tiene sus fundamentos en la perspectiva de la economía política marxista, pues, considera a la migración como un mecanismo para movilizar mano de obra barata a cambio de capital, perpetuando así, la explotación y el desarrollo desigual de los países. Por lo tanto, la migración ayuda al mantenimiento de las relaciones desiguales de poder entre los países del centro y los de la periferia. Los réditos económicos de los migrantes se mantienen en el centro, dinamizando así, estas economías y los países de la periferia se quedan sin mano de obra calificada, inversiones y oportunidades, perpetuando la inequidad y la pobreza.<sup>5</sup> Por su parte, los Estados dominantes usan a la migración según sus intereses, pues, se ha evidenciado las profundas restricciones y barreras generadas por dichos Estados para limitar la migración.<sup>6</sup> Por lo tanto, esta visión es netamente económica al enfocarse los medios de producción, desconociendo las motivaciones individuales de las personas para movilizarse.

*La teoría de los sistemas migratorios* se configura a partir de los vínculos de los sujetos con sus pares en los países de origen, tránsito, destino y retorno, pudiendo estar conectados por los rezagos de la colonización, la influencia política, la inversión, los vínculos familiares o los intercambios culturales. Las redes de migración ayudan a la formación de comunidades en las áreas de concentración de inmigrantes, pudiendo incorporarse nuevas formas de traslado como la reunificación familiar. Bajo el paraguas de esta teoría, se evidencia que “la acción de migrar se hace más atractiva, pues, se disminuyen los riesgos existentes para los migrantes recién llegados ya que cuentan con

---

<sup>4</sup> Castles y Miller, *La era de la Graciela Malgesini*, ed., *Cruzando fronteras: migraciones en el sistema mundial*, Economía crítica 14 (Barcelona: Icaria/Fundación Hogar del Empleado, 1998). migración, 34-5.

<sup>5</sup> Rob Cole, Grace Wong, y Maria Brockhaus, “Theoretical foundations”, s. f, 2015, 7.

<sup>6</sup> Castles y Miller, *La era de la migración*, 38.

redes de apoyo”.<sup>7</sup> En este sentido, se ve a la migración como un fenómeno social interdisciplinario que transforma a la sociedad.

La *teoría transnacional de la migración* se desarrolla a partir del concepto de interconexión de globalización y los vínculos de los migrantes con las sociedades de origen, como resultado, se ha incorporado al análisis, el papel de las comunidades transnacionales que permiten la migración circular, la cual se desarrolla a partir de las mejoras en los medios de transporte, políticas migratorias y las tecnologías que facilitan la comunicación y la conexión.<sup>8</sup> Por lo tanto, los países emisores y receptores se integran en un sistema de migración, que influye en los procesos sociales y económicos de intercambio.<sup>9</sup> Una de las barreras dentro de este acercamiento teórico, es la temporalidad de la integración, ya que son procesos a largo plazo y están transversalizadas por la concepción de la ciudadanía. Por lo tanto, su evolución se desarrolla según las formas de interacción con la sociedad de destino, por medio de los actores económicos, políticos, culturales y los sujetos.<sup>10</sup>

La teoría de atracción-expulsión y la histórica-estructural de las migraciones, frente a la perspectiva de derechos humanos, invisibilizan a las personas en contextos de movilidad humana y por ende a sus derechos esenciales, como la libertad y la igualdad y no discriminación, pues son reducidos a un factor productivo y de carácter económico. Por lo tanto, los gobiernos asumen el papel de reclutadores laborales, dejando de lado las diversas posibilidades de la migración como las situaciones de orden humanitario o de carácter individual. En el caso de la teoría de los sistemas migratorios y la teoría transnacional de la migración contemplan varios factores que confluyen al momento del traslado de las personas de un lugar a otro, como la economía y la política, estas dejan a un lado los derechos esenciales como el derecho a migrar o solicitar asilo.

Como resultado, estas nociones de migración van a recaer en el modelo de la securitización de la migración, pues establecen una relación directa entre el migrante y las amenazas directas a la seguridad interna de los países, fortaleciendo la xenofobia dentro de las comunidades de acogida.<sup>11</sup> Por lo tanto, desconocen las diferencias

---

<sup>7</sup> *Ibíd.*, 40-1.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, 42.

<sup>9</sup> Graciela Malgesini, ed., *Cruzando fronteras: migraciones en el sistema mundial*, 1. ed, Economía crítica 14 (Barcelona : Madrid: Icaria ; Fundación Hogar del Empleado, 1998), 85.

<sup>10</sup> Malgesini, 96.

<sup>11</sup> Lelio Mármora, “Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del sur”, *Revista Interdisciplinar da Movilidad Humana* 18, n° 35 (2010), <https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/229>.

existentes entre las personas y las motivaciones para migrar.<sup>12</sup> Aun así, esta revisión teórica permite alcanzar un marco de referencia respecto de la migración desde las perspectivas tradicionales que permitirán abordar a la movilidad humana.

## 1.2 Migración forzada

Desde la academia tradicional, se conceptualiza a la migración como un movimiento con la intención de cambiar de lugar de residencia, en el caso de las migraciones internacionales deben ser sometidas al control de fronteras entre Estados, difieren de otras poblaciones que cruzan fronteras como, por ejemplo, los turistas, los diplomáticos, el personal calificado relocalizado o los desplazados por causas ambientales.<sup>13</sup> Para fines del presente apartado se pretende abordar a la migración forzada, con especial énfasis en la vulnerabilidad a los derechos fundamentales de las personas en tales contextos. Para lo cual, se pretende identificar las conceptualizaciones primordiales de migración forzada, con atención al asilo y refugio. Finalmente, se propone reconocer los principios básicos que articulan el Derecho Internacional para los refugiados.

La presente investigación entiende a la migración forzada como aquellos movimientos realizados por las personas a causa de las endémicas vulneraciones y/o violaciones a los derechos humanos a los que son expuestos, en la mayoría de los casos, debiendo traspasar fronteras estatales.<sup>14</sup> Es decir las personas, en dichos contextos, son obligados a ejercer el derecho de libre movimiento, de forma involuntaria. Con lo cual, es común confundir el desplazamiento con la figura del refugio, sin embargo, tratarlos como sinónimos es una percepción limitante puesto que existe diversas formas que comprende esta categoría; incluso pudieran convertirse en interseccionales entre sí. Para fines de la presente investigación se entenderá como migración forzada a: el tráfico de personas, contrabando de migrantes, desplazados internos, desplazados del desarrollo, refugio y asilo.

El tráfico de personas es la acción que se basa en el engaño y la coerción para propósitos de explotación, la ganancia se produce en la venta de las personas en los lugares de destino, mayoritariamente por servicios sexuales, son parte de otras economías

---

<sup>12</sup> Olaya Fernández Guerrero, *Levinas y la alteridad: cinco planos* (Logroño: Brocar, 2015).

<sup>13</sup> Judith Freidenberg y Susana Sassone, "Movilidad, migración y territorio: el papel del sujeto", *Revista Temas de Antropología y Migración*, n° 10 (2018).

<sup>14</sup> Stephen Castles, "La política internacional de la migración forzada", *Migración y Desarrollo*, n° 1 (2003): [https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000106\\_3](https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000106_3).

ilegales.<sup>15</sup> Dentro de estas redes de explotación los grupos poblacionales con mayores índices de incidencia corresponden a las mujeres y niños.

El contrabando de migrantes se configura a través de los trasladados ilegales, a diferencia del tráfico de personas, las personas generan contacto inicial con las redes ilegales y pagan altos valores para llegar a su lugar de destino, por lo tanto, se convierten en socios desiguales dentro de la transacción comercial.<sup>16</sup> Esto ha provocado profundas transformaciones sociales dentro de los movimientos humanos, que atentan contra la dignidad de las personas.

Los desplazados internos son personas que como resultado de persecución, conflicto armado o violencia han sido obligadas a dejar sus hogares y se encuentran dentro de las fronteras de su país. Esta situación se desarrolla en escenarios donde existe una predominancia de guerras civiles internas, por lo general, no cuentan con protección estatal o de alguna agencia especializada de Naciones Unidas, debido a las concepciones relacionadas a la soberanía de los Estados.<sup>17</sup> Se debe indicar que esta clase de desplazamiento es el inicio para flujos secundarios que traspasan fronteras.<sup>18</sup>

Los desplazados del desarrollo son las personas obligadas a migrar como consecuencias de la implementación de proyectos de desarrollo a gran escala generan empobrecimiento, marginalización social y política. Los principales grupos afectados son las minorías étnicas y los pueblos indígenas.

Los desplazados ambientales y por desastres naturales son personas que a consecuencia del calentamiento global y/o los desastres naturales como terremotos, tsunamis, erupciones de volcanes, entre otros, son obligadas a dejar sus lugares de origen. En la actualidad es un tanto complejo distinguir entre los desastres causados por el hombre o de la naturaleza, sin embargo, dichas condiciones obligan a las personas a desplazarse.<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup> Castles, “La política internacional de la migración forzada”.

<sup>16</sup> *Ibíd.*, 8.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, 5.

<sup>18</sup> John Knudsen, “Displacement”, en *Humanitarianism: Keywords* (Brill, 2020), 8.

<sup>19</sup> Castles, “La política internacional de la migración forzada”, 6–7.

Tabla 1  
**Tipos de Migración Forzada**

<b>Tipo</b>	<b>Descripción</b>
El tráfico de personas	Trasladados de personas en base a engaños y/o coerción de con fines de explotación.
El contrabando de migrantes	Traslado de personas de manera contradictoria a ley a cambio de desembolsos financieros a redes de ilegales.
Los desplazados internos	Traslado de personas a causa de persecución, conflicto armado o violencia, dentro de las fronteras de su país
Los desplazados del desarrollo	Personas obligadas a trasladarse a causa de la implementación de proyectos de desarrollo a gran escala generan empobrecimiento, marginalización social y política.
Los desplazados ambientales y por desastres naturales	Personas que se trasladan a consecuencia del calentamiento global y/o los desastres naturales como terremotos, tsunamis, erupciones de volcanes, entre otros.
Refugio	Materialización gubernamental del procedimiento para otorgar asilo en relación a la Convención de Ginebra de 1951.
Asilo	Protección otorgada a extranjeros perseguidos por razones políticas

Fuente: Recopilación teórica  
 Elaboración: Propia

### 1.2.1 Asilo y refugio

El Derecho Internacional indica que, el asilo es la protección destinada a la persona extranjera que es víctima de injusticia. Esta institución tiene sus raíces en prácticas históricas de buena fe, que con la evolución del Estado, han adquirido responsabilidades políticas y jurídicas,<sup>20</sup> recayendo en la voluntad soberana de un Estado receptor en acoger a una persona dentro de su territorio. A través del tiempo, se ha transformado en una obligación de hospitalidad que busca garantizar los derechos fundamentales de las personas perseguidas, con la salvedad en el caso de cometimiento de crímenes.<sup>21</sup> Por lo tanto, esta noción es la base para la comprensión del régimen de protección internacional aplicable para la investigación.

<sup>20</sup> Congreso Nacional Chile, “Anexo 1871: Derecho al asilo y al refugio. Instituciones jurídicas, doctrina y derecho comparado” (Chile: Biblioteca del Congreso Nacional., 2014), 3.

<sup>21</sup> Vincent Chetail, “Théorie et Pratique de L’Asile en Droit International Classique: Etude Sur les Origines Conceptuelles et Normatives du Droit International des Réfugiés”, *Revue Générale de Droit International Public* 115 (1 de diciembre de 2011): 626.

Con el desarrollo de las sociedades, el incremento de las acciones bélicas en el mundo y los movimientos humanos, se configuraron nuevos escenarios donde se formalizó e institucionalizó la figura del asilo bajo la consigna de la soberanía exclusiva en relación a la jurisdicción sobre sus territorios con la finalidad de determinar quién es admitido y quién no.<sup>22</sup> Es por ello, se vio la necesidad de incorporar mecanismos de jurisdicción internacional que contemplen esta institución jurídica con aplicabilidad universal.

En dicho contexto, el termino asilo es aplicable al lugar o territorio inviolable en el cual, una persona se encuentra salvaguardada de sus persecutores. De manera que, se ha comprendido al asilo como el uso de herramientas legales que incluyen tratados internacionales y normativa para la implementación de obligaciones de los Estados, para que se garanticen los derechos fundamentales de las personas refugiados o solicitantes de asilo.<sup>23</sup> Por lo tanto, el asilo es analizado desde tres dimensiones: la institución que representa, como un derecho del derecho internacional público y a la vez como un derecho humano.<sup>24</sup>

Al referirse al asilo como una institución “se pone énfasis en la protección que brinda una entidad (Estado) vista como una práctica, uso o actuación unida por cierta estabilidad y homogeneidad que refleja la conducta de los miembros de la colectividad (comunidad internacional)”.<sup>25</sup> Por su parte, al hablar del derecho al asilo se comprende como el derecho del Estado, que expresa su autoridad ante los otros Estados para otorgar o denegar el asilo a las personas.<sup>26</sup> Este como un derecho humano que radica en el individuo, quien ha sufrido violaciones a sus dignidad, vida, libertad y seguridad, puede acceder a la protección que le brindar el Estado diferente al propio.<sup>27</sup> Con lo cual, se debe comprender al asilo desde la multidimensionalidad de su significado para propiciar un alcance mayor en su utilización. Lamentablemente, los solicitantes de asilo viven en una situación del limbo debido a la prolongación de los procedimientos.<sup>28</sup>

---

<sup>22</sup> Elena Fiddian-Qasmiyeh et al., *the Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* (Oxford: OUP Oxford, 2014), 36.

<sup>23</sup> Fiddian-Qasmiyeh et al., 37.

<sup>24</sup> Federico Martínez Monge, “El asilo como fundamento de la protección de los refugiados”, ed. Víctor Abramovich, *Protección internacional de refugiados en el sur de Sudamérica*, 2012, 24, [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/cdhunla/20171030045033/pdf\\_1543.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/cdhunla/20171030045033/pdf_1543.pdf).

<sup>25</sup> *Ibíd.*, 24.

<sup>26</sup> Chetail, “*Théorie et Pratique de L’Asile en Droit International Classique*”, 627.

<sup>27</sup> Martínez Monge, “*El asilo como fundamento de la protección de los refugiados*”, 25.

<sup>28</sup> Castles, “*La política internacional de la migración forzada*”, 4-5.

En América Latina, se desarrolla una confusión terminológica entre el asilo y refugio, por lo general, se aborda como si se tratara de una noción distinta a la institución histórica y universal del asilo.<sup>29</sup> Esta situación ha generado distorsiones sobre el relacionamiento directo entre los conceptos mencionados. A continuación, se plantea caracterizar esta estrecha relación entre el asilo y el refugio.

Desde la visión latinoamericana, el asilo se reserva en el sistema latinoamericano al asilo diplomático, reconocido a través de las convenciones latinoamericanas bajo la designación del jefe de Estado. En cambio, se utiliza a refugio para designar, por una parte, al sistema universal de protección a los refugiados, basado en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y a su Protocolo de 1967, el mecanismo procedimiento que permite otorgar la condición de refugiado, que otorga la protección del Estado o también conocido como asilo territorial.<sup>30</sup>

Ahora bien, según Chimni la definición legal de refugiado siempre ha sido parcial y designado al servicio de la política estatal,<sup>31</sup> pues, la definición universalmente aceptada de una persona refugiada se acoge a lo dispuesto por un tratado internacional, la cual, se encuentra acorde a lo establecido por los Estados, en un tiempo determinado. Sin embargo, el concepto de refugiado, en sí mismo no es la base, al contrario, corresponde a los intereses respecto a la construcción de categorías que resultan funcionales al objetivo de los Estados, pues no incorporan nuevos escenarios causales que pudieran poner en riesgo la vida, libertad y seguridad de las personas.<sup>32</sup>

Por lo tanto, la evolución de las concepciones del refugio ha recaído de forma directa en los Estados y sobre todo al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que por mandato de la Asamblea General ha sido encargado. Lo cual, ha dejado vacíos académicos importantes respecto al desarrollo de esta materia. No obstante, el procedimiento para determinar la condición de refugio, se ha transformado en un régimen complejo, precisamente por la participación de diversas instituciones de diversos órdenes que propugnan políticas de articulación y ejecución.<sup>33</sup> Por lo tanto, en

---

<sup>29</sup> Martínez Monge, “El asilo como fundamento de la protección de los refugiados”, 23.

<sup>30</sup> Cesar San Juan y Mark Manly, “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: análisis crítico del dualismo ‘asilo-refugio’ a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, en *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina*, Editorama (Costa Rica, 2004), 38-44.

<sup>31</sup> Fiddian-Qasmiyeh et al., *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, 28.

<sup>32</sup> Javier De Lucas, “La movilidad humana, entre la anomia y el prejuicio”, *Revista Diecisiete: Investigación Interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. 06 (2022): 29–36.

<sup>33</sup> Alexander Betts, “Regime Complexity and International Organizations: UNHCR as a Challenged”, *Global Governance*, (2013), 71–2.

aras de la investigación se requiere que “los países en la región latinoamericana mantienen su enfoque pragmático y basado en la tradición histórica de protección al perseguido, mediante el reconocimiento de la condición de refugiado y la autorización de permanencia en el país como una forma implícita del asilo”.<sup>34</sup>

## 2. Aproximaciones a la movilidad humana y la movilidad humana forzada

La teoría de *la globalización de las migraciones* menciona que, “la movilidad de las personas es un potente motor de transformaciones sociales con importantes vínculos para el desarrollo de unas y otras sociedades”.<sup>35</sup> En este sentido, propone entender a las migraciones desde las modificaciones que se generan a partir de la interconexión de la globalización y su impacto en las aristas políticas, económicas, sociales, tecnológicas y culturales.

En cuanto, a la caracterización del fenómeno de la globalización de las migraciones, se destacan varios aspectos claves. En primer lugar, la internalización de las migraciones como el incremento en las tendencias de traslado de los movimientos migratorios a mayor número de países.

En segundo lugar, se destaca la aceleración de las migraciones debido al incremento en el número de personas en movimiento. Los cuales son regidos por diversas razones tales como el trabajo, turismo, estudios, desplazamientos forzados entre otros.

En tercer lugar, la visibilización de la migración desde el reconocimiento de la feminización de la misma,<sup>36</sup> la cual ha generado avances importantes, pues se evidencia la existencia de distintos actores de la población como los niños, las niñas, adolescentes, personas con discapacidad, entre otros grupos de atención prioritaria, los cuales cada vez más ejercen un papel protagónico.

Finalmente, la diferenciación de las migraciones, como otro elemento distinto.<sup>37</sup> Esta caracterización permite adentrarse en el ciclo migratorio, compuesto por cuatro etapas fundamentales: la motivación inicial en el país de origen, la travesía en los países de tránsito hasta llegar al destino final, la adaptación en el país receptor y, en algunos

---

<sup>34</sup> Martínez Monge, “*El asilo como fundamento de la protección de los refugiados*”, 33.

<sup>35</sup> Joan Lacomba Vázquez, “Emigraciones en la era de la globalización”, *Cuadernos de Geografía de la Universitat de València*, 2019, <https://ojs.uv.es/index.php/CGUV/article/view/14491>, 2.

<sup>36</sup> Vázquez, “*Emigraciones en la era de la globalización*”, 121-2.

<sup>37</sup> *Ibíd.*, 121.

casos, el retorno al país de origen. Este enfoque cíclico proporciona una comprensión más completa y dinámica de los procesos migratorios en la era de la globalización.<sup>38</sup>

Dentro de este contexto, es importante destacar que los aportes teóricos de *la globalización de las migraciones* empiezan a incorporar un enfoque de derechos humanos, ya que, dinamizan las conceptualizaciones de la migración y lo articulan con los desafíos actuales del mundo global. Sin duda, su centralidad radica en el ser humano como un transformador social propiciando espacios para la visibilización de los grupos de atención prioritaria como las mujeres. Por lo tanto, comprende a la migración como un entorno donde se reconocen la diversidad de los sujetos en el ciclo de la migración.

Autores como Mezzadra, Boutang, entre otros, han propuesto una nueva forma de ver a la migración, pues, no siguen de manera estricta las dinámicas convencionales relacionadas a los modelos económicos. Esta propuesta es conocida como *la autonomía de la migración* que busca enfatizar en la importancia de asumirla como un proceso social, siendo una fuerza creativa que interactúa entre las fuerzas estructurales como las económicas, políticas, culturales y legales y decisiones individuales. En tanto, “la migración se entiende como parte de una constelación de mayor escala, formada por una serie de relaciones sociales y procesos de conflicto, no simplemente de una respuesta a la variable de pobreza o consecuencia de redes de coyotes y contrabando”.<sup>39</sup>

Esta teoría observa la permanencia tradicional que ejerce el capital por medio del control de la movilidad de las personas, pues, las sociedades que son conformadas por migrantes se enfrentan desde diferentes espacios a luchas de su supervivencia y alcanzar el ideal de ciudadanía, sistemas de control fronterizo y las formalidades en materia laboral.

En este sentido, *la autonomía de la migración* surge para interpretar los movimientos migratorios desde el punto de vista de los inmigrantes en procesos antagonistas dentro de las comunidades receptoras.<sup>40</sup> Este acercamiento teórico proporciona al campo de las migraciones un alcance mayor sobre este fenómeno social, ya que, no se habla únicamente desde esta percepción económica o jurídica, por el contrario busca centrarse en la compleja relación entre las diversas movilidades humanas

---

<sup>38</sup> Paulo Molina Bolívar, “Protección social y migración. Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas”, *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, número 138, n° 138 (2018): 27.

<sup>39</sup> Maribel Casas-Cortés y Sebastián Cobarrubias, “La autonomía de la migración: Una perspectiva alternativa sobre la movilidad humana y los controles migratorios”, *Empírica. Revista de metodología de ciencias sociales*, n° 46 (12 de marzo de 2020): 70.

<sup>40</sup> Casas y Cobarrubias, “La autonomía de la migración” 73-4.

y los regímenes de poder en marcha, resultando en un relación complementaria.<sup>41</sup> Por lo que, se refleja una realidad latente, según lo menciona Boutang, “la mayoría de las luchas de los migrantes no se encuentran en la esfera de lo público, tampoco son claramente visibles, pues las reclamaciones son indirectas a la estructura del poder”.<sup>42</sup> Con lo cual, proporciona un alcance aún mayor sobre su relacionamiento con los distintos actores en las comunidades de acogida, sobre toda con los niveles decisores. Como un resultado esta visión teórica, promueve a “la movilidad humana tan diversa y continua, adaptable, cíclica, que es difícil de cuantificara y describir con absoluta precisión, por eso se habla...de exceso de las migraciones. Dicho exceso fuerza a los Estados a adaptarse en sus procesos de regulación y control”.<sup>43</sup>

Sin embargo, se han precisado algunas críticas a esta teoría. Una de ellas que indica que existe un riesgo de romantizar la migración, es decir, que reduce de forma analítica las distintas singularidades de las diversas experiencias de la movilidad bajo la idea de categorizar a todos como migrantes.<sup>44</sup> Así también, McNeiven indica que la visión de la *autonomía de las migraciones*, no ve a la migración como una fuerza que reconstruye el carácter de la frontera y la ciudadanía por medio de las interacciones con los poderes soberanos. A pesar de ello, estos aportes teóricos representan un avance importante, ya que, se deja de hablar de la migración, se empieza hablar de los movimientos humanos y el reconocimiento a las personas en movilidad humana como actores transformadores dentro de las sociedades que proporciona una voz frente a las luchas diarias a las que se enfrentan y la posibilidad de generar acciones directas a favor de las mismas, con la finalidad de comprender a la movilidad humana como un fenómeno social. Se requiere que, esta sea vista desde una perspectiva multidisciplinaria y en constante transformación que radique su centralidad en el ser humano dentro de estos contextos, aspecto esencial para el desarrollo de la investigación.

Por consiguiente, la movilidad corresponde al traslado con intencionalidad propia o forzada, con libertad o sin ella, que forma parte de las características inmutables del ser humano, se ejecuta a través del desplazamiento en el espacio a diferentes escalas y temporalidades. Con lo cual, este concepto permite la ruptura de los paradigmas existentes en torno a la migración, que invisibilizan el quehacer de la movilidad humana,

---

<sup>41</sup> *Ibíd.*, 75.

<sup>42</sup> *Ibíd.*, 81.

<sup>43</sup> *Ibíd.*, 83.

<sup>44</sup> *Ibíd.*, 84.

pues ésta última incluye a las migraciones y comparten problemáticas comunes.<sup>45</sup> Ahora bien, la movilidad humana se define a partir de “aquellos procesos concretos que cualquier persona o grupo humano realiza o experimenta para establecerse temporal o permanentemente en un sitio diferente a aquel en donde ha nacido o residido”.<sup>46</sup> Para lo cual, “la movilidad humana cobra así una centralidad como factor explicativo de numerosas transformaciones a nivel socio-político y económico”.<sup>47</sup>

La movilidad humana desde la perspectiva crítica de los derechos humanos se basa en los procesos de conquista para identificar las necesidades reales y objetivas de los seres humanos, tomando en consideración los distintos hitos históricos y contextos culturales.<sup>48</sup> A continuación, se presentan algunos principios rectores de los derechos humanos que están entrelazados con el fenómeno en estudio como la dignidad humana, libertad y la igualdad y no discriminación.

En primer lugar, la dignidad humana tiene una funcionalidad normativa de ser comprendida como un valor, principio y derecho, y a su vez, por el objeto de protección respecto de vivir como se quiere, bien y libre de humillaciones.<sup>49</sup> Por lo tanto, se incorpora el reconocimiento de la autonomía, como un mecanismo para que las personas en contextos de movimientos puedan decir sobre su plan de vida. Lamentablemente, esta posibilidad se encuentra denegado para la mayoría de la población, pues está aplicado para las personas del mundo rico, para Javier de Lucas, manifiesta que este derecho está negado a quienes no tiene la opción por razones de persecución o expectativas de una vida digna.<sup>50</sup>

Por otro lado, se encuentra el principio rector de libertad, como un compromiso social, de hacer algo y el hecho de ser libre de algo, como un conjunto de relaciones recíprocas a favor de la libertad individual.<sup>51</sup> La movilidad humana empieza a definirse como parte del valor de la libertad humana, quien la limite o coarte atenta contra la libre voluntariedad de una persona. En otras palabras, el derecho fundamental del individuo a la libre movilidad es un derecho natural del hombre, en sí mismo.<sup>52</sup>

---

<sup>45</sup> Freidenberg y Sassone, “*Movilidad, migración y territorio: el papel del sujeto*”, 47.

<sup>46</sup> Oscar Forero, “Módulo formativo para fomentar la reflexión y la acción propositiva en movilidad humana y derechos humanos” (Ponencia, En post de morada, Quito, septiembre de 2008). 9.

<sup>47</sup> Casas-Cortés y Cobarrubias, “*La autonomía de la migración*”, 71.

<sup>48</sup> *Ibíd.*, 575.

<sup>49</sup> Colombia, Corte Constitucional, *Sentencia T-881/02*, Decreto 2591/1991, 1991.

<sup>50</sup> De Lucas, “*La movilidad humana, entre la anomia y el prejuicio*”, 35.

<sup>51</sup> Amartya Sen, *La Libertad como Compromiso Social* (Ecuador: Ediciones Abya Yala, 1999).

<sup>52</sup> Lorenzo Peña y Txetxu Ausín, “El valor de la movilidad humana”, en *Pasando fronteras.*, Dilemata (Madrid: Plaza y Valdés, 2015), 9–45.

Finalizando, con el principio de igualdad y no discriminación como “un valor de una convivencia ordenada feliz y civil, como aspiración perenne de los hombre que viven en sociedad”,<sup>53</sup> inadmitiendo todos los tratos discriminatorios que afectan a una persona por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquiera otra índole, entre otros.<sup>54</sup> De ahí que, lo manifestado corresponde a características inherentes, inmutables a la persona y deben ser consideradas al momento de referirnos al derecho de la movilidad humana como un valor y un derecho, tanto desde el punto de vista de los individuos cuanto desde el de las poblaciones.<sup>55</sup>

En este contexto, se presenta a la movilidad humana como una línea fundamental de investigación, considerándola como un derecho humano que se deriva de la inherente inclinación del ser humano hacia el constante movimiento. El cual puede ser voluntario o impuesto, respondiendo a diversas finalidades, ya sea como una elección personal o como una necesidad vital. Es crucial destacar que la movilidad constituye un aspecto fundamental de la existencia humana, atravesando múltiples disciplinas científicas. Por lo tanto, su comprensión demanda un enfoque multidisciplinario y multinivel.

## 2.1 Movilidad humana forzada

Ahora bien, respecto a la migración forzada es importante destacar que existe una precisión jurídica que proporcionan los instrumentos del Derecho Internacional de los Refugiados, para diferenciar entre migrantes y refugiados. No obstante, deja a un lado el análisis de los derechos de las personas en situación de movilidad humana forzada, que no debe ser limitada al supuesto, único, de la categoría de refugiado, simplemente por el hecho de las diversas motivaciones que inducen al desplazamiento. Por ejemplo, en el caso de los mal llamados “inmigrantes ambientales”, aunque no existe el elemento de persecución que les sitúa fuera del marco normativo del sistema constituido por la Convención de Ginebra de 1951, estas personas se encuentran en estado de necesidad, siendo el factor desencadenante para una movilidad es forzada.<sup>56</sup>

La concepción de refugio es limitante y debería ampliarse hasta un sentido de búsqueda de la *protección internacional* ante las vulneraciones graves a los derechos humanos. Se evidencia que los valores de dignidad humana y de solidaridad que han sido

---

<sup>53</sup> Norberto Bobbio, *Igualdad y Libertad* (Barcelona: Paidós Ediciones, 1993), 39.

<sup>54</sup> Dulitzjy, Ariel E, “Claroscuros de la jurisprudencia interamericana”, *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad, Serie Justicia y Derechos Humanos*, 2010, 578.

<sup>55</sup> Peña y Ausín, *Pasando fronteras*, 390.

<sup>56</sup> De Lucas, “La movilidad humana, entre la anomia y el prejuicio”.

asumidos por el mundo contemporáneo, a través de los consensos internacionales institucionalizados, son una respuesta discriminatoria frente al migrante forzado.<sup>57</sup> Por lo tanto, deben ser guiadas bajo el mecanismo de derecho consuetudinario, que otorga vías de protección de derechos a aquellas personas que por motivos razonables no quieren o no pueden retornar a sus lugares de residencia habitual, siendo parte esencial del refugio.<sup>58</sup>

En tal sentido, es importante comprender que el funcionamiento del asilo y la aplicabilidad en el procedimiento para determinar la condición de refugio radica en la aplicabilidad del principio de no devolución, el cual manifiesta que ningún refugiado o solicitante de asilo deberá ser regresado, ya sea a su país de origen o a otros países donde pudieran encontrarse en peligro. En la actualidad, este principio se ha transformado en un derecho humano de protección dentro del Derecho Internacional.<sup>59</sup>

Por su parte, se encuentra el principio de buena fe, como su nombre lo indica, es la creencia sincera y genuina del Estado frente a las acciones de las personas que han dejado sus lugares de origen. Lo cual, implica la incorporación de los tratados internacionales en la legislación nacional para la aplicación apropiado de dichos mecanismos en beneficio de las personas en cuestión.<sup>60</sup> Por lo tanto, la persona que presenta una solicitud para este reconocimiento busca recibir del Estado receptor, *inter alia*, su admisión y permanencia en territorio, la protección contra la devolución y aplicabilidad a la solidaridad internacional.<sup>61</sup>

Finalmente, el trabajo de investigación busca trascender al estudio de las movilidad humana forzada por medio de la incorporar acciones en el desarrollo de políticas migratorias que permitan el empoderamiento de las personas en movimiento y un adecuado manejo de los Estados receptores.<sup>62</sup> Asimismo, el reconocimiento de refugio debe trascender de una figura de asistencia humanitaria, a ser entendido como un derecho esencial de las personas.<sup>63</sup> Es por ello, que la desde un reconocimiento de la complejidad de este fenómeno es necesaria la aplicación de la protección internacional. La cual, busca

---

<sup>57</sup> Mármora, “Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del sur”, 73.

<sup>58</sup> Joachim Henkel, “International Protection of Refugee”, *In Defense of the Alien* 5 (1982): 53–63.

<sup>59</sup> Fiddian-Qasmiyeh et al., *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, 40.

<sup>60</sup> Fiddian-Qasmiyeh et al., 41.

<sup>61</sup> Martínez Monge, “El asilo como fundamento de la protección de los refugiados”, 36–38.

<sup>62</sup> B. S. Chimni, “The Birth of a ‘Discipline’: From Refugee to Forced Migration Studies”, *Journal of Refugee Studies* 22, n° 1 (2009): 24.

<sup>63</sup> Gardenia Chávez, “Movilidad Humana, irregularidades y tráfico ilícito de migrantes”, 70.

incorporar a la movilidad humana forzada en sus diversas formas, que están estrechamente ligadas al escenario internacional y las obligaciones de los Estados.

### **3. Políticas migratorias con enfoque en derechos humanos aplicadas desde la integración regional**

Frente a los flujos migratorios los Estados tienen la responsabilidad de ejecutar acciones que garanticen los derechos fundamentales de las personas en contextos de movilidad humana, por medio de la incorporación de una agenda pública con políticas que brinden especial atención a las personas que se encuentran en los Estados en necesidad de protección internacional. “El análisis de políticas públicas tiene que ver tanto con la evolución del Estado contemporáneo y los fundamentos de su legitimidad, como con la transformación de la sociedad y de la economía”.<sup>64</sup> Por esta razón, es menester entender la conceptualización de política pública migratoria y como se articula desde un enfoque de derechos humanos. Así también, se requiere comprender la integración regional y la posibilidad de propiciar espacios para articular acciones conjuntas desde los bloques regionales.

El desarrollo de las políticas públicas se encuentra adscrita a las propuestas teóricas de la filosofía política y el pensamiento económico. Esta visión se ha ido modificando con el transcurso del tiempo con la finalidad de conocer las problemáticas comunes desde diferentes aristas para así entender los dilemas relativos al bienestar de las personas y su interacción en las comunidades. Por lo tanto, se define a las políticas públicas como el esfuerzo del Estado por resolver las cuestiones comunes de la agenda pública, por medio de la aplicación de actividades ejecutadas por las instituciones gubernamentales de forma directa o por sus agentes, dirigidas a tener una influencia sobre la vida de las personas.<sup>65</sup> Como Pallares señala: las políticas públicas deben ser consideradas como un “proceso decisonal”,<sup>66</sup> un conjunto de decisiones que se llevan a cabo para obtener resultados a lo largo de un plazo en beneficio del bienestar común.

Por lo tanto, las políticas públicas son consideradas como aquellas acciones que buscan dar una respuesta a los problemas públicos.<sup>67</sup> De manera, que el Estado tiene “la

---

<sup>64</sup> Guillaume Fontaine, “Las paradojas del ciclo de las políticas”, *FLACSO. El Análisis de Políticas Públicas: conceptos, teorías y métodos*, 2015.

<sup>65</sup> Fontaine, 55.

<sup>66</sup> Francesc Pallares, “Las Políticas Públicas: Sistema Político en acción”, en *Revista de Estudios Políticos*, (Nueva Época, Núm. 62, Octubre-Diciembre 1988), 144.

<sup>67</sup> Giovanna Valenti Nigrini y Ulises Flores Llanos, “Ciencias Sociales y Políticas Públicas”, *Revista Mexicana de Sociología*, 2009, 168.

responsabilidad de atender estos asuntos que atentan a los derechos fundamentales de las personas, con un enfoque multidisciplinario y multimetódico, con la finalidad de brindar una resolución a un problema que obstaculiza el bienestar común”.<sup>68</sup> En dicho contexto, existe un marco internacional que vela por la aplicabilidad de la responsabilidad estatal, tanto por acción o por omisión, para la garantía y el pleno goce de derechos humanos como una obligación estatal.<sup>69</sup> Con lo cual, el Estado debería garantizar, como una acción de naturaleza positiva, con la adopción de medidas afirmativas, la eliminación de obstáculos estructurales<sup>70</sup>

En cuanto al desarrollo de políticas públicas, es pertinente destacar que se desenvuelven en tres niveles de acción. El primero es *lo político*, el cual se articula desde el gobierno y la naturaleza del Estado, seguido del nivel de *la política* que se genera a partir de los relacionamientos de los grupos políticos que intentan acceder al poder y el tercero son *las políticas públicas* que consiste en las estrategias desarrolladas para resolver los problemas públicos.<sup>71</sup> En otras palabras “Las políticas públicas son el mecanismo para atender las expectativas de la comunidad, de manera anticipada o resolver las problemáticas”.<sup>72</sup>

Por otro lado, se debe considerar las características principales de las políticas públicas, siendo: el contenido como la movilización recursos de todo tipo para generar resultados, el programa como un conjunto de actos que resuelvan la problemática pública, la orientación normativa que permita definir la finalidad de dicha acción, el factor de coerción que sea impuesto a la sociedad y la competencia social puesto que tiene que afectar a determinado grupo social.<sup>73</sup> Por ende, las políticas públicas se ocupan de estudiar y dilucidar las mejores estrategias para solventar los dilemas públicos.<sup>74</sup>

Como resultado, se propicia la formulación del ciclo de las políticas públicas centrándose en el reconocimiento de los problemas públicos, para la posterior formulación, ejecución y evaluación. En cada etapa intervienen actores públicos y privados que defienden distintas opciones de la solución de dichos dilemas, movilizan conocimientos al servicio de intereses, confrontan soluciones, de la manera más racional

---

<sup>68</sup> Valenti Nigrini y Flores Llanos, *Ciencias Sociales y Políticas Públicas*, 170.

<sup>69</sup> Tara Melish, “Estableciendo la responsabilidad del Estado: el deber de respetar, el deber de garantizar y el principio de progresividad”, en *La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano* (Quito: CDES, 2003), 171–211.

<sup>70</sup> Tara Melish, *Estableciendo la responsabilidad del Estado* 184.

<sup>71</sup> Valenti Nigrini y Flores Llanos, *Ciencias Sociales y Políticas Públicas*, 175.

<sup>72</sup> Fontaine, “Las paradojas del ciclo de las políticas”.

<sup>73</sup> Yves Meny y Jean-Claude Thoenig, *Las políticas públicas* (Barcelona: Ariel, 1992), 64–65.

<sup>74</sup> Valenti Nigrini y Flores Llanos, *Ciencias Sociales y Políticas Públicas*, 175.

y consensual posible para así articular una agenda pública.<sup>75</sup> Por esta razón, se debe considerar a la política pública como una ciencia en construcción donde se propician espacios para el intercambio equitativo de información e inclusión.

### **3.1 Políticas migratorias con perspectiva de derechos humanos**

A continuación, es indispensable desarrollar el reconociendo e identificación de las políticas migratorias con enfoque de derechos humanos. Siendo pertinente retomar la teorización de Víctor Abramovich, que da cuenta que correspondería a la articulación de las reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad por medio de la dotación de las estrategias de desarrollo, del cual puedan inferirse elementos valiosos para reflexionar sobre los diversos componentes como los mecanismos de responsabilidad, la igualdad y la no discriminación, y sin olvidar la participación.<sup>76</sup>

Ahora bien, las políticas públicas con enfoque en derechos humanos han tomado importancia en el escenario internacional. Puesto que desde diferencias instancias de los organismos internacionales se consideran como herramientas fundamentales para la integración de normas, estándares y principios de derechos humanos, en la formulación de planes, política y procesos de gestión pública. Con la finalidad de asegurar la implementación de las acciones en base al disfrute de los derechos humanos y no únicamente como la satisfacción de una necesidad, para promover el reconocimiento del ser humano como el titular de derechos y señalar cuales son las obligaciones para el debido cumplimiento de acciones.<sup>77</sup>

Por tanto, las políticas públicas son fundamentales para el desarrollo de las sociedades puesto que son garantías mínimas para el cumplimiento de los derechos esenciales de las personas en movilidad humana. El Estado al formular una agenda que contempla las diversas problemáticas comunes y establece mecanismos para una distribución equitativa y de satisfacción de las necesidades. Así se hace necesaria que dicha agenda pública contemple las necesidades de toda la comunidad incluyendo a las

---

<sup>75</sup> Fontaine, “Las paradojas del ciclo de las políticas”.

<sup>76</sup> Victor Abramovich, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, en *Revista de la CEPAL*. (Nº 88, abril, 2006), 36.

<sup>77</sup> Alexandra Castro, Carolina Hernández, y William Herrera, *Migración y Estado en la Región Andina* (BID, 2013), 28–29, <http://dx.doi.org/10.18235/0002386>.

personas que se encuentran en condición de movilidad humana por medio de la generación de políticas migratorias.

Las políticas migratorias son el conjunto de los esfuerzos gubernamentales para resolver la problemática de la movilidad humana a través de intervenciones integrales y coherentes, fundamentadas en regulaciones, que incluyen marcos legales y se implementaciones concretas.<sup>78</sup> Con la finalidad de alcanzar una adecuada “gobernanza migratoria, que se define como el ajuste entre las percepciones y demandas sociales sobre las causas, características, y efectos de los movimientos migratorios; y las posibilidades e intencionalidad de los Estados para dar respuestas a dichas demandas en un marco de legitimidad y eficacia”.<sup>79</sup> Por lo tanto, la gobernanza migratoria debe ser aplicada desde el modelo de *desarrollo humano para las migraciones* propuesto por Mármora, quien manifiesta que

Es necesario un posición ética, que considera los derechos de la persona migrante como el centro de toda política migratoria. Rechaza la inclusión de las políticas migratorias dentro de la órbita de las políticas de seguridad, diseñadas dentro de los esquemas de la seguridad nacional y basadas en sus postulados, siendo la finalidad de una política pública basada en el respeto al derecho a la libre circulación.<sup>80</sup>

Por esta razón, el presente trabajo de investigación toma como base a la política migratoria con enfoque de derechos humanos, como el conjunto de los esfuerzos estatales que atiendan a los problemas desarrollados entorno a la movilidad humana, que contemple procesos participativos con de los diferentes actores de la sociedad, colocando a la persona en el centro. Como resultado, existe empoderamiento de las personas, por medio de la identificación de los problemas, así como las causas inmediatas, para propiciar programas y proyectos holísticos con participación intersectorial, con atención al contexto político, civil, cultural, económico y social desde la perspectiva de la política. Se diferencian de las visiones tradicionales, en el sentido que buscan alcanzar resultados y objetivos propuestos, priorizando el reconocimiento de los derechos humanos que implican las obligaciones y responsabilidades estatales frente a las personas en contexto de movilidad humana.

---

<sup>78</sup> EMM2, “¿Qué es una política migratoria?”, 2024, <https://emm.iom.int/es/handbooks/elaboracion-de-politicas-migratorias/que-es-una-politica-migratoria>.

<sup>79</sup> Mármora, “*Modelos de gobernabilidad migratoria*”, 76.

<sup>80</sup> Mármora, “*Modelos de gobernabilidad migratoria*”, 77.

### 3.2 Integración regional

Ante los problemas comunes, como es el caso de la movilidad humana forzada en el mundo y en la Región Andina, se hace necesaria la generación de acciones concretas articuladas a través un mecanismo de integración como la Comunidad Andina (CAN). Dentro de este espectro, se requiere comprender a la integración desde su conceptualización y analizar a la CAN como un organismo internacional que tiene la capacidad de generar acciones en bloque en temas específicos.

La integración regional ha sido teorizada desde el análisis de las motivaciones que llevan a los Estados a vincularse por medio de bloques. De manera que

La integración regional puede definirse como un proceso, por el cual, los Estados nacionales se mezclan, confunden y fusionan voluntariamente con sus vecinos, de modo tal, que pierden ciertos atributos fácticos de la soberanía, a la vez que adquieren nuevas técnicas para resolver conjuntamente sus conflictos, lo hacen creando instituciones comunes permanentes, capaces de tomar decisiones vinculantes para todos los miembros. Otros elementos –el mayor flujo comercial, el fomento del contacto entre las élites, la facilitación de los encuentros o comunicaciones de las personas a través de las fronteras nacionales, la invención de símbolos que representan una identidad común.<sup>81</sup>

Así que, para los autores tradicionales y con una visión europea como Hass, Schmitter y Hoffman, durante los años 60, la integración era un mecanismo para superar el Estado-Nación y crear una nueva comunidad política impulsada por los intereses de los actores económicos en alianza con la burocracia supranacional.<sup>82</sup> Esta visión fue modificándose según las transformaciones sociales, pues, se empezó a ver a la integración como el intergubernamentalismo, el cual se articula como un mecanismo propio de los Estados Nación para interrelacionarse con ciertas nociones de igualdad.<sup>83</sup>

Según lo propuesto por Jacob Viner, la integración regional se formula como un ente para la concertación política, en la cual, se buscan alcanzar objetivos comunes y como consecuencia de estas acciones se encuentra el desarrollo y beneficio económico para los países, por lo tanto es un mecanismo económico para lograr asignaciones eficientes de recursos por medio de la promoción del libre comercio.<sup>84</sup>

A la luz de la realidad latinoamericana, se incorporó la idea de la integración desde los inicios de la independencia, marco donde se propiciaron iniciativas interesantes que

---

<sup>81</sup> Andrés Malamud, “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”, *Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM* 6, nº 2 (2011), 219–20.

<sup>82</sup> José Briceño Ruiz, *Las teorías de la integración regional* (Bogotá: Fondo Editorial Universidad Cooperativa de Colombia, 2018), 20.

<sup>83</sup> Briceño Ruiz, *Las teorías de la integración regional*, 21.

<sup>84</sup> *Ibíd.*, 43.

contemplaban temas de control político y territorial. Desde las constituciones latinoamericanas se ha puesto especial énfasis en incorporar a la integración en beneficio del desarrollo regional.<sup>85</sup> Por lo que, para la década de los 50, esta noción se articula por lo propuesto por la Comisión Económica para América Latina y por Raúl Prebisch, donde se promulga la integración ante todo desde la visión económica y la idea de traer a los países de América Latina el desarrollo industrial desde la perspectiva de las potencias de la época.

Bajo esta visión, se consolida la integración económica, la cual, busca la articulación entre dos o más países por medio de cuatro etapas. La primera se conoce como una zona de libre comercio donde los productos son trasladados de un país a otro sin el pago de aranceles y vendidos sin restricciones. En segundo lugar, se encuentra la unión aduanera, la cual establece que los países que están dentro del mecanismo de integración aplicara un arancel común para los productos de los terceros países trataran como una sola entidad para el comercio internacional. La tercera etapa es el mercado común, a la unión aduanera se le agrega la libre movilidad de los factores productivos capital, personas y trabajo, se requiere la adopción de una política comercial común lo que significa armonizar políticas económicas y legislaciones nacionales. Finalmente, la unión económica es la adopción de una moneda y política monetaria única como el proceso avanza respecto de la integración económica, estos recaen en los efectos sobre la política. Específicamente, en temas relacionados a la movilidad de personas y la necesidad de la articulación de políticas internas, para así establecer instituciones comunes políticas y generan la necesidad de tomar decisiones que suelen exceder del ámbito técnico o económico.<sup>86</sup>

Tal como se ha descrito, el principal motor de integración dentro de la cuarta etapa está asociado a la visión económica y la idea de la supranacionalidad. Esta última, entendida como la transferencia vertical de competencias a estas entidades supranacionales creadas.<sup>87</sup> Como resultado se crea un mercado común y un organismo que propicia el intercambio de bienes, servicios y personas. En el caso de la CAN, se ha planteado alcanzar dicho nivel de integración por el desarrollo notable de ley e

---

<sup>85</sup> Philippe De Lombaerde y Liliana Lizarazo Rodríguez, “International Regionalism and National Constitutions: A Jurimetrics Assessment”, *European University Institute*, 2014, 24.

<sup>86</sup> Malamud, “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”, 220–1.

<sup>87</sup> De Lombaerde y Lizarazo Rodríguez, *International Regionalism and National Constitutions*, 23.

instituciones supranacionales, sin embargo, existen limitantes para la consolidación de un mercado común.<sup>88</sup>

Cabe mencionar, que la dentro de dicho mecanismo de integración se incorpora acciones referentes a la libre circulación de personas ya sean por razones de turismo, trabajo o afines que implique un cambio de residencia habitual. Siendo una oportunidad importante para la generación de espacios políticos para el tratamiento de las políticas migratorias dentro de los procesos consultivos sobre migraciones; y los consensos intergubernamentales institucionalizados, dentro de los cuales se pueden señalar a los convenios multilaterales en espacios de integración regional.<sup>89</sup>

Con lo cual, en el marco del establecimiento de mecanismos de integración se puede observar que el desarrollo teórico en el caso latinoamericano se encuentra en relación del desarrollo económico a diferencia de las escuelas europeas donde se presentan nociones de solidaridad y un interés de concertación política. Con la posibilidad de establecer acciones relacionadas a medidas de control migratorio y asistencia a las personas pertenecientes a los países miembros en terceros países.<sup>90</sup>

En conclusión, el presente capítulo se enfocó en la identificación y acercamiento a literatura de tradicional de la migración, migración forzada y refugio. Seguido del análisis de las nuevas concepciones de la movilidad humana y la movilidad humana forzada desde el abordaje conceptual de los derechos humanos y sus principios rectores como la libertad, dignidad y la igualdad y no discriminación.

Por otro lado, se incorporó la caracterización teórica de las políticas migratorias frente a la aplicabilidad de la perspectiva de derechos humanos. Esta situación permitió identificar la responsabilidad estatal respecto a garantía de los derechos fundamentales respecto al incumplimiento de las obligaciones de los Estados. Razón por la cual, a través de la política migratoria con enfoque en derechos humanos se pudiera solventar dichos dilemas entorno a la movilidad humana forzada. Finalmente, la importancia la integración regional para solucionar problemáticas comunes.

---

<sup>88</sup> *Ibíd.*, 24.

<sup>89</sup> Märmora, “Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del sur”, 73.

<sup>90</sup> Castro, Hernández, y Herrera, *Migración y Estado en la Región Andina*, 175.



## **Capítulo segundo**

### **Marco de protección de los derechos de las personas en situación de movilidad forzada y de la situación general de la población venezolana en los países de la CAN**

El objetivo principal de la presente sección es incorporar un análisis pormenorizado del marco de protección de la movilidad humana forzada y la situación general sobre las políticas públicas de los países de la CAN, en materia de movilidad humana de las personas venezolana del 2017 al 2023. Para lo cual, en un primer momento se identifica los principales instrumentos normativos internacionales, regionales y nacionales en materia de derechos humanos y de protección internacional. En segundo lugar, se estudia de forma comparada las políticas migratorias internacionales. Finalmente, se describe la situación real del fenómeno en estudio, a través de la distinción de los factores expulsivos de la población venezolana con énfasis en el período determinado.

#### **1. Marco de protección de los derechos de movilidad humana forzada**

Los sistemas de protección de derechos humanos son entendidos como el conjunto de normas, reglas, principios, órganos, instituciones que buscan proteger, resguardar, garantizar, amparar, defender y favorecer los valores, principios, derechos, normas, procesos y fundamentos de la persona. A continuación, se presentan aspectos relevantes de los marcos de protección dentro del sistema universal, sistema interamericano, andino y nacional respecto de la movilidad humana forzada. En caso de requerir mayor información revisar Anexo 2 respecto al Rastreo de Estándares Internacionales.

##### **1.1. Marco de protección de los derechos de movilidad humana forzada en el sistema universal**

Dentro de la esfera internacional y tras la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Declaración Universal de Derechos Humanos, (en adelante DUDH) se menciona que: “en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a

disfrutar de él, en cualquier país”.<sup>91</sup> Paso importante para el inicio del Sistema Internacional de Protección, como un instrumento de Derecho Internacional, que se asocia “al libre tránsito y residencia”.<sup>92</sup>

Como resultado de la coyuntura post Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional decidió incorporar la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, cuerpo normativo y vinculante para los Estados parte, pues, propone una definición clásica de una persona refugiada, como toda persona que por fundados temores de ser perseguido, su vida, libertad o seguridad se encuentra en peligro, debido a motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, u opinión política, y que esta persona no pueda o no quiera acogerse a la protección de su Estado Nacional. Este instrumento establece los principios esenciales de la protección internacional como el principio a la no devolución, la igualdad y no discriminación, entre otros.<sup>93</sup>

Con el objeto de incorporar acciones en favor de las personas en movilidad humana, en 1990, se desarrolla la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Este instrumento internacional, busca que los Estados respeten los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, ya que, se requiere una protección internacional apropiada, en respeto a la igualdad y no discriminación por “motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición”.<sup>94</sup> En el Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Felipe González Morales respecto a las Violaciones de los derechos humanos en las fronteras internacionales, menciona que los migrantes que:

Lleguen a las fronteras internacionales, independientemente de cómo hayan viajado y de si forman parte de movimientos más grandes y/o mixtos, deben tener acceso a sus derechos humanos, lo que comprende un examen individualizado y pronto de sus circunstancias, así como la remisión del caso a las autoridades competentes para que realicen una evaluación exhaustiva de sus necesidades de protección de los derechos humanos, incluido el acceso al asilo, que tenga en cuenta la edad y el género del interesado.<sup>95</sup>

---

<sup>91</sup> ONU Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Resolución 217 A (III), 1948.

<sup>92</sup> ONU Asamblea General., art. 13-14.

<sup>93</sup> ONU Asamblea General, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, AG 429/1950, 28 de julio de 1951. art. 1.

<sup>94</sup> ONU Asamblea General, *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, Resolución 45/158, 18 de diciembre de 1990.

<sup>95</sup> ONU. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares., “Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Felipe González

En este sentido, la Comisión de Derecho Internacional se pronunció pidiendo a los Estados que promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos fundamentales de todos los migrantes, en atención a los Tratados Internacionales en materia. Esta acción debe ser considerada como un hecho generados y clave para el desarrollo de mecanismos de fortalecimiento de las políticas migratorias que busquen garantizar que todos los individuos que se encuentren bajo la jurisdicción de un Estado, siendo nacionales o no, puede ejercer de manera plena sus derechos esenciales como solicitar y recibir asilo, no ser discriminados por su nacionalidad o país de origen, tener igualdad de derechos ante la ley.

Por su parte, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), por mandato de la Asamblea General de ONU, ha realizado acciones y emitido recomendaciones que propendan la garantía de los derechos humanos fundamentales de las personas en contextos de movilidad forzada. Por lo tanto, ha elaborado recomendaciones para brindar direccionamientos a los Estados parte de la Convención de 1951, tomando en consideración que pudieran ser aplicados para todas las personas que se encuentran en situación de desplazamiento voluntario y forzado. Por ejemplo, en la Nota de Orientación del ACNUR de marzo de 2018 busca brindar mecanismos para garantizar el debido proceso para el análisis de solicitudes de personas de nacionalidad venezolana al manifestar que:

En todas las circunstancias, los siguientes estándares mínimos deberían garantizarse:

- a. Legalidad: Los requisitos y los procedimientos para la aplicación de estos mecanismos deberían definirse y articularse bajo la legislación nacional. El ACNUR insta a los Estados a garantizar que, a las personas que se benefician de estos mecanismos, se les expida un documento oficial reconocido por todas las autoridades gubernamentales.
- b. Accesibilidad: Los mecanismos pertinentes deberían ser accesibles a todas las personas venezolanas, independientemente de su fecha de entrada al país de acogida. Esto significa que no debería haber costos relacionados con la solicitud de este mecanismo o al menos debería ser a un costo mínimo, y que estas solicitudes se deberían aceptar en varios lugares del territorio para garantizar que los costos de transporte no sean inaccesibles. Además, ni la entrada/presencia irregular ni la falta de documentos de identidad serían considerados como una razón válida para denegar el acceso a dicho mecanismo.
- c. Acceso a los derechos básicos: Los mecanismos basados en la protección garantizarían de manera importante el acceso a servicios básicos y derechos fundamentales de conformidad con las Directrices del ACNUR sobre Protección Temporal o Acuerdos de Estancia. Estos derechos incluyen: 1) acceso a atención médica; 2) acceso a la educación; 3) unidad familiar; 4) libertad de circulación; 5) acceso a albergue y, 6) el derecho al trabajo. Estos derechos se garantizarían de manera igualitaria y no discriminatoria.<sup>96</sup>

---

Morales. Violaciones de los derechos humanos en las fronteras internacionales: tendencias, prevención y rendición de cuentas.”, 26 de abril de 2022, párr. 28.

<sup>96</sup> ACNUR, “Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos. Actualización I”, <https://www.refworld.org/es/pdfid/5ce2d44c4.pdf>, 2019. 7.

Se debe señalar que las recomendaciones que son publicadas desde el ACNUR, no son representan fuentes del derecho en sí mismo, sin embargo, son un apoyo sustancial para los Estados, pues, gozan de especificidad en materia movilidad humana forzada, con el objetivo máximo de garantizar los derechos fundamentales de las personas en tales contextos. Esto permite que se generen modificaciones sustanciales a la normativa interna de cada uno de los países.

### **1.3 Marco de protección de los derechos de movilidad humana forzada en el sistema interamericano**

En el caso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se destaca los avances tempranos en materia de protección internacional, al consagrarse el Tratado sobre Asilo y Refugio Político de 1939. Luego, como un instrumento internacional de carácter vinculante de protección general, se elaboró la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, que reconoce el derecho a la circulación y el asilo.<sup>97</sup> En este sentido, se ha señalado que:

La protección internacional es ofrecida por un Estado a una persona extranjera debido a que sus derechos humanos se ven amenazados o vulnerados en su país de nacionalidad o residencia habitual, y en el cual no pudo obtener la protección debida por no ser accesible, disponible y/o efectiva. Si bien la protección internacional del Estado de acogida se encuentra ligada inicialmente a la condición o estatuto de refugiado, las diversas fuentes del derecho internacional -y en particular del derecho de los refugiados, del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario-, revelan que esta noción abarca también otro tipo de marcos normativos de protección. De este modo, la expresión protección internacional comprende: (a) la protección recibida por las personas solicitantes de asilo y refugiadas con fundamento en los convenios internacionales o las legislaciones internas; (b) la protección recibida por las personas solicitantes de asilo y refugiadas con fundamento en la definición ampliada de la Declaración de Cartagena; (c) la protección recibida por cualquier extranjero con base en las obligaciones internacionales de derechos humanos y, en particular, el principio de no devolución y la denominada protección complementaria u otras formas de protección humanitaria, y (d) la protección recibida por las personas apátridas de conformidad con los instrumentos internacionales sobre la materia.<sup>98</sup>

Dentro de los adelantos interamericanos en esta materia, se enfatiza la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, que amplía la definición clásica de una persona refugiada, por medio de la incorporación de nuevos escenarios causales como violencia generalizada, conflicto interno, agresión extranjera, graves conmociones del

---

<sup>97</sup> OEA, *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*, 1969.

<sup>98</sup> OEA, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, Opinión consultiva OC-21/14, 2014, párr. 37.

orden público y vulneraciones graves a los derechos humanos.<sup>99</sup> Ésta definición ampliada, si bien no es vinculante, ha permitido la adopción y modificación de normativa internas y procedimientos, pues, ha aportado para el cumplimiento irrestricto del principio de no devolución, como un principio del derecho internacional en la región, aspecto fundamental para la protección internacional, pues, ha ratificado la naturaleza pacífica, apolítica y humanitaria de la concesión de asilo y refugio. En consecuencia, la complementariedad de los sistemas de protección fue necesaria para armonizar los sistemas universales, regionales y los esfuerzos nacionales.<sup>100</sup>

En el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el informe anual del 2020, brinda especial énfasis al derecho al asilo y a la garantía del debido proceso para la determinación de la condición de refugiado, generando mecanismos específicos desde la realidad Latinoamericana. Así también, en julio de 2023, se publicó el documento titulado: Movilidad Humana y obligaciones de protección, hacia una perspectiva subregional. El cual, aborda la movilidad humana forzada como aquellos “movimientos integrados por migrantes económicos; solicitantes de asilo; personas refugiadas; migrantes víctimas de desastres ambientales; víctimas del crimen organizado y de trata de personas y personas migrantes en situación irregular, entre otros”.<sup>101</sup> De manera que, se visibiliza los contextos americanos relativos a la movilidad humana y la como estos deberían ser atendidos.

Es preciso señalar que, desde las instituciones que conforman el Sistema Interamericano de Derechos Humanos existen desarrollos normativos específicos en materia de movilidad humana forzada, protección internacional y políticas migratorias con enfoque en derechos humanos. Estos avances son significativos para la región, puesto que, instan a los Gobiernos a generar acciones que sean inclusivas con las personas en movilidad humana, independientemente si se encuentran con estatus regular o no, garantizando así sus derechos mínimos. En este contexto, los Estados al haber ratificado tratados internacionales en materia de derechos humanos a nivel interamericano, han contraído obligaciones específicas, por lo tanto, se evidencia la importancia de definir políticas migratorias que se encuentren a la luz de estos instrumentos de protección de los derechos humanos. Así al hablar de políticas migratorias se habla de la construcción de

---

<sup>99</sup> OEA, *Declaración de Cartagena*, 1984., art. 1.

<sup>100</sup> Juan Ignacio Mondelli, “La Declaración de Cartagena en el Mercosur, Bolivia y Chile”, julio de 2004, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/3120.pdf>.

<sup>101</sup> OEA CIDH, “Movilidad humana y obligaciones de protección. Hacia una perspectiva subregional” (CIDH, 2023).

leyes, decretos, resoluciones, directrices, actos administrativos, entre otros, referentes a la entrada, salida o permanencia de población nacional o extranjera dentro de su territorio.<sup>102</sup>

### 1.3 Marco de protección andino en movilidad humana

En la actualidad, dentro de la esfera sub regional, la CAN está conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. En el caso de Venezuela, fue miembro pleno, luego de adherirse al Acuerdo de Cartagena en 1973, sin embargo, anunció su salida en el 2006, situación que perdura hasta la presente fecha, no obstante ha solicitado su reingreso.<sup>103</sup> El objetivo de este mecanismo de integración ha sido alcanzar un desarrollo integral social y económico, más equilibrado y autónomo por órganos e instituciones, que están articuladas en el Sistema Andino de Integración. El boque nació el 26 de mayo de 1969, con la suscripción del Acuerdo de Cartagena, como tratado constitutivo, donde se encuentran los objetivos de la integración andina, la definición del sistema institucional y el establecimiento de los mecanismos y políticas que deben ser desarrolladas por los órganos comunitarios.<sup>104</sup>

Desde 1996, se han emitido aproximadamente 20 decisiones relacionadas a la migración, la libre circulación de las personas con ciudadanía andina, las personas extracomunitarias con residencia permanente y sus familias dentro de la comunidad. Para mayor información revisar Anexo 3: sobre las principales decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN frente a la movilidad humana y libre circulación. Por su parte, destaca la Decisión 471, que crea el Comité Andino de Autoridades de Migración (CAAM), con las atribuciones técnicas, para manifestar opiniones no vinculantes en materia de migración intra y extra comunitaria y demás funciones asignadas.<sup>105</sup>

En el período de estudio del presente documento, se evidenció que el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores emitió la decisión número 878, de 12 de mayo de 2021, relativa al Estatuto Migratorio Andino, que tiene por objeto regular el

---

<sup>102</sup> OEA, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Opinión Consultiva OC-18/03, 2023, párr. 123.

<sup>103</sup> Venezuela Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, “Venezuela ratifica disposición de reincorporarse a la Comunidad Andina”, 2022, <https://mppre.gob.ve/2022/11/03/venezuela-ratifica-disposicion-reincorporarse-comunidad-andina/>.

<sup>104</sup> CAN, “Somos CAN”, accedido 25 de octubre de 2023, [https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/20168194153Folleto\\_SomosCAN.pdf](https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/20168194153Folleto_SomosCAN.pdf), 1.

<sup>105</sup> CAN Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, *Decisión N° 878- Estatuto Migratorio Andino*, Gaceta oficial del Acuerdo de Cartagena 4239, 12 de mayo de 2021.

derecho comunitario andino en materia de circulación y residencia para consolidar avances concretos y efectivos para el desarrollo de los pueblos andinos. En este sentido, se incorporan derechos y deberes relacionados a la circulación y la residencia, como a la no discriminación, la prohibición de la criminalización, la igualdad frente al trato nacional, la reunificación familiar, la educación entre otros.

En consecuencia, se establece el derecho a la no discriminación que está relacionado al principio de igualdad de trato y de oportunidades para todas las personas andinas en el espacio comunitario. En el caso, de la prohibición de la criminalización indica que los “Países miembros reconocen que ninguna persona será sujeta a sanciones penales debido a su condición migratoria, toda falta migratoria tendrá carácter administrativo”.<sup>106</sup> Respecto al derecho al trato nacional menciona que “las personas andinas y los miembros de su familia con una residencia temporal o permanente gozarán del mismo en concordancia con la normativa interna de cada país de acogida”.<sup>107</sup>

La Decisión 878 representa un logro para las personas andinas, sus familiares y extracomunitarias con residencia permanente. No obstante, no se mencionan acciones en concreto frente a las poblaciones migrantes extracomunitarios, específicamente de nacionalidad venezolana, que se encuentran residiendo dentro de alguno de los países de la CAN. Por tal motivo, implica un vacío legal para todos los ciudadanos en contexto de movilidad humana que se encuentran con una residencia temporal o quienes no gozan de un documento que lo compruebe, convirtiéndolos en ciudadanos en situación de irregularidad migratoria.

Los avances andinos en materia de movilidad humana son limitantes y no incorporan una mirada más profunda sobre las transformaciones actuales de la movilidad humana en la región. Si bien existen avances normativos respecto al acceso a los derechos fundamentales y la libre circulación de los ciudadanos andinos y personas extranjeras con residencia permanente en la comunidad, carecen de acciones concretas sobre los fenómenos migratorios y su impacto en la región Andina.

#### **1.4 Estándares más altos de protección frente a la obligación de brindar protección internacional**

Una de las cualidades básicas de los seres humanos es su deseo intrínseco por trasladarse de un lugar a otro, es por ello que en el ámbito jurídico internacional se ha

---

<sup>106</sup> *Ibíd.*, art. 3.

<sup>107</sup> *Ibíd.*, art. 5.

considerado como esta acción como un derecho humano fundamental, en esta misma categoría se encuentra la posibilidad de solicitar y recibir protección de un Estado que no sea el propio, cuando se trate de situaciones atentatorias a la dignidad de la persona. De manera que, la movilidad humana requiere tener una visión amplia, sobre la base de la DUDH. En el sentido que toda persona tiene derecho a circular libremente, a elegir su residencia en el territorio de un Estado, y en caso que lo requiera a solicitar y recibir asilo.<sup>108</sup> Así como, la obligación que tienen los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de garantizar el cumplimiento de todos los derechos humanos fundamentales de todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción. Aspectos fundamentales que consolidan los estándares de protección más altos en esta materia universal y son la piedra angular para la articulación adecuada del derecho de los refugiados y la consolidación del sistema de protección internacional de las personas en movimiento, por medio, de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990.

Por su parte, el ACNUR, ante la realidad del fenómeno de movilidad humana venezolana, insta a los gobiernos a generar mecanismos que otorguen la legalidad y la accesibilidad a las personas venezolanas respetando el debido proceso para el análisis de solicitudes de asilo y refugio, recomendando la aplicación de la Declaración de Cartagena y el fortalecimiento del principio de no devolución en los puntos de frontera, como un principio del Derecho Internacional, pues, destaca la ampliación de la definición de refugiado la cual adiciona nuevas motivaciones que pusieran en riesgo la vida de las personas que busca dicho reconocimiento. Por lo tanto, al diferenciar entre movilidad humana y movilidad humana forzada en confusa, pues, existen diversos factores que motivan estos movimientos siendo compleja definir tales categorías.

En el caso del Sistema Interamericano, se destacan los aportes generados desde las opiniones consultivas e informes emitidos por la CIDH y la jurisprudencia de la Corte IDH, los cuales han sido esenciales para proporcionar los estándares más altos en materia de protección internacional y política migratoria en atención a la realidad latinoamericana, en favor de la dignidad humana, la igualdad y no discriminación, el libre tránsito y la protección internacional. Es así que, al incorporar una visión más amplia en materia de protección de derechos humanos obliga a los Estados a cumplir con sus

---

<sup>108</sup>ONU Asamblea General, Declaración Universal de Derechos Humanos.

responsabilidades contraídas por los tratados internacionales y otras fuentes del derecho internacional.

### 1.5 Marco de protección y balance de estándares de protección de los países de la CAN frente a la movilidad humana forzada

Los Estados andinos al ratificar los instrumentos internacionales en materia de movilidad humana forzada y derechos humanos se han comprometido en brindar protección internacional a aquellas personas que lo invoquen. En el caso del marco de protección nacional de los países de la CAN, se ha incorporado el derecho a solicitar asilo, permitiendo así la modificación normativa para garantizar los derechos esenciales. A continuación, se presenta la normativa correspondiente a esta materia por país.

Tabla 2  
Marco de protección de los países de la CAN frente a la movilidad humana forzada

País	Constitución	Leyes	
Colombia	Art. 36.- “Se reconoce el derecho de asilo en los términos previstos en la ley”. <sup>109</sup>	Decreto N° 2849 de 6 de diciembre de 2013.	Aplicación por la definición de Convención de Ginebra de 1951, Declaración de Cartagena de 1984 y principio de no devolución. <sup>110</sup>
Perú	Art. 36.- “El Estado reconoce el asilo político”. <sup>111</sup>	Ley N° 27.891 de 20 de diciembre de 2002.	Reconocimiento del Estatuto de los Refugiados, Declaración de Cartagena de 1984. <sup>112</sup>
Ecuador	Art. 41.- “Se reconocen los derechos de asilo y refugio”. <sup>113</sup>	Ley Orgánica de Movilidad Humana, 13 de marzo de 2023.	Definición de protección internacional, aplicación de la Convención de Ginebra de 1951, Declaración de Cartagena de 1984 y Sur Place. <sup>114</sup>
Bolivia	Art. 29.- “Se reconoce a las extranjeras y los extranjeros el derecho a pedir y recibir asilo o refugio”. <sup>115</sup>	Ley de protección a personas refugiadas de 20 Junio 2012.	Aplicación de la Convención de Ginebra de 1951 y Declaración de Cartagena de 1984. <sup>116</sup>

Fuente y Elaboración: Propia. Para mayor información revisar el Anexo 4: Cuadro comparativo de la norma nacional en materia de protección internacional.

<sup>109</sup> Colombia, *Constitución Política de Colombia*, Diario Oficial 44893-48, 6 de julio de 1991, art.36.

<sup>110</sup> Colombia, *Decreto 2840 de 2013*, Diario Oficial No. 48.996, 6 de diciembre de 2013. párr. 1.

<sup>111</sup> Perú, *Constitución Política del Perú*, Boletín Oficial N° 4916, 29 de diciembre de 1993, art.36.

<sup>112</sup> Perú, *Ley N° 27.891 de 2002 - Ley del Refugiado*, Diario Oficial N°8218, 20 de diciembre de 2002, art. 1.

<sup>113</sup> Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

<sup>114</sup> Ecuador, *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, Registro Oficial Suplemento No. 268, 14 de marzo de 2023.

<sup>115</sup> Bolivia, *Constitución Política del Estado*, Gaceta Oficial CPE-2009, 7 de febrero de 2009.

<sup>116</sup> Bolivia, *Ley de Protección a Personas Refugiadas*, Gaceta Oficial 385NEC, 6 de junio de 2012, art 1.

Como se evidencia en la tabla 1, los países de la CAN han incorporado dentro de su normativa interna el derecho a solicitar asilo y recibirlo, esto como parte de la ratificación de los distintos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Por lo tanto, la incorporación normativa da cuenta del respeto por garantizar el derecho a la libre circulación, residencia y a solicitar asilo,<sup>117</sup> por ende, los demás derechos conexos.

Es importante destacar que la incorporación del derecho a solicitar asilo y refugio, en las constituciones de los cuatro países andinos, ha permitido la modificación y el desarrollo de leyes secundaria para la aplicación interna que atiendan estas necesidades. En este sentido, dentro del análisis comparativo se ha observado que los países del bloque dentro de su normativa secundaria buscan promover el principio de no devolución, igualdad y no discriminación, dignidad humana entre otros, definiendo normativamente la concepción del reconocimiento de refugio.<sup>118</sup>

De esta manera, los países que conforman la CAN han aceptado de forma unilateral la responsabilidad de aplicación de las definiciones incorporadas por la Convención de Ginebra de 1951 y la Declaración de Cartagena de 1984. Como resultado, se evidencia la armonización normativa de la región andina en materia de protección internacional, dejando ver que esta materia se caracteriza por ser humanitaria y apolítica. Lo cual está en plena concordancia con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional de los refugiados.

Las recomendaciones del Examen Periódico Universal, a cada uno de los países Andinos, señalan que los cuatro países deben fortalecer los mecanismos para la protección internacional con el objeto de promover una regularización migratoria y mecanismos de inclusión que ayudarían a la consecución de derechos conexos, como el derecho a la salud, educación, trabajo, alimentación, equidad de género entre otros.

El Ecuador destaca en esta materia, pues, como se observa en la tabla 1, dentro del ordenamiento normativo ecuatoriano ya se habla de protección internacional como aquel “mecanismo subsidiario destinado a asegurar el acceso igualitario y el ejercicio de los derechos de las personas que ingresen al territorio ecuatoriano, cuando su Estado de origen o residencia no pueda otorgarle tal protección”.<sup>119</sup> De esta manera, dentro de la CAN el Ecuador destaca en la obtención avances relevantes respecto al derecho al asilo

---

<sup>117</sup> ONU Asamblea General, Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 14.

<sup>118</sup> ONU Asamblea General, Convención de Ginebra de 1951, art. 1.

<sup>119</sup> Ecuador, Ley Orgánica de Movilidad Humana, art.90.

y libre circulación. Esto en concordancia con lo dispuesto por la Constitución de la República del Ecuador (CRE) que manifiesta la igualdad de derechos de todas las personas que se encuentran en el territorio ecuatoriano, la no discriminación por su condición migratoria y el reconocimiento progresivo de la ciudadanía universal.<sup>120</sup>

## 2 Políticas migratorias internacionales

La movilidad humana forzada es una problemática relevante y debe ser atendida desde la construcción y la formulación de políticas migratorias globales. La ONU propuso la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con miras al 2030, que promueven la migración y la movilidad ordenada desde la aplicabilidad de políticas planificadas que cubren las diversas formas de la movilidad humana integral.<sup>121</sup> En el caso de Latinoamérica la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) realiza el seguimiento de dichas propuestas. En este contexto, dicha iniciativa se caracteriza por posicionar a las personas en el centro atendiendo a las necesidades más urgentes, denotando así la formulación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos y buscando alcanzar un desarrollo sostenible global, con el consigna de no dejar a nadie atrás.<sup>122</sup>

En el 2018, en el seno la Asamblea General de ONU, los Estados consignaron el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular y el Pacto Mundial sobre los Refugiados, para brindar respuestas efectivas ante los desafíos asociados a todas las dimensiones de la movilidad humana, por medio, de la articulación de acciones y mecanismos especializados en política pública que garanticen la dignidad, libertad y la igualdad y no discriminación. Por lo tanto, estas iniciativas se vinculan de forma directa con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, el Objetivo 17, pues, los 193 Estados parte de ONU se comprometieron a mejorar la gobernanza migratoria en relación a los desafíos actuales de la movilidad humana para fortalecer la contribución de este grupo de interés con las comunidades de acogida y el desarrollo sostenible.<sup>123</sup>

---

<sup>120</sup> Ecuador, Constitución.

<sup>121</sup> ONU, “La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe”, diciembre de 2018, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf).

<sup>122</sup> ONU Comisión Económica para América Latina y el Caribe, “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, ONU (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), accedido 8 de octubre de 2023, <https://www.cepal.org/es/subtemas/agenda-2030-desarrollo-sostenible>.

<sup>123</sup> OIM, “Pacto mundial sobre migración”, OIM, 2023, <https://www.iom.int/es/pacto-mundial-sobre-migracion>.

En lo que respecta a la movilidad humana forzada, es importante destacar que el Pacto Mundial sobre Refugiados promociona:

Los principios fundamentales de humanidad y solidaridad internacional y tiene por objeto poner en práctica los principios de distribución de la carga y la responsabilidad para proteger y asistir mejor a los refugiados y apoyar a los países y las comunidades de acogida. El pacto es de carácter totalmente apolítico y se sustenta en el régimen internacional de protección de los refugiados, centrado en el principio fundamental de no devolución, y constituido esencialmente por la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967.<sup>124</sup>

En dicho contexto, se debe puntualizar que el cumplimiento de estos acuerdos es limitado y carece de mecanismos de cumplimiento, ya que no tienen un carácter vinculante y permite que los Estados actúen bajo sus condicionamientos soberanos para determinar quiénes pueden ingresar y permanecer en su territorio. Asimismo, el promocionar una migración segura, ordenada y regular es restrictiva, pues, desconoce los aspectos fundamentales inmersos en la movilidad humana forzada, que en la actualidad refleja la mayoría de los movimientos en el planeta y del caso en estudio. Por lo tanto, es contradictorio que se hable de gobernanza migratoria sin abordar las causas estructurales que detonan la movilidad de las personas como: las crisis humanitarias, los conflictos armados y la falta de oportunidades que impiden el cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales.

En lo que respecta al Sistema Interamericano, la CIDH desarrolló el Plan Estratégico 2017-2021, el segundo de su clase, la finalidad fue contribuir con estándares de derechos humanos a nivel subregional, nacional y local. De esta manera, se definió las líneas de acción de la Comisión para la movilidad humana, tema prioritario, pues, transversaliza a todos los objetivos específicos de dicho plan. Particularmente, el objetivo 3 promueve la dignidad humana, la igualdad, la justicia, para contribuir en el fortalecimiento de la institucionalidad y políticas públicas con enfoque en derechos humanos de los Estados acorde a los estándares interamericanos con la participación de diversos actores.<sup>125</sup>

En cuanto a las políticas públicas internacionales, existen esfuerzos por establecer acciones concretas para la ejecución planificada de acciones que contemplen a las personas en situación de movilidad humana a través de la cooperación internacional. Sin

---

<sup>124</sup> ONU ACNUR, *Pacto Mundial sobre los Refugiados - Informe del ACNUR*, A/73/12, 2 de agosto de 2018, párr. 5.

<sup>125</sup> OEA, CIDH, “Plan Estratégico 2017-2021”, 2017, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/docs/PlanEstrategico-2017-2021.pdf>.

embargo, dentro de la comunidad internacional existen limitantes para la aplicación y ejecución de las acciones de planificación, por lo que, es pertinente requerir mayores compromisos por parte de los Estados, pues se ha probado que la movilidad humana aporta al desarrollo de los pueblos y fortalece a las comunidades.

### **3 Situación social, económica y política de Venezuela durante la última década**

La República Bolivariana de Venezuela es una república presidencial federal compuesta por 23 Estados, un distrito capital y una dependencia federal. La población estimada asciende a 28 millones de personas, y sus principales zonas urbanas son Caracas, Maracaibo, Valencia, Barquisimeto y Maracay. En 1998, Hugo Chávez ganó las elecciones presidenciales. En 2006, se creó el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), situación que ha coadyuvado para que por más de 20 años exista una lucha política en Venezuela entre el chavismo comunista y la oposición liberal.

En el 2013, Nicolás Maduro fue elegido presidente tras la muerte de Chávez y, hasta ese entonces, la economía había disfrutado de un auge, gracias a los precios récord del petróleo, del cual dependían en su gran mayoría los ingresos venezolanos para satisfacer las necesidades básicas de alimentos y bienes de consumo.<sup>126</sup> Sin embargo, por las condiciones bursátiles del mercado respecto del precio del barril de petróleo y los malos manejos del gobierno en materia económica, social y política, este país se sumió en una grave crisis económica, detonantes para el incremento de la violencia y la salida masiva de ciudadanos venezolanos.

Por otro lado, la movilidad humana forzada venezolana no se articula a partir de factor de atracción hacia los lugares de destino, si no, por los factores de expulsión, que se han profundizado a través de los años por las disminución en las condiciones de vida, la mayor inflación económica del planeta, la escasez de alimentos que llevaron a la hambruna y la falta de medicinas que llevaron a la muerte a varias personas. Algunos autores mencionan tres fases del proceso del movimiento humano de venezolano. La primera de ellas durante los 2000, un porcentaje mínimo de personas de clase media-alta, empresarios y estudiantes se trasladaron a Estados Unidos y Europa debido a la nacionalización de las industrias y la creciente inseguridad. En el 2012, un porcentaje mayor al primero, pero moderado, salió de Venezuela hacia los destinos tradicionales y a

---

<sup>126</sup> Unión Europea EASO, “Venezuela: Enfoque de país - Información sobre país de origen” (Bruselas: Oficina Europea de apoyo al asilo, 2020), 20.

Colombia, Panamá y República Dominicana, en respuesta a la represión política la escasez de alimento y medicinas.<sup>127</sup>

El 2015 marcó el inicio del incremento en la tendencia de salidas de personas, pues, se evidenció mayor número de personas en contexto de movilidad humana que salieron de Venezuela sin importar el lugar de destino. Esto como respuesta a:

La crisis económica y la hiperinflación, y los consiguientes desabastecimientos de alimentos y falta de empleo y oportunidades; el recrudecimiento de la violencia y la sensación de inseguridad; la crisis de todos los servicios sociales, que antes habían sido masivos en Venezuela; y el repliegue del Estado de su rol social, aunado a su desplazamiento hacia las funciones de seguridad y control interno.<sup>128</sup>

Se hace necesario indicar que, para el desarrollo de la presente investigación se ha prestado mayor atención a los eventos ocurridos durante el período 2017- 2023, sobre todo, relacionados al aumento de la violencia y las manifestaciones ocurridas. Según el Observatorio Venezolano de Violencia (OVV), en el 2019 se produjeron 16.506 muertes violentas en el país, con una tasa de 60,3 muertes por cada 100.000 habitantes, las muertes violentas se dividían en 6.588 homicidios, 5.286 muertes por resistencia a la autoridad y 4.632 muertes sin determinar la causa, representando una de las tasas más altas en los últimos años. De manera que, se evidencia la relación entre la tasa de homicidios con el incremento de la pobreza y la quiebra de empresas locales con la migración venezolana. La crisis política y económica permitió que grupos armados se fortalezcan e incrementen su accionar en el territorio. El cual permeó los distintos niveles de gobierno, por medio de la corrupción, y las lealtades políticas que son relacionadas con la actividades ilegales con el Gobierno de Maduro.<sup>129</sup>

Frente a esta situación, se produjeron manifestaciones sociales como una respuesta ante a las malas decisiones del Gobierno venezolano, las cuales se encontraron relacionados al descontento de la ciudadanía por la situación económica, política y social. Para el Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS), en el 2017, se desarrollaron 9.787 manifestaciones; en el 2018 se realizaron 12.715 y en el 2019 tuvieron lugar 16.739 manifestaciones.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Juan Arroyo Laguna, Michiyo Iwani, y Leslie López, eds., “La respuesta sanitaria de Perú ante la migración venezolana”, en *La migración venezolana en los Andes: la respuesta sanitaria de Perú, Chile, Colombia y Ecuador* (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2022).

<sup>128</sup> Arroyo Laguna, Portes, y Cabieses, 41.

<sup>129</sup> *Ibid.*, 31.

<sup>130</sup> OVCS, “Conflictividad Social 2019” (Caracas: Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, 2019), <https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/oc/wp-content/uploads/2020/01/INFORMEANUAL-OVCS2019-1.pdf>.

En 2019, el 42 % de las manifestaciones guardaba relación con demandas por la defensa de los derechos políticos y civiles, mientras que el 58 % de las protestas estaban relacionadas con protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, incluidas las demandas para conseguir mejores condiciones económicas y salarios.<sup>131</sup>

En este contexto, se identifican tres momentos de las manifestaciones. En primer lugar, se encuentran aquellas realizadas en el 2014 caracterizadas por la participación y organización de jóvenes de clase media y alta pertenecientes al partido político Voluntad Popular, que apoyaba la Mesa de la Unidad Democrática (MUD). En un segundo momento, las manifestaciones desarrolladas a partir del 2017, dentro del contexto de la crisis económica, donde los residentes de las zonas más pobres se concentraban en los barrios para exigir mejores condiciones de vida y como una forma de evitar la represión se agrupaban por las noches. Al mismo tiempo se celebraron manifestaciones políticas, con la particularidad que las personas de los barrios más pobres no participaban en estas protestas. En tercer lugar, se encuentran las manifestaciones realizadas a partir del 2019, período cuando inició el movimiento de protesta desde los barrios pobres que apoyaban a los desertores de la Guardia Nacional Bolivariana y a Juan Guaidó, quien, se autoproclamó presidente interino, situación que permitió la unificación de los planes de la oposición política. Durante la pandemia por la COVID-19 las manifestaciones se centraron en las reclamaciones por la falta de pago de bono estatal por la falta de alimentos y las malas condiciones de vida. Por su parte, el gobierno logró bloquear las vías de comunicación hacia el exterior, la cual fue acompañada por una fuerte represión policial.<sup>132</sup>

Sin lugar a dudas, la criminalización de las manifestaciones generó un sentimiento de miedo y desesperanza. Conviene llamar la atención que, esta represión hizo que se organicen los mecanismos de seguridad estatales especializados, los cuales se encuentran hasta la actualidad avalados por el gobierno venezolano, permitiendo la creación y/o inserción de grupos armados estatales y no estatales, bandas criminales dedicadas al narcotráfico y la delincuencia común y organizada como controladores estatales. Como consecuencia, tanto los informes de la CIDH, como relatorías de Naciones Unidas han reportado una grave crisis de derechos humanos en Venezuela, siendo el principal motivo para el incremento de salidas de las personas que han optado por movilizarse a los países vecinos, sobre todo los países de la CAN.

---

<sup>131</sup> Unión Europea EASO, “Venezuela: Enfoque de país - Información sobre país de origen”. 30.

<sup>132</sup> *Ibid.*, 31-2.

La CIDH señaló la importancia de la garantía de sus derechos mínimos de los migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas, beneficiarias de protección complementaria, entre otros, en la presentación de observaciones y recomendaciones preliminares de visita *in loco* a Venezuela para monitorear situación de derechos humanos. Los cuales se encuentran en relación con el acceso, la prestación y el paso libre de asistencia humanitaria para la población venezolana bajo los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna, de acuerdo a los principios Interamericanos. Del mismo modo, asegurar los derechos de identidad y documentación mediante la emisión oportuna de los mismos y el principio del interés superior del niño, niña o adolescente.

Uno de los componentes con mayor relevancia dentro de la investigación es reconocimiento del sujeto de derechos para comprender la diversidad del mismo, pero siendo iguales en derechos. En otras palabras, al abordar la otredad en toda su complejidad y superar dicha separación radical entre el sujeto y objeto, entre el yo y el contexto en donde se encuentre.<sup>133</sup> Se reconoce en toda su dimensión a los sujetos de interés como promotores importantes para el desarrollo de los pueblos, porque, en “el momento en que se tiene conciencia de que el otro es necesario se valora.”<sup>134</sup>

Con dicho antecedente, el grupo de interés para este estudio, corresponde a todas las personas de nacionalidad venezolana, quienes abandonaron su país de origen y se movilizan por alguno de los países de la CAN. Por lo tanto, los sujetos de derechos se encuentran en situación de movilidad humana y han sido víctimas de esta movilidad forzada a causa del contexto político, social, económico que ha atentado de forma directa a su seguridad, libertad y vida. Hay que notar que se caracterizan por ser, hombres, mujeres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, acompañados, no acompañados o separados, población LGTBIQ+, personas de la tercera edad, también víctimas de reclutamiento forzoso, víctimas de torturas, personas con discapacidad, entre otros.

Como resultado, la movilidad humana forzada de las personas venezolanas, termina siendo un factor diferencial, según las condiciones de determinados grupos, algunos con menores oportunidades, ahondándose las violaciones a sus derechos fundamentales, lo cual, repercute en la limitación al acceso a la protección internacional.

---

<sup>133</sup> Fernández Guerrero, *Levinas y la alteridad: cinco planos*.

<sup>134</sup> Ávila Santamaría, Ramiro, “De invisibles a sujetos de derechos: una interpretación desde el Principito”, en *Los derechos y sus garantías. Ensayos críticos* (Quito: Corte Constitucional para el período de transición /Centros de Estudios y Difusión de Derecho Constitucional, 2012), 27–62.44.

Por lo tanto, la incorporación de una perspectiva interseccional dentro de la investigación es fundamental, pues, se entiende como una expresión dentro de un sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas.<sup>135</sup> El grupo de interés no solo se encuentra dentro de la situación de movilidad humana, si no también, pudo haber sido víctima de violencia de género y tener discapacidad, profundizando, aún más, por la situación sanitaria de la pandemia.

### 3.1 La movilidad humana de las personas venezolanas en América Latina

Las personas venezolanas abandonaron su país, incluso bajo las condiciones de restricción de fronteras por la Pandemia de la COVID-19, estas se movilizaban por el corredor del sur, el cual, comprende los países andinos y llega hasta Chile, Argentina y Uruguay. Asimismo, países como Brasil, México, República Dominicana, Bolivia y Paraguay presentaron un crecimiento importante en la recepción de población venezolana.<sup>136</sup> En dicho contexto, la región Latinoamérica enfrentó desafíos que implicaban respuestas estatales ante una emergencia sin precedentes, pues, tradicionalmente estos países han sido emisores de población y ahora también son receptores, enfrentándose a situaciones desconocidas que han requerido respuestas inéditas para atender las necesidades jurídicas y sociales de dicho fenómeno.

Por lo tanto, la concepción de tránsito empieza a tomar relevancia, al ser el momento intermedio entre dos puntos distantes donde se produce el movimiento de una persona, a una forma de migrar por medio de la generación espontánea de canales informales, ventanas de oportunidad, formas de solidaridad y redes que se construyen desde la experiencia de aquellos que caminaron antes. Estas movildades superpuestas, se han convertido en escenarios de securitización migratoria, la explotación laboral y otras vulneraciones han provocado que las personas venezolanos se encuentren en un proceso continuo de reconstrucción de sus vidas una y otra vez.<sup>137</sup>

Las nuevas dinámicas en la movilidad humana forzada venezolana se empiezan a reconfigurar y generar nuevos desafíos para América Latina y por supuesto para los países

---

<sup>135</sup> Patricia Muñoz, “Violencias interseccionales”, *Debates feministas y marcos teóricos en el tema de la pobreza y violencia contra las mujeres en Latinoamérica*, 2011, 9–21.10-1.

<sup>136</sup> Luciana Gandini, Fernando Lozano Ascencio, y Victoria Prieto, eds., “El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de los países latinoamericanos”, en *Crisis y migración de población venezolana: entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, Primera edición (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2019), 9–32.

<sup>137</sup> Gómez Martín, Carmen, “Una vez, otra vez: la reconstrucción incesante”, *Corredores Migratorios*, 2020, <http://corredoresmigratorios.com/una-vez-otra-vez-la-reconstruccion-incesante/>.

de la CAN, cuya realidad también fue alterada por la pandemia de la Covid-19. Esta situación introdujo graves problemáticas a todas las personas y profundizando las brechas sociales a quienes se encontraban en situación de movilidad humana. Puesto que anterior a la pandemia, este grupo ya afrontaba severas dificultades y barreras para acceder a derechos como a asilo, regularización migratoria y documentación.<sup>138</sup> Lo cual, provocó la ralentización el acceso al procedimiento de documentación en su país de origen, la posibilidad de adquirir derechos conexos en los países de acogida y la carencia de mecanismos propios de protección internacional. Es importante destacar el papel de las organizaciones internacionales y las ayudas de emergencia por, a las medidas gubernamentales para frenarlos y contenerlos y a los rechazos sociales y controversias políticas causantes de innumerables crisis humanitarias.<sup>139</sup>

Por lo tanto, se destaca que el presente fenómeno en estudio se encuentra en constante transformación. En la actualidad, los flujos migratorios mixtos de venezolanos en dirección a países vecinos no han cesado, se encuentran en tránsito por América del Sur con la intención de dirigirse al norte. Actualmente, se los conoce como los caminantes, aquellas personas que viajan miles de kilómetros a pie por el costado de las autopistas, enfrentando peligrosos terrenos y severas condiciones climáticas, resultando en un riesgo de todo tipo de peligros y amenazas, incluyendo las de grupos criminales y traficantes. Situación que incrementa la vulnerabilidad para las jóvenes mujeres y las familias con niños pequeños, debido a las condiciones de viaje, pues, no cuentan con la indumentaria adecuada para atravesar los largos caminos de montaña que conectan ciudades como Bogotá, Quito y Lima con Santiago de Chile y Buenos Aires.<sup>140</sup>

Como resultando, según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el ACNUR, hasta junio de 2023, indicó que un total de 7.320.225<sup>141</sup> de personas de nacionalidad venezolana han salido de este país a causa de la crisis económica, política y social, representando así al 26% de la población venezolana.<sup>142</sup> Mientras que 6.527.064 personas estarían en algún país de América Latina y el Caribe y que los diez principales

---

<sup>138</sup> ACNUR, “Monitoreo de Protección - Octubre - Diciembre”, UNHCR Operational Data Portal (ODP), 2020, <https://data2.unhcr.org/es/documents/details/85664>.

<sup>139</sup> Gómez Martín, Carmen, “Una vez, otra vez”.

<sup>140</sup> ONU, Noticias, “El difícil y peligroso viaje de venezolanos por Ecuador”, 2023, <https://news.un.org/es/story/2023/01/1518252>.

<sup>141</sup> R4V, “Latin America and the Caribbean, Venezuelan Refugees and Migrants in the Region”, mayo de 2023, <https://www.r4v.info/en/document/r4v-latin-america-and-caribbean-venezuelan-refugees-and-migrants-region-may-2023>.

<sup>142</sup> Datos macro, “Venezuela: Economía y demografía 2023”, accedido 14 de septiembre de 2023, <https://datosmacro.expansion.com/paises/venezuela>.

destinos serían: Colombia, Perú, Brasil, Ecuador, Chile, Argentina, República Dominicana, México, Panamá y Trinidad y Tobago, en conjunto acogen al 98% de personas en contexto de movilidad humana en la región Latinoamericana, tal como se muestra en la ilustración a continuación.<sup>143</sup> Ver anexo 5.



Figura 1. Mapa de flujos de refugiados y migrantes venezolanos en América, 2023.  
 Fuente: Imagen de Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V).

Como se muestra en el Mapa de América, Colombia, Perú, Chile y Ecuador se destacan como los principales países receptores de los flujos migratorios y de refugiados venezolanos por toda región. “Este fenómeno migratorio, lejos de terminarse, parece estar

<sup>143</sup> R4V, “Refugiados y migrantes de Venezuela”, Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, accedido 17 de agosto de 2023, <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>.

alcanzando cifras mayores que obligan a los países de la región a estar atentos para atender los desafíos de esta problemática”.<sup>144</sup> En tal sentido, los distintos países latinoamericanos se han pronunciado a través de la creación de respuestas normativas y de construcción de políticas públicas, con la finalidad de establecer una nueva gobernanza migratoria con características específicas para fenómeno de la movilidad humana forzada venezolana. Sin embargo, a pesar de ser signatarios de tratados internacionales en materia de refugio, en la región se ha omitido la aplicación de esta figura provocando graves afectaciones al grupo interés.

### 3.2 La movilidad humana de las personas venezolanas en los países de la CAN

Este fenómeno representa una situación sin precedentes que desafía a los Estados andinos a generar respuestas inmediatas frente a una de las mayores crisis de desplazamiento a nivel mundial.<sup>145</sup> Sin lugar a dudas, llama la atención que de los cuatro países de la CAN, Colombia, Perú y Ecuador sean los principales receptores de población en movilidad humana forzada de Venezuela. Por lo tanto, es pertinente analizar los datos de la Tabla 2, que evidencia que, Colombia es el principal receptor, a nivel mundial, latinoamericano y en la región andina con un total del 44,35% de las personas en movilidad humana venezolanas. Seguido de Perú con un 23,62%, Ecuador con un 7,28% y Bolivia con un 0,24%. Como resultado, del total de todas las personas desplazadas de nacionalidad venezolana en el mundo, el 75,49% de las personas se encontrarían residiendo en uno de los países de la Región Andina, lo que corresponde a un total de 4.927.396 personas venezolanas, esto con corte a agosto de 2023.

Tabla 3

#### Número de ciudadanos venezolanos en los países que conforman la CAN en porcentajes

País	Número	%
Personas que han salido de Venezuela en América Latina y el Caribe	6.527.064	100%
Colombia	2.894.593	44,35%
Perú	1.542.004	23,62%
Ecuador	474.945	7,28%
Bolivia	15.854	0,24%
PAÍSES DE LA CAN	4.927.396	75,49%

Fuente: R4V

Elaboración: Propia, 16 de septiembre de 2023.

<sup>144</sup> Arroyo Laguna, Iwani, y López, “La respuesta sanitaria de Perú ante la migración venezolana”.

<sup>145</sup> ACNUR, “Datos básicos”, ACNUR, 2021, <https://www.acnur.org/datos-basicos.html>.

Como resultado, es imperativo que los países de la región Andina generen medidas eficaces y directas que ayuden a mitigar los impactos de las vulneraciones de los derechos humanos de las personas venezolanas.<sup>146</sup> Esto acompañado de otras limitaciones como la xenofobia en las comunidades de acogida, el acceso a derechos como al trabajo, salud, educación entre otros. Esta situación ha exacerbado las solicitudes de refugio y residencias temporales y ha puesto a prueba el manejo efectivo de las administraciones estatales responsables de la gestión de la protección internacional.

En el caso colombiano, se ha identificado que, hasta agosto de 2023, acogió a 2.894.593 millones de personas en situación de movilidad forzada de Venezuela, sea como: refugiadas, solicitantes de refugio, migrantes en tránsito, y migrantes con permiso de permanencia regular, entre otros, siendo el primer país de acogida a consecuencia de su cercanía territorial. Dentro de las características demográficas destaca que el 52% de las personas de nacionalidad venezolana que residen en Colombia son mujeres, y el 48% son hombres, mientras que el grupo etario predominante son las personas de entre 18 y 39 años.<sup>147</sup> Los principales obstáculos que enfrentan imposibilidad para acceder a los servicios públicos, medios de vida y satisfacer sus necesidades básicas, agravada por la falta de documentación y la irregularidad generalizada.

La República del Perú, segundo país en receptor la mayor cantidad personas en situación de movilidad forzada venezolana, sea como: refugiadas, solicitantes de refugio, migrantes con Permiso Temporal de Permanencia (PTP), migrantes en tránsito, entre otras, con un total de 1.542.004 millones de personas. De este total, corresponde el 50,6% a mujeres y el 49,4% a hombres, mientras que el 57,4% de las personas venezolanas se encuentran en un rango etario de 20 a 49 años.<sup>148</sup> Durante la pandemia de la COVID-19, el Estado peruano mantuvo sus fronteras cerradas y “el acceso a su territorio solo fue posible por vías irregulares, incrementando las actividades de redes criminales que operan en estas áreas, incluyendo la trata y el tráfico de personas”.<sup>149</sup> Respecto de las condiciones de vivienda de las personas en contextos de movilidad humana son precarias, así también se requiere que se proporcione acceso a la regularización, documentación e información.

---

<sup>146</sup> ACNUR, “Monitoreo de Protección”.

<sup>147</sup> Colombia Ministerio del Trabajo, “Boletín Mercado Laboral de la población migrante. Marzo 2022-Febrero 2023” (Ministerio del Trabajo, 2023).

<sup>148</sup> Perú Instituto Nacional de Estadística e Informática, “El 57,4% de la población venezolana que reside en el Perú tiene entre 20 y 49 años de edad”, 2023, <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-574-de-la-poblacion-venezolana-que-reside-en-el-peru-tiene-entre-20-y-49-anos-de-edad-14164/>.

<sup>149</sup> R4V, “RMRP Perú two pages”, Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022, <https://www.r4v.info/en/document/peru-two-pager>.

En el caso ecuatoriano, se evidencia que un total de 474.945 de personas en movilidad forzada de Venezuela se encontrarían en Ecuador, ya sea como, refugiadas, solicitantes de protección internacional, migrantes con visas temporales o permanentes, entre otras. De la población venezolana residente en Ecuador un 53,1% son hombres, mientras el 46,4% son mujeres y el 0,5% son género no binario. El 81% son personas en el rango de edad de 18 a 39 años.<sup>150</sup> Las necesidades más urgentes de estas personas en movilidad forzada venezolana residente en Ecuador son: la alimentación, la vivienda, acceso a medios de vida y de protección. Esta última ha ido en aumento, por la falta de documentación y de acceso a opciones de regularización, que dificulta a un número cada vez mayor de personas refugiadas y migrantes acceder a los servicios e integrarse en el país. El cierre de fronteras por COVID-19, fue un impacto negativo para el acceso regular al territorio, con un aumento de los movimientos irregulares y los riesgos de protección asociados.<sup>151</sup>

Por su parte, el Estado Plurinacional de Bolivia, al ser el país dentro de la Región Andina, con menor número de venezolanos en movilidad forzada, ya sea como, solicitantes de asilo, refugiadas, migrantes beneficiados por la amnistía migratoria, en tránsito, entre otras, ha receptado a 15.854 personas venezolanas. Acorde a los datos aportados por la OIM en su Monitoreo de flujo de la población venezolana en Bolivia - Ronda 1 de 2021, se identificó que del total de las personas venezolanas un 41,5% son mujeres y el 58,5% son hombres, mientras que alrededor del 80% tiene una edad entre 18 y 39. Según el contexto boliviano, existe un número importante de personas en situación irregular, situación que ocasionaría riesgos para la vulneración de sus derechos, incluido el acceso a la salud, alimentación y agua, educación, y trabajo decente.<sup>152</sup>

En este contexto, más de siete millones de personas han dejado Venezuela por la situación política, social y económica, y seis millones se encuentran en América Latina. Sin embargo, este fenómeno se encuentra en constante transformación. Se evidencia que Colombia enfrenta el mayor peso de la migración venezolana, pues es el país que ha receptado el mayor número de personas, no obstante, para todos los países de la CAN y

---

<sup>150</sup> OIM, “Monitoreo de Flujo de Población Venezolana Ecuador”, 2023, <https://dtm.iom.int/es/reports/ecuador-monitoreo-de-flujo-de-poblacion-venezolana-ronda-15-noviembre-diciembre-2022>.

<sup>151</sup>R4V, “RMRP 2021 Ecuador Two pages”, Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022, <https://www.r4v.info/en/document/rmrp-2021-ecuador-two-pagers>.

<sup>152</sup>OIM, “DTM Monitoreo de flujo de la población venezolana en Bolivia – Ronda 1” (La Paz, 2021), [https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/DTM\\_Bolivia\\_Ronda1\\_%28V8%29.pdf](https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/DTM_Bolivia_Ronda1_%28V8%29.pdf).

Suramérica ha representado un reto sin precedentes. Además de evidenciar las vulneraciones a los derechos fundamentales coinciden entre los países andinos respecto al acceso a documentación y obtención de la regularización migratoria, desencadenando en limitaciones para el goce de sus derechos conexos como vivienda, alimentación, salud, educación, entre otros, para esta población.

Para concluir con el presente apartado, se ha realizado una comparación del marco general de protección. En el ámbito internacional se destaca la DUDH garantiza la protección de los derechos al libre tránsito, residencia y solicitar asilo, igualdad y no discriminación. Esto en plena concordancia con lo propuesto en la normativa internacional del derecho internacional de los refugiados, derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Se debe destacar que existen límites en la adecuación normativa, pues, los países se han obligado por medio de la ratificación a estos instrumentos para cumplir con tales derechos, estos han creado normativas secundarias limitantes para garantizar estos derechos fundamentales, pues, se ha visto cómo se restringe la movilidad de las personas por causalidades relacionadas a la nacionalidad.

Al respecto, el derecho al asilo y refugio está en relación con los principios fundamentales de la dignidad humana y la igualdad y no discriminación. Empero, se evidencia que dentro del contexto del fenómeno de la crisis venezolana existen graves problemas en los países de acogida, pues, las personas que se encuentran en situación de movilidad humana forzada de nacionalidad venezolana, afrontan severas dificultades y barreras para acceder a derechos y servicios como a asilo, regularización migratoria y documentación en todos los países de la CAN.<sup>153</sup> Por su parte, los países miembros de la CAN, dentro de sus Declaraciones relacionadas a movilidad humana son de carácter restrictivo, pues, delimitan su pronunciamiento y línea acción a la condición de persona comunitaria, diferente a la extracomunitaria. El caso venezolano es particular, pues este país fue parte del CAN por más de 30 años, lo que refleja un desafío para los Estados parte, siendo necesaria la solidaridad como bloque para enfrentar el fenómeno de esta movilidad humana.

En el caso del marco de protección interno de los países miembros de la CAN, destaca el derecho a la movilidad humana, el cual, se encuentra incorporado en la constitución ecuatoriana, al ser uno de los principios de las relaciones internacionales,

---

<sup>153</sup> ACNUR, “Monitoreo de Protección”.

entrelazado con el principio de igualdad y no discriminación. En el caso de la legislación ecuatoriana, el Estado garantizaría la eliminación de cualquier forma de discriminación debido a su condición migratoria, situación que se replica en las otras constituciones.

En este sentido, es preciso abordar a la movilidad humana desde un enfoque de derechos humanos, el cual debe ser entendido como aquellas relaciones, interacciones, dentro de la convivencia de sus diversidades y diferencias, dialogales y una continua relación de alteridad entre sujetos concretos, entre seres humanos provistos de visiones distintas del mundo, entre los que se producen intercambios simbólicos de significados y sentidos.<sup>154</sup> Entonces, como resultado implica entender a la movilidad humana como un derecho, donde los procesos sociales implican el traslado de una persona o grupo humano de un lugar a otro, por diversas circunstancias voluntarias o forzadas, desarrollando el ciclo de la movilidad.

Cabe destacar que alrededor de siete millones de personas han decidido salir de Venezuela, pues, sus derechos fundamentales han sido vulnerados, a causa de la inseguridad, falta de alimentos, medicamentos e inflación económica gracias a los malos manejos políticos y económicos. Esta situación, ha llevado a que un 98% personas en movilidad humana de Venezuela se encuentren en algún país de América Latina y el Caribe, y que el 75% del total estén en uno de los países de la CAN. Situación que ha puesto a prueba los sistemas estatales de protección intencional en los diferentes países de la región, por la falta del otorgamiento de documentación que les permita el goce de sus derechos fundamentales y mecanismos de protección. La movilidad humana de la población venezolana tiene la característica que se desarrolla a consecuencia de los factores expulsivos, pues, la intención primordial es dejar su lugar de origen, siendo relevante que ante la falta de mecanismos de regularización migratoria o de protección internacional, obliga a este grupo humano a encontrarse en constante tránsito por la región. Como resultado, estas movilizaciones superpuestas, provocan que las personas venezolanas se encuentren en un proceso continuo de reconstrucción de sus vidas una y otra vez, situación a la cual deberían responder las políticas públicas, pues son un problema común.

---

<sup>154</sup> Guerrero Arias, Patricio, *Corazonart: una antropología comprometida con la vida. Miradas otras desde Abya-Yala para la descolonización del poder, del saber y del ser* (Quito: Abya-Yala/Universidad Politécnica Salesiana, 2010), 460.

## Capítulo tercero

### **Políticas migratorias de los países de la CAN como respuesta a la crisis de movilidad humana forzada de la población venezolana**

La incorporación de políticas migratorias con enfoque en derechos humanos es fundamental para consolidar acciones en favor de las personas en contextos de movilidad humana forzada. Estas acciones corresponden a una obligación contraída por los países miembros de la CAN, tanto como un bloque de integración, como de forma unilateral. En el presente acápite se busca identificar las respuestas de política migratoria emitidas por los países y el bloque regional frente a los movimientos humanos forzados de las personas venezolanas. Así como, presentar una propuesta de política migratoria de la CAN ante la situación descrita durante el trabajo de investigación.

#### **1. Aspectos de la política migratoria para las personas venezolanas en los países miembros de la CAN**

Alrededor del 75% de la población venezolana en contexto de movilidad humana, se encuentran dentro de los países de la Región Andina. Como se vio en el apartado anterior hablar de la CAN y la protección internacional resulta un tema complejo, debido a la naturaleza del procedimiento para determinar la condición de refugiado y sus implicaciones en el orden político y normativo de cada Estado.

En este sentido, la investigación se basó en la recopilación de información de fuentes primarias, por medio de entrevistas a expertos en materia de movilidad humana en la región y por país, los cuales fueron seleccionados por su experiencia profesional en temas de protección internacional, para lo cual, se realizaron 9 entrevistas. La modalidad de investigación de campo fue por medio de entrevistas, esto debido a la falta de coincidencias en las agendas de los participantes de la investigación. Entre ellos destacan funcionarios de los Gobiernos de los países Andinos, staff de las Organizaciones Intergubernamentales y Organizaciones No Gubernamentales y la Sociedad Civil, para mayor información sobre la metodología de las entrevistas revisar el Anexo 1.

Las entrevistas se desarrollaron a partir de las categorías de análisis de la investigación relacionadas a la caracterización de la movilidad humana forzada venezolana en la región andina, las políticas migratorias implementadas por los países

miembros de la CAN frente a la obligación de brindar protección internacional a las personas en movimiento de nacionalidad venezolana y las políticas migratorias de carácter regionales que den cuenta de la protección y garantía de los derechos fundamentales de las personas en situación de movilidad humana.

En la tabla 4, hasta agosto de 2023, un aproximado de cinco millones personas de nacionalidad venezolana se encuentran residiendo en uno de los países de la CAN. A 3 millones de personas se les ha otorgado algún tipo de permiso de residencia, estancia regular o el reconocimiento de la condición de refugio, siendo este un 64% del total. Sin embargo, alrededor de un millón y medio de personas de nacionalidad venezolana, se encuentran en la región andina sin contar con un documento que refleje algún tipo de estancia regular. Esto trae consigo, varias implicaciones sobre todo para la garantía de los derechos fundamentales de este grupo humano.

Tabla 4  
**Número de personas venezolanas con permiso de residencia o estancia regular o reconocida como refugiadas en los países de la CAN**

País de la CAN	Personas de nacionalidad venezolana	Personas con permiso de residencia o estancia regular	%	Personas reconocidas bajo la condición de refugiado	%
Colombia	2.894.593	2.200.000	76,0%	1.400	0,05%
Perú	1.542.004	467.100	30,3%	4.800	0,31%
Ecuador	474.945	202.500	42,6%	1.500	0,32%
Bolivia	15.854	8.100	51,1%	243	1,53%
Total de ciudadanos en la CAN	4.927.396	2.877.700	58,4%	7.943	0,16%

Fuente: R4V. Para mayor información revisar Anexo 6: Permisos de residencia y Anexo 7: Solicitudes de asilo pendientes y refugiados de venezolanos.

Elaboración: Propia, 25 de agosto de 2023.

Con tales antecedentes, se realiza una mirada a las políticas migratorias aplicadas por los cuatro por Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia frente al fenómeno de la movilidad humana de las personas venezolanas en la Región Andina. Para lo cual, se aborda la carga migratoria en términos cuantitativos, las respuestas estatales en relacionados a los sistemas migratorios y de protección internacional por medio de la articulación de políticas migratorias y los límites de aplicabilidad respecto a la integración en las comunidades de acogida.

## 1.1 La movilidad humana venezolana en los países de la CAN en números

Como se identificó en el apartado anterior, Colombia ha receptado a 2.894.593 personas venezolanas, siendo el principal país en recibir a este grupo humano. De este total, 2.200.000 de personas ya cuentan con algún permiso de residencia y/o estancia regular concedida.<sup>155</sup> En materia de protección internacional, se han presentado 22.300 solicitudes de asilo, pero se han reconocido el estatus de refugiado a 1.400 personas, correspondiente al 0,05% del total de este grupo de interés en territorio colombiano.<sup>156</sup>

Por su parte, Perú ha reportado que 1.542.004 de personas venezolanas residen en su territorio y, que se ha concedido 469.200 permisos de residencia y de estancia regular.<sup>157</sup> En cuanto a protección internacional, se ha señalado que 531.800 solicitudes de asilo han sido presentadas y se encontrarían pendientes de un respuesta, únicamente se ha otorgado el reconocimiento de la condición de refugio a 4.800 personas de esta nacionalidad, representando el mayor número de reconocimientos en la región Andina, pues, corresponde al 0,31% del total de personas en contexto de movilidad forzada en territorio peruano.<sup>158</sup>

En el caso del Ecuador, un total de 474.945 personas de nacionalidad venezolana, están en este territorio, pero se observa que apenas 202.500 personas tienen algún permiso de residencia y estancia regular.<sup>159</sup> En materia de protección internacional se evidenció que se han presentado 5.400 solicitudes de asilo de esta nacionalidad y que solo se reconoció la condición de refugio a 1.500 personas, correspondiente al 0,32% del total de personas en contexto de movilidad forzada en territorio ecuatoriano.<sup>160</sup>

Finalmente, Bolivia es el país de la CAN con menor número de personas venezolanas en su territorio, puesto que se ha indicado que 15.000 personas han llegado hasta suelo boliviano y solo 9.500 personas se les han concedido un permiso de residencia y estancia regular.<sup>161</sup> En temas de protección internacional, el Gobierno boliviano, no tendrían solicitudes pendientes de asilo y habrían reconocido a 243 personas,

---

<sup>155</sup> R4V, “Permisos de residencia”, Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 5 de agosto de 2023, <https://www.r4v.info/es/permisos-residencia>. Ver Anexo 6.

<sup>156</sup> R4V, “Solicitantes de asilo y refugiados”, Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022, <https://www.r4v.info/es/solicitudes-refugiados>. Ver Anexo 7.

<sup>157</sup> R4V, “Permisos de residencia”. Ver anexo 6.

<sup>158</sup> R4V, “Solicitantes de asilo y refugiados”. Ver anexo 7.

<sup>159</sup> R4V, “Permisos de residencia”. Ver anexo 6.

<sup>160</sup> R4V, “Solicitantes de asilo y refugiados”. Ver anexo 7.

<sup>161</sup> R4V, “Permisos de residencia”. Ver anexo 6.

correspondiente al 1,53% del total de personas en contexto de movilidad forzada en dicho boliviano.<sup>162</sup>

En este contexto, se destaca que el mayor impacto de los flujos de personas en contexto de movilidad humana se encuentra en Colombia, sin embargo, esto no reduce las obligaciones adquiridas por los demás Estados miembros de la CAN, para brindar atenciones oportunas de protección internacional. Por el contrario, es una invitación para la formulación de acciones de política migratoria que garanticen los derechos esenciales de estas personas, y en caso que se requiera atiendan la obligación internacional de proporcionar mecanismos que garanticen su derecho fundamental a solicitar asilo.

## **1.2 Respuestas estatales de políticas migratorias adoptadas por los países de la CAN**

Desde los inicios del fenómeno en estudio, los países de la región empezaron a buscar, de manera unilateral, mecanismos que atiendan la problemática existente, sin embargo, las acciones ejecutadas respondían a realidades distintas de cada país. Las actuaciones de Colombia son articuladas desde la necesidad de atender al mayor número de personas de nacionalidad venezolana. Esta situación representó un reto sin precedentes para este país, pues fue la primera vez que acogieron un número importante de extranjeros en su territorio a causa de una grave crisis humanitaria, pues siempre fueron un país emisor de personas en contextos de movilidad humana forzada, debido a su contexto histórico por la existencia de un conflicto armado interno.

Por lo tanto, al hablar de las políticas migratorias, estas se encuentran directamente relacionadas a las respuestas gubernamentales para regularizar la condición migratoria del grupo de interés.<sup>163</sup> Es así que Migración Colombia a través del ejercicio de funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado colombiano,<sup>164</sup> implementa planes para otorgar el Estatuto Temporal de Protección a Migrantes Venezolanos ETPMV. Uno de los aspectos a destacar de esta política migratoria es que, esta entidad de características securitista, en el caso del fenómeno venezolano ha mostrado un enfoque más amplio respecto a la movilidad humana, lo que ha permitido

---

<sup>162</sup> R4V, “Solicitantes de asilo y refugiados”. Ver anexo 7.

<sup>163</sup> Cristina Escobar, entrevistado por la autora, 22 de septiembre de 2023. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 8.

<sup>164</sup> Colombia Migración, Comunicado oficial del Grupo Estudios Migratorios y Estadística, 2023. Para leer el comunicado completo, ver Anexo 9.

brindar una solución migratoria a más de dos millones de personas venezolanas en territorio colombiano. Al proporcionar un permiso de residencia de diez años, dicho programa se encuentra vigente y promueve el acceso a la documentación, estatus regular, medios de vida, servicios públicos y bienes y servicios esenciales para personas refugiadas y migrantes.<sup>165</sup>

El segundo país en receptor mayor número de personas de nacionalidad venezolana es Perú. Esta situación se debe a que, en los inicios de la diáspora resultaba muy atractivo trasladarse a dicho país, pues tenían una “baja tasa de inmigración, economía estable durante los últimos veinticinco años, facilidades para insertarse laboralmente y otorgaba facilidades migratorias. A raíz de los cambios políticos hubo modificaciones importantes, en un inicio durante el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski, pues, la migración venezolana fue un reto, pero existió mayor comprensión sobre esta situación que permitió la aplicación de políticas migratorias especiales como la generación del Permiso Temporal de Permanencia (PTP)”.<sup>166</sup> La inestabilidad política, con la presidencia de Martín Vizcarra, transformó la visión peruana en rechazo a este fenómeno. Situación que provocó que las políticas migratorias sean más restrictivas y limiten el ingreso de este grupo humano a este país.<sup>167</sup>

Por su parte, el Ecuador es el tercer país de la CAN en acoger a personas en contexto de movilidad humana venezolana a causa de la crisis humanitaria. A pesar de no ser el destino predilecto para mantener una residencia permanente de este grupo de interés, pues fue utilizado como país de tránsito hacia el Perú y otros países del Cono Sur.<sup>168</sup> Esto se da a partir de la exigencia peruana para exigir una visa, acción que posteriormente fue replicada por los países de la Región Andina, ahondado por la pandemia de COVID-19, aquellas personas venezolanas que pensaban estar en territorio nacional de paso, se vieron obligadas a permanecer en territorio ecuatoriano por el cierre de fronteras.<sup>169</sup>

En cuanto a las políticas migratorias se debe señalar que, el Gobierno ecuatoriano, puesto que se había profesionalizado en temas de protección internacional de personas

---

<sup>165</sup> R4V, “RMRP Colombia two pages”, Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022, <https://www.r4v.info/es/document/colombia-two-pager>.

<sup>166</sup> Arroyo Laguna, Iwani, y López, “La respuesta sanitaria de Perú ante la migración venezolana”.

<sup>167</sup> Bruno José Saavedra Escobedo, entrevistado por la autora, 14 de septiembre de 2023. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 10.

<sup>168</sup> Irene Torres, Bernardo Cañizares, y Daniel López, “La respuesta sanitaria de Ecuador ante la migración venezolana”, en *La migración venezolana en los Andes: la respuesta sanitaria de Perú, Chile, Colombia y Ecuador* (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2022).

<sup>169</sup> Torres, Cañizares, y López.

colombianas, desatendiendo otras realidades latentes. Ahora bien, la principal política migratoria fue apostar por la implementación de un proceso de regularización, el cual se encuentra vigente hasta abril de 2024 y pretende atender al mayor número de personas venezolanas que se encuentran en territorio.<sup>170</sup>

Si bien, en un inicio este fenómeno, se caracterizaba porque la mayoría de personas de nacionalidad venezolana se enmarcaban dentro de la categoría de migración económica, la cual se encontraba transversalizada por circunstancias de movilidad humana forzada, finalmente, el país se ha logrado especializar en el tema.<sup>171 172</sup> Esto a través de la ejecución del proceso de regularización migratoria dentro programa de emisión de Visas de Excepción por Razones Humanitarias (VERHU) y Visas de Residencia Temporal de Excepción (VIRTE) para Ciudadanos Venezolanos, del cual se ha planteado regularizar a 350.000 personas venezolanas.<sup>173</sup>

Finalmente, Bolivia ha receptado el menor número de personas venezolanas residiendo de forma regular o irregular de los países andinos.<sup>174</sup> Dentro de este fenómeno migratorio el Estado Boliviano ha sido considerado como un país de tránsito hacia Chile, Argentina y Uruguay. Para el experto en movilidad humana boliviana, señaló que no es un destino favorito para migrar y solicitar refugio, por las condiciones climáticas y de altura, que terminan siendo complejas para la población venezolana y por la informalidad laboral, pues, el perfil de la persona en movilidad humana venezolana, se caracteriza por ser profesional y buscar estabilidad laboral, situación inexistente para los propios bolivianos, no se diga para los extranjeros. Finalmente, existen dificultades para acceder a los servicios de salud, el cierre de frontera y la xenofobia, siendo poco atractivo el traslado y la permanencia.<sup>175</sup>

En dicho contexto, como parte de las respuestas estatales de política migratoria se encuentra que “el Gobierno Boliviano promulgó el Decreto Supremo N° 4576 de Regularización Migratoria, que facilita la regularización migratoria de personas extranjeras de todas las nacionalidades que se encuentran en situación irregular en

---

<sup>170</sup> Chaguin Buaiz, entrevistado por la autora, 18 de septiembre de 2023. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 11.

<sup>171</sup> Tamia Brito, entrevistado por la autora, 04 de septiembre de 2023. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 12.

<sup>172</sup> Alfredo José López, entrevistado por la autora, 24 de octubre de 2023. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 13

<sup>173</sup> Torres, Cañizares, y López, “La respuesta sanitaria de Ecuador ante la migración venezolana”.

<sup>174</sup> R4V, “Latin America and the Caribbean, Venezuelan Refugees and Migrants in the Region”.

<sup>175</sup> Experto en movilidad humana de Bolivia, entrevistado por la autora, 21 de septiembre de 2023. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 14.

Bolivia”.<sup>176</sup> El cual se ha ejecutado entre el 2021 al 2022, como un programa de amnistía internacional regularizando un número importante de personas de nacionalidad venezolana.

Como se puede observar los esfuerzos estatales para afrontar esta problemática han sido direccionados al fortalecimiento de los sistemas migratorios, mas no, a los sistemas de protección internacional, esto se debe a la complejidad existente de la movilidad humana venezolana. Adicional a ello, se evidencia que las decisiones de promover políticas migratorias con enfoques en derechos humanos recaen en su gran mayoría, en la voluntad política de los Estados. En el caso de Colombia y el Ecuador, las políticas migratorias han sido incorporadas para garantizar los derechos mínimos de las personas que se encuentran en estos contextos puedan obtener un documento que refleje una regularidad migratoria y la posibilidad de alcanzar derechos conexos, mientras que en Perú y Bolivia se ha limitado tales derechos y se han provocado vulneración de derechos.

Esta situación es el resultado del reconocimiento o no, de la problemática de la movilidad humana dentro de la esfera pública de un Estado y la articulación de acciones que atiendan estos problemas públicos, a través de la incorporación de objetivos dentro de los planes nacionales de desarrollo de los países de la CAN. En el caso del Estado colombiano aplicó el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 a través de la incorporación del objetivo 3 dentro de la generación de alternativas para crear empleos de calidad y acceder al aseguramiento ante la falta de ingresos y los riesgos laborales. Específicamente, en la política 3.5 se menciona “la promoción de acciones frente a la migración laboral, dentro este, en el apartado tercero promovió la migración laboral ordenada y regulada con base en los principios fundamentales del trabajo, fortaleciendo las herramientas de control, inspección y vigilancia para los trabajadores migrantes y la intermediación laboral hacia Colombia y fuera de ella”. Mientras que en el Plan de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” 2018 – 2022, dentro del eje de equidad aborda aspectos respecto a brindar una respuesta oportuna a las cambiantes dinámicas migratorias, con el objetivo que esta sea segura, ordena y regular.

Asimismo, Ecuador asume como una garantía constitucional la ejecución de las políticas públicas, de manera que, dentro del Plan de Desarrollo 2017-2021, Toda una Vida, dentro del eje 3, objetivo 6.10 sobre “la reducción la desigualdad en y entre los

---

<sup>176</sup> OIM, “DTM Monitoreo de flujo de la población venezolana en Bolivia – Ronda 1”, 16.

países”; en el apartado 10.3, se habla sobre “garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”. En el apartado 10.7 se indica sobre las acciones para “facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”.<sup>177</sup>

De manera que, el Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, a través de la Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017–2021, propone para las personas con necesidad de protección internacional, por medio de la política pública 3.2, políticas de intervención para los grupos de personas en movilidad humana”.<sup>178</sup> Lo cual, refleja que las políticas públicas implementadas buscan garantizar la protección internacional.

Del otro lado, al revisar acciones en concreto del Plan Estratégico de Desarrollo Perú hacia el 2021 y de la Agenda Patriótica 2025, Plan de Desarrollo General Económico y Social para el Vivir Bien de Bolivia<sup>179</sup> no se identificaron políticas concretas respecto al tema de movilidad humana. Si bien, dentro de estos planes de desarrollo se aborda temas para la erradicación de la discriminación pero en contextos alegados de la temática de la movilidad humana forzada de las personas de nacionalidad venezolana.<sup>180</sup> Por lo tanto, es fundamental reconocer los problemas públicos para así generar mecanismos que resuelvan situaciones atentatorias a los derechos esenciales de las personas en contextos de movilidad humana forzada venezolanas.

---

<sup>177</sup> Ecuador, “Plan de Desarrollo Toda una Vida 2017-2021”, 2017, <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/EcuandorPlanNacionalTodaUnaVida20172021.pdf>.

<sup>178</sup> Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, “Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017–2021”, 2017, [http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/ANIMH\\_2017-2021.pdf](http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/ANIMH_2017-2021.pdf).

<sup>179</sup> Bolivia, “Agenda Patriótica 2025- Plan de Desarrollo General Económico y Social para el Vivir Bien (PDGES) de Bolivia”, 2013, <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/agenda%20patriotica%202025%20PDGES.pdf>.

<sup>180</sup> Perú, “Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, 2021, <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Plan%20Peru%20PEDN-2021-15-07-2016-RM-138-2016-PCM2.pdf>.

### 1.3 Límites de aplicabilidad de la política migratoria en los países de la CAN

Para que la política migratoria sea efectiva desde el enfoque de los derechos humanos se requiere que la aplicabilidad sea inmediata y directa, para alcanzar resultados palpables. Sin embargo, se observa que en los países de la CAN han existido deficiencias de esta ejecución de estas, provocando limitaciones que terminan afectando a la dignidad, igualdad y la libertad de las personas en contextos de movilidad humana.

En el caso colombiano, a pesar de otorgar estatus migratorios regulares a las personas venezolanas, desde el inicio del fenómeno en estudio, se presentan inconvenientes para el acceso a demás derechos. Existen factores críticos como la xenofobia y la seguridad que limitan la integración de este grupo de interés en las comunidades de acogida colombianas.<sup>181</sup> Sin embargo, el papel de la Corte Constitucional Colombiana ha sido fundamental para la aplicabilidad de las políticas migratorias con enfoque en derechos humanos, pues de forma eficiente ha incorporado acciones para garantizar el acceso al derecho a la salud, educación, entre otros. Sin embargo, si bien existen políticas públicas para las personas en contextos de movilidad humana residentes en el territorio, también se requiere considerar a la población que se encuentran en tránsito migratorio y la garantía de sus derechos.<sup>182</sup>

El Perú ha ido trasformando su reconocimiento del fenómeno venezolano, por lo que ha preferido endurecer sus políticas migratorias, que presentan características de orden securitista, limitando el acceso al territorio de personas en condición de vulnerabilidad y fortaleciendo a las redes de trata y tráfico de personas. Situación que ha obligado a que las Agencias de Naciones Unidas como el ACNUR y la OIM tomen la batuta para la solución de esta problemática. Como se demostró previamente, Perú es el país andino con mayor número de solicitantes de refugio como respuesta a la falta de programas migratorios evidenciando las limitaciones y competencias burocráticas que dejan vacíos en las rutas de protección y la forma de respuesta ante la movilidad humana forzada.<sup>183</sup>

La realidad social peruana se caracteriza por mantener varios problemas estructurales en el tejido social, situación que ahonda la xenofobia, pues, en la mayoría del territorio peruano, hay una la falta de acceso a derechos esenciales para la población

---

<sup>181</sup> Cristina Escobar, 22 de septiembre de 2023. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 8.

<sup>182</sup> Escobar, Para leer la entrevista completa, ver Anexo 8.

<sup>183</sup> Saavedra. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 10.

en general, como consecuencia la migración termina siendo el chivo expiatorio de todos los problemas. Por lo tanto, para Perú se hace complicado admitir la existencia migración, más aún la formulación de políticas migratorias con enfoque en derechos humanos, esta situación se complejiza por la inestabilidad política del país que profundiza los discursos políticos de odio hacia lo desconocido. Esto ha provocado que la Sociedad Civil Organizada fortalezca su accionar para que se atienda al grupo de interés, así como la incidencia de las Agencias de la ONU, para insertar una visión garantista para las personas en movilidad venezolanas. Por lo que, se ha articulado acciones para promover el derecho a la salud de niños y niñas hasta cinco años, mujeres embarazos y personas con VIH+.<sup>184</sup>

El Ecuador tiene una particularidad pues cumple con el ciclo completo de la migración, pues expulsa, recepta y es un país de tránsito para migrantes y refugiados, así como retornan ecuatorianos.<sup>185</sup> En este sentido, se observa como el Ecuador tiene políticas públicas de avanzada respecto a la Región Andina, que son incorporadas dentro de la agenda sectorial de movilidad humana, que busca garantizar los derechos fundamentales como el derecho a la libre movilidad, documentación, salud, educación.

A pesar de la existencia de políticas migratorias con enfoque de derechos humanos, existe xenofobia que impide una buena inserción en las comunidades de acogida. En el caso de las Agencias de Naciones Unidas como ACNUR y OIM, desempeñan un papel fundamental, pues, facilitan asistencia humanitaria, apoyo socioeconómico y asistencia técnica para el Estado ha sido fundamental para alcanzar tales objetivos.<sup>186</sup> Empero, se debe incorporar a la construcción de política pública el enfoque de la interculturalidad para que exista el reconocimiento del otro, por medio de acciones de educación.<sup>187</sup> Asimismo, esta visión pro persona en movilidad humana se ha ido transformando por los discursos políticos que tiene como principal enfoque la securitización, promoviendo el odio y discriminación. Por lo tanto, esta clase de medidas buscaban desincentivar los movimientos humanos, sin embargo, provocan el fortalecimiento de las redes de trata y tráfico.<sup>188</sup>

Bolivia presenta características únicas en la región debido a que existen varios factores que limitan la formulación de políticas migratorias con enfoque en derechos humanos. Es claro que las acciones en materia de movilidad humana de este país se

---

<sup>184</sup> *Ibíd.*,

<sup>185</sup> Brito. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 12.

<sup>186</sup> *Ibíd.*,

<sup>187</sup> Buaiz. Para leer entrevista completa ver Anexo 11.

<sup>188</sup> Saavedra. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 10.

encuentran estrechamente relacionadas con sus decisiones políticas, que actualmente, manejan con extremo cuidado, por el no reconocimiento de la crisis humanitaria venezolana, situación que impide tomar acciones concretas. A pesar de ser aliados políticos con Venezuela, es evidente que el tejido social boliviano es caracterizado por la xenofobia hacia el extranjero y negación de la posibilidad de una inserción adecuada en las comunidades de acogida. Esta situación se complejiza por la falta de credibilidad del Gobierno boliviano hacia las Agencias de Naciones Unidas.

En este contexto, desde la Oficina Regional del ACNUR en Argentina que asiste a Bolivia, existe preocupación por la situación de las personas venezolanas residentes en dicho lugar, pues, el trabajo es limitado y al no contar con presencia en territorio y los recursos son limitados, sin embargo, se busca realizar acciones por medio de las agencias socias, como la Defensoría Pública, y la Sociedad Civil Organizada. El ACNUR ha contribuido a trabajar en políticas públicas que permitan el acceso al sistema de educación y salud de niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas y lactantes, y personas de la tercera edad y así como el fortalecimiento del sistema de asilo y migratorio por medio de capacitaciones en temas de protección internacional y derechos de las personas migrantes.<sup>189</sup>

Como se ha observado, el comportamiento de los Estados parte de la CAN en materia de política migratoria, ha sido incorporar desde la ejecución de respuestas unilaterales. Gonzalo García, experto regional en movilidad humana, estima cuatro momentos que dan cuenta de las acciones estatales de los países de la CAN. El primero, cuando no se dimensionó el problema y se mantuvo el sistema migratorio y de asilo. En un segundo momento, cuando se adoptó un enfoque de seguridad y las decisiones fueron motivadas por el colapso del sistema frente a la demanda. En tercer lugar, cuando los Estados miembros de la CAN comenzaron a diseñar estrategias de gestión eficiente tanto desde perspectivas migratorias limitantes, debido a la presión de la comunidad internacional por el respeto de los derechos humanos. Finalmente, en el momento actual, pues los Estados se encuentran implementando de diversas políticas para identificar y registrar el mayor número de personas venezolanas para ser en mecanismos de regularización o amnistía migratoria.<sup>190</sup>

---

<sup>189</sup> *Ibíd.*,

<sup>190</sup> Gonzalo García Steeman, entrevistado por la autora, 02 de julio de 2022. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 15.

Al analizar la implementación de respuestas estatales en relacionados a los sistemas migratorios y de protección internacional, se puede evidenciar que, dentro de las acciones unilaterales de los Estados Andinos, destaca la apertura de Colombia al receptor el mayor número de personas en movilidad forzada venezolanas, brindando algún tipo de permiso de estancia regular, casi a tres millones de personas de nacionalidad venezolana en su territorio. En el caso de reconocimientos de protección internacional, de forma sorpresiva destaca Perú, con 4.800, no obstante, esto se debe a medio millón de personas habrían solicitado protección internacional en dicho país, por las presiones de sociales.: Hallazgos comparativos de los países de la CAN desde la plataforma R4V. Como resultado, el porcentaje total de reconocimientos, en conjunto de los países de la CAN, no sobrepasa el 0,16% del total de personas venezolanas en contexto de movilidad forzada, sin lugar a dudas, aspecto crítico. Por lo tanto, los criterios para la aplicabilidad del procedimiento de la determinación de la condición de refugio terminan siendo muy restrictiva y no reconoce la diversidad de aspecto que está inmersos en la movilidad humana forzada venezolana.

Finalmente, se destaca que los cuatro países de la CAN enfrentan límites de respecto a la integración en las comunidades de acogida de las personas venezolanas en contexto de movilidad humana forzada, pues, la percepción de la población tiene rasgos muy marcados de xenofobia, los cuales son reafirmados por los discursos políticos que colocan a las personas de nacionalidad venezolana, como chivos expiatorios de todos los problemas estructurales, como la inseguridad, la falta de empleo, entre otros. Aunque han existido avances importantes. Es evidente, que se encuentran pendientes acciones que promuevan las políticas migratorias con enfoque en derechos humanos, principalmente, desde el otorgamiento de mecanismos de regularidad migratoria que permite el acceso a los derechos conexos como la educación, seguridad social y trabajo digno.<sup>191</sup>

## **2. Acciones de la CAN frente a la responsabilidad de generar políticas migratorias con enfoque en derechos humanos**

El mecanismo de integración de la CAN se caracteriza por la articulación de acciones de carácter supranacional dentro de los países que conforman el bloque. La estructura del Sistema de Integración Andino se destaca por articular un trabajo conjunto y efectivo, en el caso de la migración se destaca las Decisiones adoptadas por el Consejo

---

<sup>191</sup> *Ibíd.*,

Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Las cuales incorporan acciones de carácter vinculante en materia de política exterior y cooperación, así como la coordinación en foros y negociaciones internacionales en los ámbitos de su competencia. Por lo tanto, se convierte en el órgano legislativo y de decisión para formular y ejecutar la política exterior de los países andinos en asuntos de interés subregional.<sup>192</sup> Como se ha visto si bien existen acciones en concreto, éstas se centran en garantizar la libre circulación y residencia de las personas andinas y población extracomunitaria con residencia permanente dentro de los países de la CAN, dejando a un lado las personas extracomunitarias con residencia temporal o irregular.

En el 2020, el Secretario General de la CAN, Jorge Hernando Pedraza durante la VI Reunión Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región- Capítulo Santiago, dentro del Proceso de Quito, manifestó que se ha consolidado el “corredor andino”, alrededor de cinco millones de personas venezolanas se encontraban dentro de la CAN. Esta situación ha generado impactos sociales, económicos, en la seguridad, salud, educación, en el empleo e incluso en el ámbito cultural y político. Así también, mencionó la importancia de la cooperación internacional para afrontar las dificultades que resultan del flujo migratorio, siendo un compromiso desde la Secretaría General el participar de forma activa y en colectivo para lograr una migración venezolana ordenada, regular y segura. Finalmente, indicó que prestará apoyo a los gobiernos andinos frente a los esfuerzos de atender las problemáticas presentes entorno a los movimientos humanos de dicha población.<sup>193</sup>

En tal contexto, se evidencia el reconocimiento del problema dentro de la CAN al respecto al fenómeno de movilidad humana de las personas de nacionalidad venezolana, sin embargo, dentro del periodo 2017-2023 existe una carencia de acciones específicas para incorporar mecanismos estandarizados y así garantizar los derechos fundamentales de este grupo humano como un bloque regional, por medio de la generación de insumos que procuren brindar protección internacional, como parte de su responsabilidad internacional.

Según el experto regional en temas de protección internacional, Gonzalo García, quien manifestó que en el 2018, desde diversos organismos internacionales se expuso las

---

<sup>192</sup> CAN, “¿Quiénes somos? Comisión de la Comunidad Andina”, 2021, <https://www.comunidadandina.org/quienes-somos/comision-de-la-comunidad-andina/.5-6>.

<sup>193</sup> CAN, “El 60% de los venezolanos migrantes se encuentran en países de la Comunidad Andina”, 24 de septiembre de 2020, <https://www.comunidadandina.org/tag/venezuela/>.

posibilidades de brindar respuestas por medio del sistema de asilo y medidas de regularización alternativa, las cuales fueron recogidas en el marco del “Proceso de Quito”, por ejemplo, la admisión de pasaportes vencidos hasta cinco años con la finalidad de promover una migración segura, ordena y regular.<sup>194</sup> Por lo tanto, es clave destacar el papel que ha desempeñado el mecanismo internacional, como una iniciativa intergubernamental propuesta por Ecuador, con carácter técnico para la definición de mecanismos y compromisos no obligatorios entre los países de América Latina y el Caribe como respuesta a la crisis de movilidad humana de la población venezolana.<sup>195</sup>

En la actualidad, cuanta con la participación de once países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Lo cuales, se comprometieron a través de una declaración conjunta en facilitar la circulación de las personas de nacionalidad venezolana en contexto de movilidad humana e instar al gobierno de Venezuela a tomar medidas para la provisión de documentos de identidad y de viaje de sus nacionales.<sup>196</sup> Dentro de la declaración se indica el compromiso de:

Fortalecer el rol de la CAN y del MERCOSUR para abordar, de manera integral y articulada, el flujo masivo de nacionales venezolanos y que permita adoptar acciones inmediatas para atender esta crisis migratoria de carácter humanitario. Igualmente, en los ámbitos de la Conferencia Regional de Migraciones, y la Conferencia Sudamericana de Migraciones.<sup>197</sup>

Dentro de este foro internacional, llama la atención la no presencia del Estado Plurinacional de Bolivia, situación que limita respuestas conjuntas a problemáticas comunes, pues, brinda respuestas implícitas que radican en las limitaciones de la voluntad política impidiendo incorporar acciones conjuntas en favor de los más vulnerables.

Por lo tanto, desde las Declaraciones del Proceso de Quito se ha instado a fortalecer a organismos internacionales como la CAN para abordar de manera integral y articulada este fenómeno de estudio, con la finalidad de tomar acciones inmediatas para responder ante esta crisis humanitaria.<sup>198</sup> En la misma línea, dentro de la Declaración II, la CAN se comprometió a establecer mecanismos de cooperación técnica para atender flujos migratorios de ciudadanos venezolanos con la posibilidad de armonizar las legislaciones migratorias y atención a la satisfacción de los derechos esenciales del grupo

---

<sup>194</sup> García. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 15.

<sup>195</sup> Proceso de Quito, “Miembros”, 27 de octubre de 2023, <https://www.procesodequito.org/es>.

<sup>196</sup> *Ibíd.*,

<sup>197</sup> Proceso de Quito, *Declaración I*, 2018, <https://www.procesodequito.org/es/miembros>.

<sup>198</sup> *Ibíd.*,

poblacional.<sup>199</sup> Por tal motivo, dentro de la Declaración IV y V se incorporan párrafos específicos que buscan llamar la atención de la CAN para la ejecución de dicho fortalecimiento.

En definitiva, la CAN es un organismo de integración con características de aplicación supranacional. Por lo tanto, este mecanismo responde a las competencias otorgadas por los Estados miembros. Esta situación impide incorporar Decisiones de carácter vinculante para las partes, sobre todo en materias que no han sido otorgadas expresamente, ejemplo de ello la protección internacional o el asilo y refugio. Sin dejar de mencionar las limitaciones existentes en la CAN por la contraposición de las ideologías políticas sobre todo en temáticas del fenómeno de la movilidad humana de la población venezolana y el acercamiento del Gobierno de Bolivia a Venezuela.

Las acciones incorporadas dentro de los foros internacionales corresponden a *soft-law*, es decir, son recomendaciones. En la mayoría de los casos se realizan acciones para la aplicabilidad de las mismas. Sin embargo, en el caso particular de la CAN y sus bemoles políticos, el tema de la política migratoria busca ser atendido de forma unilateral, como respuesta a que cada país tiene características diferentes y la carga migratoria varía de Estado a Estado, de manera que, se encontrarían dentro de los esquemas soberanos de cada país y sus vientos políticos.

Según la opinión de los expertos en movilidad humana, participantes de esta investigación, coincide en que establecer políticas públicas en materia de protección internacional no solo debería recaer en la CAN, sino en toda la región Latinoamericana, pues, esta clase de fenómenos son constantes y se mantienen a lo largo de los años y como se ha visto no se van a terminar, simplemente se reconfiguran. Por lo tanto, es pertinente ampliar, modificar y actualizar los campos de acción de la CAN, pues tradicionalmente, su especialidad han sido temas comerciales, siendo evidente la limitación por la coyuntura política de otras problemáticas como la movilidad humana, seguridad, medio ambiente entre otras. En este sentido, se debe destacar que dentro del periodo 2017-2023, el bloque no ha ejecutado acciones concretas ante el fenómeno en estudio.

---

<sup>199</sup> Proceso de Quito, Declaración II, 2019, [https://www.procesodequito.org/sites/g/files/tmzbd1466/files/2020-11/quito\\_ii.pdf](https://www.procesodequito.org/sites/g/files/tmzbd1466/files/2020-11/quito_ii.pdf).

### **3. Directrices para la adopción de una decisión coordinada de política pública sobre la protección internacional en respuesta a la crisis de la movilidad humana forzada de ciudadanos venezolanos por parte del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina**

Como se ha observado a través de los distintos apartados del presente trabajo de investigación, las acciones realizadas por los países de la CAN respecto a su responsabilidad de brindar protección internacional a las personas de nacionalidad venezolana, han sido símbolo de una respuesta unilateral ante una crisis sin precedentes en la región Andina. Situación que ha obligado a los Gobiernos a tomar decisiones inmediatas con afectaciones directas en la vida de este grupo humano. Sin embargo, estas acciones han representado un desgaste de los Estados para atender esta crisis que por sus características, a groso modo, ha sido atendida en similares condiciones, en algunos países con mayor atención a sus obligaciones internacionales, en otros, no tanto.

A continuación, se presenta una alternativa de política pública regional respecto a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas en movilidad humana forzada de nacionalidad venezolana para ser adoptada desde la CAN. En primer lugar, se abordará a la integración regional como un mecanismo efectivo para enfrentar los problemas actuales de la movilidad humana venezolana. En segundo lugar, se abordará el alcance de la protección internacional. Luego, se explorará las posibilidades de gestión del conocimiento de las dinámicas de la movilidad humana en la región. Finalmente, se mencionará las acciones de los Estados de la CAN para fortalecer los sistemas de protección internacional.

#### **3.1 Integración regional como alternativa necesaria para responder a la movilidad humana forzada de la población venezolana**

En un mundo cada vez más globalizado, las relaciones internacionales son indispensables para el adecuado funcionamiento del sistema global. Estas relaciones son articuladas por la participación de los diferentes sujetos del derecho internacional, motivados por intereses propios para abordar temáticas relacionadas con la política exterior, la economía global, el comercio internacional, las políticas de inversión, las relaciones diplomáticas, la cooperación, la seguridad, la paz y también la movilidad humana. El objetivo es afrontar problemas globales como el cambio climático, el desarrollo, el terrorismo, la migración y la pobreza. Una vez articuladas, permiten el desarrollo de la gobernanza global y regional, propiciando espacios para la interacción

entre dichos actores internacionales que buscan encontrar soluciones duraderas y pacíficas a través de mecanismos de integración.

La CAN es un bloque de integración regional que busca alcanzar un desarrollo integral social y económico, más equilibrado y autónomo de sus miembros dentro del Sistema Andino de Integración. Dentro de sus objetivos se encuentra el fortalecimiento de la solidaridad subregional para la reducción de las diferencias de desarrollo existentes entre los países miembros por medio de un renovado proceso andino de integración y adecuado a los retos del actual contexto internacional.<sup>200</sup> Cabe mencionar, que dentro de dicho mecanismo de integración se incorpora acciones referentes a la libre circulación de personas ya sean por razones de turismo, trabajo o afines que implique un cambio de residencia habitual. Por otro lado, acciones relacionadas a medidas de control migratorio y asistencia a las personas pertenecientes a los países miembros en terceros países. Estas medidas son en protección a los nacionales de la CAN, por lo que no se ha incorporado una respuesta conjunta para problemas de dicha índole respecto a terceros países.<sup>201</sup>

De manera que, se hace necesaria que la CAN presente respuesta ante la situación del fenómeno de movilidad humana venezolana, pues, se requiere que los problemas comunes tengan una respuesta común, y esto se logra por medio de la incorporación de dicha temática dentro de las agendas de la gobernanza regional andina. La gobernanza, entonces, se articula dentro de la compleja interacción de los diferentes niveles de normas, políticas públicas y mecanismos de entendimiento entre los actores estatales y no estatales. Por lo tanto, la gobernanza regional considera las dinámicas propias de la soberanía, la globalización y la representación, puesto que así se articula este ideal de legitimidad. La cual busca garantizar el cumplimiento de las decisiones por la aceptación previa al formar parte de estas dinámicas regionales, por ende, debe ser entendida como la creación de espacios únicos que permitan el intercambio, la cooperación entre actores que pueden compartir rasgos específicos que buscan satisfacer las necesidades a aspectos particulares que pueden concertarse.

Como se ha visto a través del documento, al hablar del fenómeno de la movilidad humana forzada venezolana, se observa varios retos que deben ser abordados desde espacios de mayor influencia. Lamentablemente, la historia resalta que la CAN no ha realizado acciones en concreto frente al fenómeno en estudio, dejando un vacío respecto a una respuesta regional. La temática ha sido abordada desde espacios de mayor

---

<sup>200</sup> CAN, “¿Quiénes somos? Comisión de la Comunidad Andina”.

<sup>201</sup> Castro, Hernández, y Herrera, *Migración y Estado en la Región Andina*.

influencia y con la participación de más Estados, es decir, dentro de foros más extensos o en reuniones bilaterales que han buscado dar respuestas a situaciones particulares en sus fronteras. Como resultado, esta carencia de pronunciamientos y acciones tiene una relación directa con las diversas visiones políticas de los países de la CAN, pues Bolivia ha sido uno de los pocos países aliados a Venezuela, limitando sus pronunciamientos respecto a la situación interna venezolana.

El rol fundamental que juega voluntad política en los procesos de integración permite entender que es el motor principal para la generación de acciones en beneficio de las personas que residen en dichos territorios, pues, la integración también parte de las experiencias comunes para concertar ideas que puedan ser traducidas en políticas públicas regionales. Por lo tanto, es indispensable que los mecanismos de integración regional sean espacios seguros entre iguales para el libre intercambio de soluciones que estandaricen ciertos aspectos esenciales, es este caso en específico, las políticas públicas transnacionales referentes a la protección internacional desde la CAN.

En la actualidad, existen actores internacionales no tradicionales, relevantes para la integración, pues cumple funciones especializadas y necesarias para el adecuado funcionamiento de los instrumentos de integración. Como resultado, se convierten en socios estratégicos que brindan asistencia técnica y financiera mecanismos indispensables, que se encargan de la parte propositiva de agendas, creación de políticas públicas de carácter multidimensional y multinivel. Esto con la finalidad de la implementación de acciones concretas que atienden a la problemática de la movilidad humana, situación que tiene características de problemáticas estructurales y requiere atención directa dentro del sistema internacional. Ejemplo de esta forma de articulación de actores internacionales sería el Proceso de Quito, que a pesar de tener una presidencia pro-tempore, esta se apoya en la presidencia técnica, la cual se encargó al ACNUR y la OIM.<sup>202</sup> Como se ha visto, este espacio busca encontrar un consenso multilateral que legitimen sus políticas unilaterales, en contextos más amplios y en los cuales pudieran estar involucrados los países de origen y tránsito.<sup>203</sup>

En este sentido, la integración debe ser utilizada para resolver las problemáticas profundas y de alto impacto por medio de vías pacíficas, destacando que no existe una sola visión respecto a la integración, por lo que, seguir modelos exteriores no garantizaría el éxito de la misma. El caso Andino se ha demostrado que pueden convivir posiciones

---

<sup>202</sup> García, ver Anexo 15.

<sup>203</sup> Marmora, "Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del sur".

políticas contrarias, que permiten que contextos únicos puedan tener respuestas especializadas, como la situación de la movilidad humana. Por tanto se debe centrar en la promoción y el cumplimiento de los acuerdos internacionales de los derechos de las personas en contexto de movilidad humana para la protección, libre circulación y participación ciudadana activa de todas las personas.<sup>204</sup>

Para lo cual, se sugiere la implementación de directrices para la adopción de una decisión coordinada de política pública sobre la protección internacional en respuesta a la crisis de la movilidad humana forzada en la CAN. Las cuales tiene por objeto la promoción y garantía del derecho a la movilidad humana en relación al derecho comunitario andino con atención a todas las personas que se encuentran dentro de algún país de la CAN. Dentro del presente programa se debe trabajar en tres ejes prioritarios como el fortalecimiento de los sistemas de protección internacional y regularización migratoria, la articulación de mecanismos efectivos que permitan alcanzar medios de vida efectivos para la población andina y extracomunitaria y así alcanzar el desarrollo de los pueblos y la incorporación de planes de acción para que las personas que decidan traspasar las fronteras andinas lo realicen de forma segura, atendiendo promoviendo así la dignidad de las personas y la libertad.

Como parte de la hoja de ruta, se requiere de la participación ciudadana a través de los distintos actores como son: ONG, Organismos Internacionales, Sociedad Civil Organizada, los Estados parte de la CAN, las personas en contexto de movilidad humana, los socios estratégicos de cooperación internacional, tanques de pensamiento y la academia. Con lo cual, se logrará un construir acciones que respondan a la realidad latente de la movilidad humana en la CAN. Es importante, que desde la CAN se puedan realizar las acciones necesarias para la reincorporación de Venezuela a este foro internacional, siempre y cuando respete el Gobierno venezolano garantice, promueva y respete los derechos humanos de todas las personas. Por otro lado, refleja un reto máximo que desde el seno del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN, se modifique la perspectiva respecto a la distinción de personas andinas y extracomunitarias, pues, esta situación pudiera conllevar acciones discriminatorias. Lo que limitaría la integración regional y los mecanismos de protección internacional que buscan respetar la igualdad y no discriminación. Como consecuencia, este planteamiento permitiría reducir las

---

<sup>204</sup> Mámara, 86.

afectaciones a las personas venezolanas en contexto de movilidad, pues aportaría a garantizar acceso a derechos a todas y todas las personas en la Región Andina.

### **3.2 Alcance de la protección internacional en la integración andina**

Desde espacios diversos se ha cuestionada la funcionalidad de la CAN, pero, se debe indicar que, a pesar de su funcionalidad limitada para temas comerciales, con especialidad en propiedad intelectual, ha tenido éxito, a su manera. En otras palabras, incluso con las divergencias políticas entre los países del bloque, la salida de Venezuela y Chile, este mecanismo de integración ha perdurado a través del tiempo. El bloque ha sido un referente de estudio respecto a la integración regional. En tal contexto, se hace necesario incorporar mecanismos para que fortalezcan la comunidad y logren posicionarse a la región, siendo uno de ellos la movilidad humana en sus distintas formas.

En este sentido, la movilidad humana y la protección internacional de ciudadanos extracomunitarios, particularmente de personas venezolanas, debe ser tomada en consideración dentro de las Decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN. Si bien, se estableció durante esta investigación que se articula a través de las decisiones soberanas, también existe las obligaciones adquiridas, por lo que, estas temáticas deberían ser abordadas desde las coincidencias, las cuales, les permitan incorporar acciones que fortalezcan las iniciativas unilaterales desde la visión comunitaria, a pesar que las realidades, aunque similares pero son diferentes.

El hecho de promover políticas públicas regionales en temas de humanitarios, es una iniciativa progresista, que da cuenta de la responsabilidad ante las obligaciones contraídas por los Estados en uso pleno de su soberanía, en espacios internacionales de carácter mundial. Un paso importante fue la Decisión 878 respecto al Estatuto Migratorio Andino mecanismo que permite garantizar una libre movilidad para la población andina y los extranjeros extracomunitarios con residencia permanente. Este documento brinda un abanico de oportunidades para la incorporación de la movilidad humana en la región. En este caso en particular, el enfoque la movilidad humana que plantea la CAN se relaciona al trabajo y los medios de producción, sin tomar en consideración aquella movilidad forzada, situación común en la región. Sin embargo, este instrumento brinda una luz de esperanza para motivar el debate sobre las respuestas conjuntas para las personas en movilidad humana en la CAN.

Frente al balance de las responsabilidades y obligaciones de los Estados respecto del problema de investigación, los países de la CAN a través de su normativa interna

reconocen la supremacía de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, ratificando los tratados internacionales en relación al derecho internacional de los refugiados, con un enfoque interseccional. A pesar de existir mecanismos que protejan y garanticen el derecho al asilo y refugio, son pocos los Estados que proporcionan acciones concretas en materia, a través de la implementación de normativa secundaria y políticas públicas. En dicho contexto, los Estados deberían establecer un mecanismo desde la CAN que respete los derechos de las personas en necesidad de protección internacional.

Luego de haber identificado que, en los países de la CAN acogen alrededor de 75% de personas en movilidad humana de nacionalidad venezolana a causa de crisis humanitaria. Se hace indispensable que los países Andinos atiendan a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y protección internacional. Cabe recalcar, que a partir del inicio de este fenómeno los Estados no han logrado dimensionar las consecuencias del mismo, por lo que, las medidas iniciales fueron acciones limitantes que fortalecieron los sistemas de regularización migratoria. Sin embargo, el acceso a estos programas ha sido limitado debido a la falta de documentos de identificación que son fundamentales dentro de los requisitos impuestos por los Estados.

En consecuencia, los Estados Miembros de la CAN son signatarios del Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular y el Pacto Mundial para los Refugiados, lo que genera una responsabilidad adicional, para que se formulen de políticas públicas en materia y por qué no de carácter regional. Es situación implica, la posibilidad de creación de políticas públicas transnacionales en materia de movilidad humana las cuales den cuenta de la concertación de ideas que pudiera ser aplicadas como política pública comunitaria para la protección y la garantía de los derechos de personas en contexto de movilidad humana. De este modo, la política pública articula reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad por medio de la dotación de las estrategias de desarrollo, en este caso relaciona al fenómeno de la movilidad humana venezolana.

### **3.3 Las posibilidades de gestión del conocimiento de las dinámicas de la movilidad humana en la región**

Para García la movilidad humana existe y se produce independientemente de la voluntad de los Estados, la pregunta es si estos van a gestionarla de la manera más eficiente, garantizando los derechos respectivos o si van a optar por un mecanismo

enfocado en la seguridad que pretende mantener a las personas en la frontera de otro Estado del cual busca salir. Por lo tanto, los países deben promover la comunicación y la cooperación para manejar de manera óptima los flujos migratorios y sacar provecho de los mismos, evitando políticas demagógicas y punitivas frente a personas que están en búsqueda de un bien individual y seguramente aportarán al bien común.<sup>205</sup> Postura distante a la presentada por el Pacto de la Migraciones, que busca controlar los movimientos humanos, desconociendo la existencia de situaciones diversas que obligan a las personas a salir de sus lugares de origen e impiden que los traslados se realicen de forma ordenada, segura y regular.

Por lo tanto, se requiere que los Estados parte de la CAN, empiecen a observar y analizar a la movilidad humana en la región, pues, se encuentra transversalizada en todas las demás líneas de acción de un ser humano. Si bien, en la presente investigación se aborda el fenómeno venezolano, existen múltiples situaciones que involucran los movimientos humanos que involucran a ecuatorianos, colombianos, peruanos y bolivianos, así como a personas extracomunitarias como los haitianos, cubanos, entre otros. Como resultado, sería interesante trabajar en la implementación de acciones que fortalezcan en su conjunto a los sistemas de protección internacional y migratorios con la finalidad de hacerlos efectivos y eficientes en atención a sus propias realidades. Aunque, la movilidad humana se encuentra en continua transformación y es de largo plazo se hace necesaria que sea trabajada desde una perspectiva más amplia, que contemple la diversidad de movilidad, siendo necesaria la creación de una propuesta que responda a la realidad de la movilidad humana en la CAN.

En este sentido, es responsabilidad de los Estados mantener un espacio de coordinación y articulación conjunto para detectar fenómenos como el venezolano y poder gestionarlos en tiempo oportuno, pues, no siempre es de atención de las autoridades, siendo las respuestas tardías y reactivas. De manera que, los espacios para el intercambio coordinado entre Estados, agencias, ONG, y la sociedad civil organizada, permiten que la cooperación internacional entorno a la movilidad humana se efectiva. Por lo tanto, es deber de la CAN aprender de las experiencias del fenómeno de la movilidad humana venezolana, si bien, se desconoce si terminará o surgirá uno nuevo en condiciones similares, pero se puede replicar las buenas prácticas alcanzadas por medio de una

---

<sup>205</sup> García. Anexo 15.

coordinación efectiva de la información para el fortalecimiento de capacidades en materia.

### **3.4 Fortalecimiento institucional en los países de la CAN**

En este contexto, la movilidad humana se ha convertido en uno de los temas de mayor discusión en el escenario internacional. El número de personas que se encuentran en contexto de movilidad es alarmante, sobre todo de aquellos que han tenido que salir de sus lugares de origen por alguna situación donde su vida, libertad y seguridad se ha visto en riesgo de afectación. Dentro de la región Andina se encuentra el fenómeno de la crisis humanitaria venezolana, que ha levantado las alertas en distintos niveles y obligó a los Estados a dar respuestas concretas para afrontar la crisis.<sup>206</sup>

Se debe precisar, que los cuatro países que conforman la CAN, se han comprometido bajo acciones soberanas contempladas bajo el derecho internacional a garantizar el cumplimiento del derecho a la libre circulación y a solicitar asilo, lo cual están obligados a su estricto cumplimiento. Esta situación ha permitido la ejecución de planes y políticas públicas que han sido articulados de manera unilateral, tal vez por coincidencia han sido aplicadas de forma similar, o tal vez la forma de respuesta es la misma. No obstante, es necesario recalcar el papel fundamental de las Agencias de Naciones Unidas, Sociedad Civil, para la definición de políticas públicas con enfoque en derechos humanos con una funcionalidad importante.

Dentro de esta consigna se toma en consideración las limitaciones de carácter político y de respuesta de cada país dentro de la CAN, pues la carga de la migración es diferenciada y se requieren acciones más especializadas. Sin embargo, es posible atender esta problemática desde acciones de carácter amplio. En este sentido, el objetivo inicial de la presente iniciativa es incluir dentro de la agenda de trabajo de la Comisión de Ministros de Relaciones Exteriores esta temática, y aunque es posible la falta de consensos, al menos, lograr el reconocimiento oficial de la complejidad de la movilidad humana en la región y la venezolana y sus impactos en los países de la CAN, uno de los pasos fundamentales.

Como consecuencia, se podría apostar por un mecanismo de gobernabilidad regional en materia de movilidad humana, la cual contemple la participación de los actores internacionales tradicionales y no tradicionales para articular este mecanismo de

---

<sup>206</sup> Arroyo Laguna, Portes, y Cabieses, *La migración venezolana en los Andes*, 40.

integración. De esta forma, se podrían fortalecer el sistema de protección internacional y regularización migratoria en atención a los compromisos internacionales adquiridos en materia, tomando atención a las decisiones soberanas de los Estados parte de la CAN. Con la finalidad, de fortalecer las capacidades individuales de los Estados parte de la CAN, para la gestión de la movilidad humana, siendo fundamental, elementos de seguimiento del cumplimiento de sus compromisos internacionales adquiridos.

En conclusión, a través del presente capítulo se ha observado que desde la CAN no se han emitido acciones concretas respecto del fenómeno de la movilidad humana venezolana, pues luego de la revisión de las Decisiones en materia migratoria, únicamente se hace referencia a la libre circulación de las personas andinas y de los extracomunitarias con residencia permanente. Esta situación permitió que se realice un análisis por país miembro de la CAN, para identificar las principales acciones realizadas en torno al fenómeno de estudio.

Dentro de las acciones unilaterales de los Estados Andinos destaca mayor apertura por parte de Colombia, pues, es el país que ha receptado mayor número de nacionales venezolanos y le ha otorgado un permiso de estancia regular. En el caso del Ecuador, su normativa recalca por ser la más garantista en derechos, sin embargo, quedan pendiente acciones para garantizar mayor integración en las comunidades de acogida. En el caso de Perú y Bolivia, incide las decisiones políticas que han limitado el ejercicio de los venezolanos respecto a la libre circulación y solicitar asilo. Siendo característico de los cuatro países varios rasgos de xenofobia y discurso de odio en contra del grupo de interés. A pesar de ello, los cuatro países han implementado programas migratorios o amnistías migratorias para atender la situación, dejando a un lado la realidad forzada de la movilidad y la aplicabilidad de los instrumentos internacionales y nacionales en materia.

Finalmente, se presentó una alternativa ante la carencia de acciones de la CAN, que debe iniciar por un pronunciamiento oficial del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Esto dará cuenta de la complejidad de la movilidad humana venezolana y sus impactos en los países de la CAN, con la finalidad de incorporar acciones entorno a la gobernanza regional con apoyo de los actores internacionales no tradicionales que atienda la realidad Andina respecto a la movilidad humana donde se exploren las posibilidades de gestión del conocimiento de las dinámicas de la movilidad humana en la región.

## Conclusiones

El presente trabajo de investigación ha buscado analizar la política migratoria de los países de la CAN, frente a la obligación de brindar protección internacional a las personas de nacionalidad venezolana desde el 2017 al 2023. Para lo cual, se ha trabajado bajo el marco interdisciplinario de los derechos humanos, con un enfoque central en el ser humano en todas sus dimensiones.

Por lo tanto, se ha identificado las concepciones tradicionales de migración, migración forzada y refugio, la libre circulación y la búsqueda de asilo como un derecho fundamental. Esto ha provocado que los gobiernos puedan manejar los flujos de movilidad humana según las iniciativas propias, desconociendo las motivaciones internas de las personas para realizar estos traslados. Frente a las nuevas concepciones de la movilidad humana y como ésta, abarca a la migración con sus problemáticas y la movilidad humana forzada, a través del abordaje conceptual de la perspectiva de los derechos humanos y sus principios rectores como la libertad, dignidad y la igualdad y no discriminación.

Como resultado, la movilidad humana debe ser vista como un derecho, que se formula a través del traslado de una persona o grupo humano de un lugar a otro, por diversas circunstancias voluntarias o forzadas, desarrollando el ciclo de la movilidad humana. La finalidad se basa en visibilización de los movimientos humanos y como estos se conjuga con las distintas realidades de las personas, reconociendo la diversidad de los sujetos de derechos que permite el libre ejercicio de sus derechos. Sin lugar a duda, el papel de las instituciones gubernamentales y demás actores, debe articular acciones de este enfoque como una obligación adquirida.

En esta misma línea, es importante recurrir a las políticas migratorias con enfoque en derechos humanos, para determinar la responsabilidad estatal respecto al desarrollo de las sociedades bajo la ejecución de estas garantías mínimas, siendo indispensable la identificación de la responsabilidad del Estado frente a este derecho humano.

Asimismo, el accionar de la integración es fundamental para brindar soporte ante las problemáticas comunes, por medio, de la aplicación de una gobernanza regional en materia de movilidad humana, como un mecanismo fundamental para alcanzar acuerdos entre iguales, en pleno uso de su soberanía, pero con resultados regionales.

Respecto al análisis pormenorizado del marco de protección de la movilidad humana forzada es destacable el sistema universal de protección de derechos, como estándar más alto a la DUDH, pues, garantiza la protección de los derechos al libre tránsito, residencia y a solicitar asilo, igualdad y no discriminación, como parte de las cualidades intrínsecas del ser humano. Lo cual permite tener un paraguas amplio respecto de las acciones de los Estados, que se encuentran en plena concordancia con el derecho internacional de los refugiados, así como el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Esto ha permitido el desarrollo normativo universal, interamericano y nacional. Por otro lado, dentro del contexto del fenómeno de la crisis venezolana existen graves problemas sociales para las personas que se encuentran situación de movilidad humana, pues afrontan severas dificultades y barreras para acceder a derechos y servicios como a asilo, regularización migratoria y documentación en todos los países de la CAN, lo que causa una superposición de causales del movilidad.

Al hablar de la normativa interna de los países miembros de la CAN destaca el la incorporación del derecho a la movilidad humana por la constitución ecuatoriana, al ser uno de los principios de las relaciones internacionales y entrelazado con la igualdad y no discriminación. Puesto que el Estado garantizaría la eliminación de cualquier forma de discriminación debido a su condición migratoria. Esta situación, permitió reconocer que los países de CAN han ratificado sus obligaciones en materia de movilidad humana forzada, sin embargo, en la práctica no existe una aplicación directa, pues han incorporado acciones gubernamentales que limitan el acceso a los derechos de la libre circulación, solicitar asilo según condicionamiento como la nacionalidad.

La situación de la movilidad humana forzada venezolana en los países de la CAN se encuentra asociado de forma directa a las graves vulneraciones de derechos humanos en dicho país. Desde el 2010, Venezuela enfrenta una grave crisis económica, política y social, el desplazamiento de venezolanos se profundizó a partir del 2017, año donde se empezó a castigar la protesta social. Frente a esta situación, se evidencia que casi un 75% del total de personas en movilidad humana de Venezuela, han decidido tomar como país de destino a unos de los países que conformarían la CAN. Situación que ha puesto a prueba los sistemas estatales de protección y migración en los diferentes países de la región Andina.

Por lo tanto, se debe señalar que se ha trabajado a través del análisis cualitativo, cuantitativo, deductivo. Esto permitió realizar una comparación de los cuatro países de la CAN desde el reconocimiento de la teoría, aspectos prácticos vivenciales, de las fuentes

primarias y secundarias. Los cuales fueron sistematizados por cada país andino para caracterizar de la movilidad humana forzada venezolana en la región andina, las políticas migratorias implementadas por los países miembros de la CAN frente a la obligación de brindar protección internacional a las personas en movimiento de nacionalidad venezolana y las políticas migratorias de carácter regionales que den cuenta de la protección y garantía de los derechos fundamentales de las personas en situación de movilidad humana.

En este sentido, la movilidad humana se encuentra en constante transformación, en el caso de la población venezolana se ha reconfigurado, si bien los factores expulsivos se mantienen, los destinos se han modificado y existe un número importante de ciudadanos venezolanos que intentan llegar a Estados Unidos, por la Selva del Darién, levantando las alertas respecto a la vulneración de derechos, no solo de este grupo poblacional, si no, también de las personas en contexto de movilidad humana de la región Suramericana.

Respecto a las políticas públicas que atiendan a la obligación de protección internacional, se encuentra las respuestas unilaterales de los Gobiernos de la CAN, destacando las acciones ejecutadas por Colombia, que ha concedido el mayor número de permisos de residencia y estancia regular y del Gobierno de Perú por haber reconocido al mayor número de refugiados dentro de la CAN, aunque debido a presiones de diversos sectores. En el caso de las políticas públicas se evidencia que el caso ecuatoriano ha incorporado un enfoque en derechos humanos, en este sentido, a través de la creación del Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, y su Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017–2021, han procurado tener visiones intersectoriales y holísticas para las personas en movilidad humana.

A pesar de las acciones de política pública con características de avanzada en materia de promoción de los derechos humanos de las personas en movilidad humana, aún existen brechas significativas respecto a la ejecución de acciones para mitigar la xenofobia y promover la inclusión en las comunidades de acogida, con una visión multinivel y multisectorial. En el caso de Perú y Bolivia, incide las decisiones políticas que han limitado el ejercicio de los venezolanos respecto a la libre circulación y solicitar asilo.

De manera que, como un rasgo característico de los cuatro países existen rasgos de xenofobia y discurso de odio en contra del grupo de interés. Los países de la CAN han enfrentado a la problemática de la movilidad humana de forma diferencial, sin embargo,

se comparten rasgos similares, prueba de ello es la aplicación unilateral de programas migratorios y amnistías migratorias, que en el trasfondo busca el mismo objetivo garantizar los derechos de las personas en situación de movilidad humana. Por otro lado, debería fortalecerse los sistemas de asilo, pues, los Estados se han obligado a dar respuestas en el marco de la protección internacional, empero han preferido el fortalecimiento de los sistemas migratorios.

Desde la CAN y la examinación de las distintas acciones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en materia de movilidad humana, no se logró encontrar algún pronunciamiento respecto a la movilidad humana venezolana, únicamente se hace referencia a la libre circulación de las personas andinas y de los extracomunitarias con residencia permanente en uno de sus miembros. Frente a este escenario, se ha hecho la presentación de una alternativa para ser aplicada desde la CAN, pues, ante la carencia de acciones resulta necesaria la existencia un pronunciamiento oficial del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

Esto permitirá dar pie para el reconocimiento de la complejidad de la movilidad humana venezolana y sus impactos en los países de la CAN, para alcanzar una gobernanza regional con apoyo de los actores internacionales no tradicionales, ejemplo de ello el Proceso de Quito. Como se ha intentado señalar a través del presente trabajo de investigación la movilidad humana en todas sus dimensiones, se encuentra en transformaciones continuas, esta funcionalidad pone a prueba a los Estados, pues, los reta a responder de forma oportuna en atención a sus responsabilidades adquiridas ante la comunidad internacional. La mejor forma de evaluar el cumplimiento de dichas responsabilidades será por mecanismos de control ya evaluación de las políticas públicas que garanticen el ejercicio de sus derechos relacionados a la movilidad humana.

La CAN se encuentra ante la posibilidad posicionarse como un bloque regional a favor del respeto de los derechos humanos atendiendo problemáticas comunes de una forma articula y en atención a las necesidades unilaterales sus países miembros, así como lo ha hecho, en materia comercial. Por medio de la incorporación de directrices para la adopción de una decisión coordinada de política pública sobre la protección internacional en respuesta a la crisis de la movilidad humana forzada de ciudadanos venezolanos por parte del Consejo de Cancilleres de la CAN, pues, permite la promoción y la garantía de los derechos fundamentales de las personas en contexto de movilidad humana en la región.

Por otro lado, se destaca que han existido limitaciones para la investigación, pues las respuestas estatales para la realización de entrevistas han presentado trabas burocráticas, salvo el caso ecuatoriano. Por otro lado, se pudo evidenciar desequilibrio en la información estadística de los países de la CAN, pues existe data actualizada y especializada en países como Colombia, Ecuador y Perú, mientras que en Bolivia falta actualizaciones a los boletines de información. A modo de recomendación, se sugiere que para futuras investigaciones se dé continuidad a este estudio desde la implementación de nuevos criterios de investigación como el enfoque de género, intergeneracional, reconfiguración del movilidad humana venezolana y los nuevos destinos, así como impactos en la consecución de derechos como la educación y la vivienda

Finalmente, es importante señalar que el grupo de interés es diverso y se requiere que sea visibilizado desde su propia interseccionalidad, de manera que, la pertinencia de este reconocimiento es esencial al momento de la construcción de políticas migratorias que atiendan al fenómeno de la movilidad humana forzada de personas venezolanas en los países miembros de la CAN. Puesto que las realidades de las movilidades diversas permitirán proporcionar una protección internacional adecuada, que no presente rasgos restrictivos y que apueste por el fortalecimiento de los sistemas migratorios. Así, se logrará que las personas venezolanas en la región puedan alcanzar su desarrollo digno, libre y vivir en igualdad y no discriminación.



## Bibliografía

- ACNUR. “Datos básicos”. ACNUR, 2021. <https://www.acnur.org/datos-basicos.html>.
- . “Forcibly Displaced and Stateless Persons in the Americas”. UNHCR Refugee Statistics. Accedido 7 de enero de 2024. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/insights/forcibly-displaced-and-stateless-persons/visualisation-americas.html>.
- . “Monitoreo de Protección - Octubre - Diciembre”. UNHCR Operational Data Portal (ODP), 2020. <https://data2.unhcr.org/es/documents/details/85664>.
- . “Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos. Actualización I”, <https://www.refworld.org/es/pdfid/5ce2d44c4.pdf>, 2019.
- Arroyo Laguna, Juan, Michiyo Iwani, y Leslie López, eds. “La respuesta sanitaria de Perú ante la migración venezolana”. En *La migración venezolana en los Andes: la respuesta sanitaria de Perú, Chile, Colombia y Ecuador*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2022.
- Ávila Santamaría, Ramiro. “De invisibles a sujetos de derechos: una interpretación desde el Principito”. En *Los derechos y sus garantías. Ensayos críticos*, 27–62. Quito: Corte Constitucional para el período de transición /Centros de Estudios y Difusión de Derecho Constitucional, 2012.
- Betts, Alexander. “Regime Complexity and International Organizations: UNHCR as a Challenged”. *Global Governance* 19 (2013). <https://www.jstor.org/stable/24526241>.
- Betts, Alexander, y Gil Loescher. *Refugees in International Relations*. Oxford: OUP Oxford, 2011.
- Bobbio, Norberto. *Igualdad y Libertad*. Barcelona: Paidós Ediciones, 1993.
- Bolivia. “Agenda Patriótica 2025- Plan de Desarrollo General Económico y Social para el Vivir Bien (PDGES) de Bolivia”, 2013. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/agenda%20patriotica%202025%20PDGES.pdf>.
- . *Constitución Política del Estado*. Gaceta Oficial CPE-2009, 7 de febrero de 2009.

- . *Ley de Protección a Personas Refugiadas*. Gaceta Oficial 385NEC, 6 de junio de 2012.
- Briceño Ruiz, José. *Las teorías de la integración regional*. Bogotá: Fondo Editorial Universidad Cooperativa de Colombia, 2018.
- CAN. “El 60% de los venezolanos migrantes se encuentran en países de la Comunidad Andina”, 24 de septiembre de 2020. <https://www.comunidadandina.org/tag/venezuela/>.
- . “¿Quiénes somos? Comisión de la Comunidad Andina”, 2021. <https://www.comunidadandina.org/quienes-somos/comision-de-la-comunidad-andina/>.
- . “Somos CAN”. Accedido 25 de octubre de 2023. [https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/20168194153Folleto\\_SomosCAN.pdf](https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/20168194153Folleto_SomosCAN.pdf).
- CAN Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. *Decisión N° 878- Estatuto Migratorio Andino*. Gaceta oficial del Acuerdo de Cartagena 4239, 12 de mayo de 2021.
- Casas-Cortés, Maribel, y Sebastián Cobarrubias. “La autonomía de la migración: Una perspectiva alternativa sobre la movilidad humana y los controles migratorios”. *Empiria. Revista de metodología de ciencias sociales*, n° 46 (12 de marzo de 2020): 65.
- Castles, Stephen. “La política internacional de la migración forzada”. *Migración y Desarrollo*, n° 1 (2003). <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000106>.
- Castles, Stephen, y Mark J. Miller. *La era de la migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2004.
- Castro, Alexandra, Carolina Hernández, y William Herrera. *Migración y Estado en la Región Andina*. BID, 2013. <http://dx.doi.org/10.18235/0002386>.
- Chetail, Vincent. “Théorie et Pratique de L’Asile en Droit International Classique: Etude Sur les Origines Conceptuelles et Normatives du Droit International des Réfugiés”. *Revue Générale de Droit International Public* 115 (1 de diciembre de 2011): 625–52.
- Chile, Congreso Nacional. “Anexo 1871: Derecho al asilo y al refugio. Instituciones jurídicas, doctrina y derecho comparado”. Chile: Biblioteca del Congreso Nacional., 2014.

- Chimni, B. S. “The Birth of a ‘Discipline’: From Refugee to Forced Migration Studies”. *Journal of Refugee Studies* 22, n° 1 (2009): 11–29.
- Cole, Rob, Grace Wong, y Maria Brockhaus. “Theoretical foundations”, s. f., 2015.
- Colombia. *Constitución Política de Colombia*. Diario Oficial 44893-48, 6 de julio de 1991.
- . *Decreto 2840 de 2013*. Diario Oficial No. 48.996, 6 de diciembre de 2013.
- . “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018”, 2014. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>.
- Colombia Migración. Comunicado oficial del Grupo Estudios Migratorios y Estadística, 2023.
- Colombia Ministerio del Trabajo. “Boletín Mercado Laboral de la población migrante. Marzo 2022-Febrero 2023”. Ministerio del Trabajo, 2023.
- Datos macro. “Venezuela: Economía y demografía 2023”. Accedido 14 de septiembre de 2023. <https://datosmacro.expansion.com/paises/venezuela>.
- De Lombaerde, Philippe, y Liliana Lizarazo Rodríguez. “International Regionalism and National Constitutions: A Jurimetrics Assessment”. *European University Institute*, 2014.
- De Lucas, Javier. “La movilidad humana, entre la anomia y el prejuicio”. *Revista Diecisiete: Investigación Interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. 06 (2022): 29–36.
- Dulitzjy, Ariel E. “Claroscuros de la jurisprudencia interamericana”. *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad, Serie Justicia y Derechos Humanos*, 2010, 575–90.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Ley Orgánica de Movilidad Humana*. Registro Oficial Suplemento No. 268, 14 de marzo de 2023.
- . “Plan de Desarrollo Toda una Vida 2017-2021”, 2017. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/EcuadorPlanNacionalTodaUnaVida20172021.pdf>.
- Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana,. “Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017–2021”, 2017.

- [http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/ANIMH\\_2017-2021.pdf](http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/ANIMH_2017-2021.pdf).
- EMM2. “¿Qué es una política migratoria?”, 2024. <https://emm.iom.int/es/handbooks/elaboracion-de-politicas-migratorias/que-es-una-politica-migratoria>.
- Fernández Guerrero, Olaya. *Levinas y la alteridad: cinco planos*. Logroño: Brocar, 2015.
- Fiddian-Qasmiyeh, Elena, Gil Loescher, Katy Long, y Nando Sigona. *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford: OUP Oxford, 2014.
- Fontaine, Guillaume. “Las paradojas del ciclo de las políticas”. *FLACSO. El Análisis de Políticas Públicas: conceptos, teorías y métodos*, 2015.
- Forero, Oscar. “Módulo formativo para fomentar la reflexión y la acción propositiva en movilidad humana y derechos humanos”. Ponencia presentado en En post de morada, Quito, septiembre de 2008.
- Freidenberg, Judith, y Susana Sassone. “Movilidad, migración y territorio: el papel del sujeto”. *Revista Temas de Antropología y Migración*, nº 10 (2018).
- Gandini, Luciana, Fernando Lozano Ascencio, y Victoria Prieto, eds. “El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de los países latinoamericanos”. En *Crisis y migración de población venezolana: entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, Primera edición., 9–32. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2019.
- Gómez Martín, Carmen. “Una vez, otra vez: la reconstrucción incesante”. *Corredores Migratorios*, 2020. <http://corredoresmigratorios.com/una-vez-otra-vez-la-reconstruccion-incesante/>.
- Guerrero Arias, Patricio. *Corazonart: una antropología comprometida con la vida. Miradas otras desde Abya-Yala para la descolonización del poder, del saber y del ser*. Quito: Abya- Yala/Universidad Politécnica Salesiana, 2010.
- Henkel, Joachim. “International Protection of Refugee”. *In Defense of the Alien* 5 (1982): 53–63.
- Juan, Cesar San, y Mark Manly. “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: análisis crítico del dualismo ‘asilo-refugio’ a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. En *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina*, Editorama. Costa Rica, 2004.
- Knudsen, John. “Displacement”. En *Humanitarianism: Keywords*, 46–49. Brill, 2020.

- Malamud, Andrés. “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. *Norteamérica* 6, n° 2 (diciembre de 2011): 219–49.
- Malgesini, Graciela, ed. *Cruzando fronteras: migraciones en el sistema mundial*. Economía crítica 14. Barcelona: Icaria/Fundación Hogar del Empleado, 1998.
- Marlasca López, Antonio. “Fundamentación filosófica de los derechos humanos”. *Revista Filosofía de la Universidad de Costa Rica* 34 (1998): 561–78.
- Mármora, Lelio. “Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del sur”. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* 18, n° 35 (2010). <https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/229>.
- Martínez Monge, Federico. “El asilo como fundamento de la protección de los refugiados”. Editado por Víctor Abramovich, *Protección internacional de refugiados en el sur de Sudamérica*, 2012. [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/cdhunla/20171030045033/pdf\\_1543.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/cdhunla/20171030045033/pdf_1543.pdf).
- Melish, Tara. “Estableciendo la responsabilidad del Estado: el deber de respetar, el deber de garantizar y el principio de progresividad”. En *La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano*, 171–211. Quito: CDES, 2003.
- Meny, Yves, y Jean-Claude Thoenig. *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 1992.
- Molina Bolívar, Paulo. “Protección social y migración. Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas”. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, número 138, n° 138 (2018): 432–36.
- Mondelli, Juan Ignacio. “La Declaración de Cartagena en el Mercosur, Bolivia y Chile”, julio de 2004. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/3120.pdf>.
- Muñoz, Patricia. “Violencias interseccionales”. *Debates feministas y marcos teóricos en el tema de la pobreza y violencia contra las mujeres en Latinoamérica*, 2011, 9–21.
- OEA. *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*, 1969.
- . *Declaración de Cartagena*, 1984.
- OEA CIDH. “Movilidad humana y obligaciones de protección. Hacia una perspectiva subregional”. CIDH, 2023.

- OEA, CIDH, o. “Plan Estratégico 2017-2021”, 2017. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/docs/PlanEstrategico-2017-2021.pdf>.
- OEA, Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03, 2023.
- . *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión consultiva OC-21/14, 2014.
- OIM. “DTM Monitoreo de flujo de la población venezolana en Bolivia – Ronda 1”. La Paz, 2021. [https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1461/files/reports/DTM\\_Bolivia\\_Ronda1\\_%28V8%29.pdf](https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1461/files/reports/DTM_Bolivia_Ronda1_%28V8%29.pdf).
- . “Monitoreo de Flujo de Población Venezolana Ecuador”, 2023. <https://dtm.iom.int/es/reports/ecuador-monitoreo-de-flujo-de-poblacion-venezolana-ronda-15-noviembre-diciembre-2022>.
- . “Pacto mundial sobre migración”. OIM, 2023. <https://www.iom.int/es/pacto-mundial-sobre-migracion>.
- ONU. “La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe”, diciembre de 2018. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf).
- ONU ACNUR. *Pacto Mundial sobre los Refugiados - Informe del ACNUR*. A/73/12, 2 de agosto de 2018.
- ONU Asamblea General. *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. Resolución 45/158, 18 de diciembre de 1990.
- . *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. AG 429/1950, 28 de julio de 1951.
- . *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Resolución 217 A (III), 1948.
- ONU Comisión Económica para América Latina y el Caribe. “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. ONU. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Consultado 8 de octubre de 2023. <https://www.cepal.org/es/subtemas/agenda-2030-desarrollo-sostenible>.
- ONU. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. “Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Felipe González Morales. Violaciones de los derechos humanos en las

- fronteras internacionales: tendencias, prevención y rendición de cuentas.”, 26 de abril de 2022.
- ONU, Noticias. “El difícil y peligroso viaje de venezolanos por Ecuador”, 2023. <https://news.un.org/es/story/2023/01/1518252>.
- OVCS. “Conflictividad Social 2019”. Caracas: Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, 2019. <https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/oc/wp-content/uploads/2020/01/INFORMEANUAL-OVCS2019-1.pdf>.
- Peña, Lorenzo, y Txetxu Ausín. “El valor de la movilidad humana”. En *Pasando fronteras.*, 9–45. Dilemata. Madrid: Plaza y Valdés, 2015.
- Perú. *Constitución Política del Perú*. Boletín Oficial N° 4916, 29 de diciembre de 1993.
- . *Ley N° 27.891 de 2002 - Ley del Refugiado*. Diario Oficial N°8218, 20 de diciembre de 2002.
- . “Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, 2021. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Plan%20Peru%20PEDN-2021-15-07-2016-RM-138-2016-PCM2.pdf>.
- Perú Instituto Nacional de Estadística e Informática. “El 57,4% de la población venezolana que reside en el Perú tiene entre 20 y 49 años de edad”, 2023. <https://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/el-574-de-la-poblacion-venezolana-que-reside-en-el-peru-tiene-entre-20-y-49-anos-de-edad-14164/>.
- “PNBV-26-OCT-FINAL\_0K.compressed1.pdf”. Accedido 26 de abril de 2021. [https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL\\_0K.compressed1.pdf](https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf).
- Proceso de Quito. *Declaración I*, 2018. <https://www.procesodequito.org/es/miembros>.
- . *Declaración II*, 2019. [https://www.procesodequito.org/sites/g/files/tmzbd1466/files/2020-11/quito\\_ii.pdf](https://www.procesodequito.org/sites/g/files/tmzbd1466/files/2020-11/quito_ii.pdf).
- . “Miembros”, 27 de octubre de 2023. <https://www.procesodequito.org/es>.
- R4V. “Latin America and the Caribbean, Venezuelan Refugees and Migrants in the Region”, mayo de 2023. <https://www.r4v.info/en/document/r4v-latin-america-and-caribbean-venezuelan-refugees-and-migrants-region-may-2023>.
- . “Permisos de residencia”. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 5 de agosto de 2023. <https://www.r4v.info/es/permisos-residencia>.

- . “Refugiados y migrantes de Venezuela”. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. Accedido 17 de agosto de 2023. <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>.
- . “RMRP 2021 Ecuador Two pages”. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022. <https://www.r4v.info/en/document/rmrp-2021-ecuador-two-pagers>.
- . “RMRP Colombia two pages”. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022. <https://www.r4v.info/es/document/colombia-two-pager>.
- . “RMRP Perú two pages”. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022. <https://www.r4v.info/en/document/peru-two-pager>.
- . “Solicitantes de asilo y refugiados”. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2022. <https://www.r4v.info/es/solicitudes-refugiados>.
- RAE, y ASALE. Diccionario de la lengua española, 2022. <https://dle.rae.es/migración>.
- Sen, Amartya. *La Libertad como Compromiso Social*. Ecuador: Ediciones Abya Yala, 1999.
- Sentencia T-881/02*. Decreto 2591/1991, 1991.
- Torres, Irene, Bernardo Cañizares, y Daniel López. “La respuesta sanitaria de Ecuador ante la migración venezolana”. En *La migración venezolana en los Andes: la respuesta sanitaria de Perú, Chile, Colombia y Ecuador*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2022.
- Unión Europea EASO. “Venezuela: Enfoque de país - Información sobre país de origen”. Bruselas: Oficina Europea de apoyo al asilo, 2020.
- Valenti Nigrini, Giovanna, y Ulises Flores Llanos,. “Ciencias Sociales y Políticas Públicas”. *Revista Mexicana de Sociología*, 2009.
- Vázquez, Joan Lacomba. “Emigraciones en la era de la globalización”. *Cuadernos de Geografía de la Universitat de València*, 2019. <https://ojs.uv.es/index.php/CGUV/article/view/14491>.
- Venezuela Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores. “Venezuela ratifica disposición de reincorporarse a la Comunidad Andina”, 2022. <https://mppre.gob.ve/2022/11/03/venezuela-ratifica-disposicion-reincorporarse-comunidad-andina/>.

## Anexos

### Anexo 1: Metodología de investigación

#### Consentimiento informado

El presente documento trata de formalizar un consentimiento informado como parte dentro de la investigación con título: **La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021**. El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>207</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>208</sup>

Se estudiará las políticas públicas de los países de la CAN frente a los compromisos internacionales de brindar protección internacional a las personas extranjeras que lo requieran, con especial énfasis en los ciudadanos de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

Luego de revisar detenidamente la información anterior, usted autoriza su participación en la presente investigación, por lo tanto, usted está de acuerdo con participar mediante una entrevista, por favor señale las especificaciones de la misma:

- |  | SI  | NO  |
|--|-----|-----|
| 1. Sus nombres, cargo e identidad serán publicados en la presente tesis          | ( ) | ( ) |
| 2. Solicitaría que su participación sea anónima,                                 | ( ) | ( ) |
| 3. Está de acuerdo que su entrevista sea grabada                                 | ( ) | ( ) |
| 4. Autoriza la transcripción de la entrevista y uso de la entrevista en la tesis | ( ) | ( ) |

Durante del proceso de la investigación, usted tiene absoluta libertad, sin necesidad de explicar ni solicitar ninguna autorización, de abandonar su participación cuando usted crea y sienta que lo debe hacer.

---

<sup>207</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>208</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Nombre del Entrevistado:

Cargo que ostenta:

Lugar y fecha:

Firma.

### **Entrevista a expertos nacionales**

#### **Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina**

##### **Tema de Investigación:**

La política pública de los países de la Comunidad Andina de Naciones ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>209</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>210</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre:**

**Cargo:**

**Lugar:**

**Fecha:**

##### **Preguntas:**

1. ¿Cómo ve la entidad en la que usted trabaja, la situación de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana?
2. Frente a la situación mencionada, desde su institución se han realizado acciones. En caso de ser así, puede indicar cuales han sido durante el período 2017-2021.

---

<sup>209</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>210</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

3. ¿Las acciones anteriormente mencionadas e incorporan dentro de la articulación de las políticas públicas para las personas en contexto de movilidad humana?
4. ¿Usted considera importante una articulación de políticas públicas de los países de la CAN, frente a la responsabilidad de brindar protección internacional a los ciudadanos de nacionalidad venezolana? ¿Por qué?
5. ¿Cuál debería ser la principal acción de los países andinos frente al fenómeno de movilidad humana venezolana?

### **Entrevista funcionario gubernamental**

#### **Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina**

##### **Tema de Investigación:**

La política pública de los países de la Comunidad Andina de Naciones ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>211</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>212</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre:**

**Cargo:**

**Lugar:**

**Fecha:**

##### **Preguntas:**

1. ¿Cómo ve la entidad en la que usted trabaja, la situación actual de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana?

---

<sup>211</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>212</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

2. Frente a la situación mencionada, ¿desde su institución se han realizado acciones? En caso de ser así, puede indicar cuales han sido durante el período 2017-2021.
3. Considera que dentro de la implementación de las políticas públicas y las acciones existe una tensión entre el enfoque securitista y de derechos humanos, puede especificar por favor.
4. ¿Las políticas públicas que se han implementado que tan importantes han sido para la regularización y documentación de las personas en contexto de movilidad humana de nacionales venezolanos, y que acciones por realizar frente a esta situación?
5. ¿La respuesta dada a la movilidad humana de personas venezolanas, en qué medida impulsó la coordinación entre países en América latina?
6. ¿Considera necesaria una postura unificada de los países de la CAN, respecto del fenómeno y por qué?
7. ¿Cuál debería ser la principal política unificada de los países andinos frente al fenómeno de movilidad humana venezolana?

## **Entrevista a Experto Regional**

### **Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina**

#### **Tema de Investigación:**

La política pública de los países de la Comunidad Andina de Naciones ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>213</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>214</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre:**

**Cargo:**

**Lugar:**

**Fecha:**

#### **Preguntas:**

#### **Caracterización de la movilidad venezolana en la región andina y protección internacional**

1. ¿Cómo ve la entidad en la que usted trabaja, la situación de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana dentro de la Región Andina? Si es factible, especificar por cada país.
2. ¿Cómo describiría la situación legal, los medios de vida y la convivencia de las personas de nacionalidad venezolana dentro de la Región Andina?
3. ¿Desde su perspectiva existe un enfoque de derechos humanos al referirnos a la situación de desplazamiento de población venezolana en la región y como se mira la responsabilidad de protección internacional desde la CAN?
4. ¿En qué medida, en la Región Andina, se garantiza el derecho a solicitar asilo o refugio? Si es factible, especificar por países

---

<sup>213</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>214</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

**Políticas implementadas para garantizar la protección internacional**

5. Frente a la situación mencionada, desde su perspectiva, ¿qué acciones, tanto de los gobiernos como desde los Organismos Internacionales, se han realizado durante el período 2017-2021, para garantizar la protección internacional de la población venezolana en la Región Andina?
6. ¿Las acciones anteriormente mencionadas se incorporan dentro de la articulación de las políticas públicas para las personas en contexto de movilidad humana dentro de la CAN?
7. ¿Conoce, usted alguna iniciativa de articulación entre entidades del estado o entre los 4 Estados de la CAN? Por favor, caracterizar.

**Políticas regionales para garantizar la protección internacional**

La integración Regional es esencial para el desarrollo de los estados puesto que permite enfrentar retos sin precedentes que garanticen el cumplimiento de los derechos esenciales para todas las personas que se encuentran en los territorios, específicamente en el caso de la Crisis Humanitaria de Venezuela. Es por ello que se debe considera importante una articulación de políticas públicas de los países de la CAN, frente a la responsabilidad de brindar protección internacional a los ciudadanos de nacionalidad venezolana.

8. Si se encuentra de acuerdo con dicho postulado, por favor describir ¿Cuáles serían los aspectos fundamentales a considerar para articular acciones conjuntas frente al fenómeno de movilidad humana venezolana? Precisar las acciones y los mecanismos para llegar a los acuerdos necesarios.

Por favor, si desea agregar algo adicional a la presente entrevista.



<p><b>Entrevista a experto regional</b></p>	<p>Los Estados, desde su formalidad, puedan reconocer que los derechos básicos son accesibles independientemente de su RM, sabemos que, de facto, existen barreras que impiden dicho acceso o que lo dificultan</p>	<p>A lo largo de 2017 y 2018 fueron aumentando considerablemente las solicitudes de protección internacional bajo la figura de refugio de la población venezolana. Se empezaron a desarrollar restricciones que limitaban el acceso de regularización, esto se agudizó en la pandemia.</p>	<p>Los estados no pueden evadir su deber frente a poblaciones en MH en tanto existen diversas obligaciones asumidas por dichos gobiernos y Estados, quienes están obligados a respetar al ser humano y sus derechos, a respetar el PIND, el PND (que se extiende mucho más que solo no devolver una vez que la persona que está en tu territorio sino a no realizar acciones tendientes a evitar que el sujeto ingrese a territorio), desatender su responsabilidad internacional.</p>	<p>DSA en la RA está garantizado formalmente por la normativa, pero el acceso sustantivo a derechos requiere de crear las condiciones materiales para poder concretar no solo acceder al derecho sino lo concomitante al mismo</p>	<p>Adopción de respuestas unilaterales confidenciales: 1. No realización de ajustes en las normativas. 2. Enfoque securitista. 3. Creación de estrategias eficiente en migración y asilo. 4. Mecanismos para incluir en proceso de RM. Respuestas eficientes desde los OI.</p>	<p>Considero que las políticas superaron en gran medida a la CAN, por el contrario se enmarcan en un contexto de movilidad humana que involucró a toda la región y que exigió una respuesta mucho más extendida.</p>	<p>No iniciativas particulares de la CAN pero si conversaciones entre los Estados en el marco de estos foros más extensos o bilaterales para poder dar respuesta situaciones particulares en sus fronteras.</p>	<p>La CAN de promover la comunicación y la cooperación para poder gestionar de mejor manera los flujos migratorios y sacar provecho de los mismos, evitando políticas demagógicas y punitivas frente a personas que no están procurando un mal sino que están en búsqueda de un bien individual y seguramente aportar al bien común.</p>	<p><b>Necesidades de aplicación de los compromisos adquiridos en los tratados internacionales de derechos humanos con la finalidad de aplicación en acciones de políticas públicas</b></p>
---	---	--	--	--	--	--	---	--	--

Colombia									
<p><b>Entrevista a experto regional</b></p>	<p>Las dinámicas de la MHPNV se ha ido modificando en Colombia al inicio fue un reto garantizar una estancia regular, esto se subsanó a través de ETPMV. En la actualidad residen 5,2 millones de V en territorio, siendo el principal problema la integración y el respeto a las decisiones migratorias pues varios PNV buscar salir de Sudamérica para llegar a EEUU, también, ecuatorianos, peruanos y colombianos pues busca atravesar el Darién.</p>	<p>Los avances impuestos por la CCC han permitido que las PNV puedan acceder a los servicios como salud, educación y justicia. Adicional a ello se realizan acciones de asistencia humanitaria y legal para apoyar en la garantía de los derechos de la PNV.</p>	<p>El Gobierno ha tenido una visión de apertura a la MH venezolana, pues ha generado acciones como ETPMV y en la actualidad ha restablecido relaciones diplomáticas con el Gobierno de Maduro, con la finalidad de que los ciudadanos tengan acceso a sus documentos. Sin enfoque securitista sino no de puertas abiertas.</p>	<p>Reconfiguración de la Migración venezolana, lo que se considera su vulnerabilidad que se encuentra transversalizada, representa un reto.</p>	<p>La CCC ha implementado en calidad de norma acciones garantista en materia de acceso a salud, educación y justicia.</p>	<p>Sería interesante que existan políticas públicas transnacionales en materia de migración y con actuación en distintos niveles.</p>	<p>Regularización migratoria permanente y mayor integración socioeconómica.</p>	<p>Estandarizar las acciones para los procesos de refugio y la movilidad hacia el país donde deciden residir.</p>	<p><b>Colombia aplicación de ETPMV interesante forma de aplicación, nuevos retos de la integración en las comunidades de acogida, respetar las decisiones migratorias de las personas. Situación preocupante la del Darién, varias nacionalidades.</b></p>

Perú									
<p><b>Entrevista a experto regional</b></p>	<p>Dos momentos al inicio del gobierno de Pablo Kuczynski una perspectiva de la migración más comprensiva, inicio de programas migratorios de permanencia. Con la llega del gobierno de Martin Vizcarra inició un enfoque más securitista y en lugar de fortalecer el sistema de asilo se fortaleció el sistema de migración. Aparecen las visas de ingreso que en lugar de desincentivar la migración provocaron que incrementen las redes de trata y las trochas. Desde entonces Perú ha aplicado un enfoque securitista frente al FMHV.</p>	<p>Ante la falta de mecanismo de regularización migratoria, Perú ha receptado 550 mil solicitudes de asilo y apenas ha reconocido a 6mil refugiados, situación que limita el acceso a derechos conexos de salud y educación. Se han incorporado permisos de protección temporal que no reconocen la realidad de las PNV pues no tienen documentos para acceder a los mismos.</p>	<p>Es un reto incorporar el enfoque de DH en la formulación de políticas públicas para las PMH, pues hay muchas zonas del Perú desatendidas.</p>	<p>Si bien existe la Ley de Refugio del 2002 con información mucho más garantista, el gobierno ha preferido incorporar acciones para mejorar los sistemas migratorios, sin fortalecer el sistema de asilo, además de ser una complicación institucional recibir un carnet de extranjería por la multiplicidad de sistemas e instituciones.</p>	<p>Incorporación del EDH en el protocolo de atención de NNA y personas vulnerables. Apoyo en leyes que garanticen el acceso a la salud en cualquier edad. Mecanismos para facilitar el acceso al carnet de extranjería.</p>	<p>No solo debería ser responsabilidad de la CAN, sino del Cono Sur, para intercambiar experiencias y entender la migración en su forma transnacional.</p>	<p>Eliminar discursos xenofóbicos y de odio, fortalecer el sistema de asilo, así como el rol de la sociedad civil para garantizar derechos, las instituciones, y el acompañamiento del ACNUR. Institucionalizar el sistema de asilo y el respeto de los derechos fundamentales. Educación</p>	<p>Fortalecer el sistema de asilo en lugar de los sistemas migratorios. Atención técnica</p>	<p><b>Perú se encuentra en un momento donde la MH tiene un enfoque securitista que se fortalece con los discursos de odio, limitando el acceso a los D de las PNV.</b></p>

Ecuador									
<p><b>Entrevista a Funcionario a ACNUR-Ecuador</b></p>	<p>Diferentes momentos de FMHV, se profundiza en el 2018, se empieza a considerar como una población incipiente. El FMHV no se va detener y reta a los Estados a tomar decisiones oportunas.</p>	<p>Actuaciones coordinadas, los Estados empezaron a acogerlos y el ACNUR brinda asistencia para establecer mecanismos específicos para RM. Se coordinaron con la OIM para establecer el GTRM y satisfacer necesidades básicas por medio AH, AT y garantizar una respuesta operacional.</p>	<p>Las AT al gobierno ha estado encaminada a incorporar el enfoque de DH y DIR.</p>	<p>Aunque se a trabajado para garantizar el DSA, se ha intentado reforzar la idea de aplicación de un análisis bajo el paraguas de la Declaración de Cartagena de 1984 que sigue siendo un reto.</p>	<p>GTRM es un mecanismo que permite reunir a 53 miembros de toda clase y brindar respuestas articuladas con PP. Aunque no siempre se cumplen, así se ha logrado fortalecer la RM pero se requiere una visión sobre la diversidad y un enfoque de MH.</p>	<p>Es fundamental las acciones B Y M y que sean sostenidas en el tiempo y transversales a MH. A pesar de las cuestiones relacionadas a la soberanía, igual los Estados tienen obligación y deber brindar respuestas unificadas.</p>	<p>Deberían mantenerse e informados, coordinados y articulados para que las respuestas sean efectivas.</p>	<p>Abrir espacios para el diálogo entre los distintos actores como ONG, UN y SCO. La MH no se detiene.</p>	<p><b>Se ha coordinado con el Estado para trabajar en temas de MH, la cual no se va a detener y se requiere aprender del pasado. Creación del GTRM</b></p>

<p><b>Entrevista a Funcionario HIAS-Ecuador</b></p>	<p>Aspectos positivos como el proceso de RM. Aspectos negativos la securitización de la movilidad humana, doble afectación de los PNV</p>	<p>La PMHV se encuentra en situación de doble vulnerabilidad en zonas Esm, LA, San Lor, GYE, por ser inseguras, falta de atención a los NNA, LGBTIQ+, mujeres, jóvenes para entrar a la universidad.</p>	<p>Acciones basadas en la interseccionalidad y enfoque intercultural para formular PP en materia de MH.</p>	<p>El mecanismo de RM, ha sido fundamental para brindar protección internacional.</p>	<p>Intervención en la formulación de PP, trabajo en conjunto con el MIES, MIEDUC, SJF para la integración con las comunidades de acogida. Se encuentran optimistas sobre la formulación PP, pero necesita implementación.</p>	<p>Se requiere que se establezca una hoja de ruta para entender de forma eficaz el FMH en general y entender las movilizaciones diversas.</p>	<p>Fomentar PP en 1. Un ingreso regular con la apertura de fronteras con el acceso a documentación al país de origen en todos las</p>	<p>Garantizar el cumplimiento de los compromisos en DH y DIR</p>	<p><b>El reconocimiento de las vulnerabilidades de la PMH, existe PP en Ecuador, falta presupuesto para ejecutar acciones y evaluación.</b></p>
							<p>2. Reconocimiento de títulos universitarios</p>		
							<p>3. Garantías para el acceso a derechos conexos.</p>		

<p><b>Entrevista a DPIN-MREMH Ecuador</b></p>	<p>Varias aristas que han alterado al SM, debido a la multiplicación de trámites y respuestas. Sabemos cuándo inició pero no sabemos cuándo ira a terminar.</p>	<p>Al inicio, había una visión generalizada que PMHV eran únicamente migrantes económicos. Ahora se reconoce las situaciones de MHF y se le otorga el refugio. La intención es conocer quién es la persona y darle un documento.</p>	<p>Cumplimos con los compromisos internacionales y garantizamos los derechos de las PMH y así también sus obligaciones. No se puede limitar el deseo de una persona por moverse</p>	<p>No existen directriz políticas respecto al manejo de la DCR en el Ecuador, se cumple con los procesos técnicos.</p>	<p>Vincular a todos los actores, además Ecuador es un país que completa el círculo de migración y las respuestas se realizan con apoyo de la CI,</p>	<p>Los países son celosos en temas migratorio s y de PI, y esto tienen sentido ya que cada realidad es diferente, además de las influencias que vienen por las posiciones políticas. Lo máximo que se logrará serán recomendaciones en este aspecto más no decisiones en sí.</p>	<p>Garantizar los derechos de las PMH, así como les tratamos a los extranjeros buscamos que les traten a los ecuatorianos en el extranjero, para que tengan inclusión en las comunidades de acogida.</p>	<p>Es una idea positiva y poco realista, ahora como región nos encontramos ante las vulneraciones por la que pasan varios ciudadanos por el Paso del Darién. Se requiere buscar soluciones.</p>	<p><b>Ecuador un país que históricamente ha sido un referente de buenas prácticas en Refugio, busca acoger a las PMH y garantizar sus derechos y obligaciones, para que los países que acogen a ecuatorianos repliquen dichas prácticas. La CAN puede brindar recomendaciones sobre MH, pero al final del día cada país es celoso sobre el manejo de la MH, pues son realidades diferentes.</b></p>
---	---	--	---	--	--	--	--	---	---

<p><b>Entrevista a Sociedad Civil</b></p>	<p>MHV es un hecho público y notorio, por las formas de movimiento de las personas en el Ecuador. Se debe mencionar que el presidente del Ecuador, hace dos años ofreció un decreto para regularizar a las personas de nacionalidad venezolana, pero lo emitió de manera tardía, por lo que se complicó el acceso a una residencia temporal o permanente y eso hizo que muchos venezolanos salgan de Ecuador.</p>	<p>La convivencia con las comunidades de acogida ha mejorado, sin embargo, el Ecuador dejó de ser una prioridad para la CI y eso afecta el acceso a DH.</p>	<p>Si bien han salido Decretos para promover la RM, sin embargo, son atentatorios pues desconocen la realidad de los documentos de identidad, los NNA no acompañados siguen sin tener acceso a una visa, falta el registro de títulos universitarios y garantías laborales.</p>	<p>La PI es individual y la mayoría de PMHV no cumple con los lineamientos.</p>	<p>No se han evidenciado políticas públicas concretas, más que la participación en las mesas de MH.</p>			<p>1. Unificar criterios de seguridad 2. Visado de emergencia para situaciones de fuerza mayor 3. Desconocimiento del gobierno de Maduro pues es dictatorial 4. Registro de títulos universitarios</p>	<p><b>La MHV se ha ido transformando, pues ahora se tienen otros intereses, así como el relacionamiento con las comunidades de acogida. Así como no se ha evidenciado acciones de PP.</b></p>
---	---	---	---	---	---	--	--	--	---

Bolivia									
<p><b>Entrevista a experto regional</b></p>	<p>El FMHV se ve con mucha preocupación en el 2018-2019, se evidenció de forma más drástica el desplazamiento. La falta de atención de los Estados por no acoger la Nota del ACNUR respecto al reconocimiento de refugiado bajo la DC. Destacar las tendencias en el flujo de movilidad humana en Bolivia son particulares, pues las PNV tiene a Bolivia como un país de tránsito hacia Chile, Argentina y Uruguay. Trabajo a través de agencias socias del ACNUR.</p>	<p>Bolivia es aliado a Venezuela por eso no pertenece al Proceso de Quito, el número de PNV es mínimo, la situación es limitante, a pesar de crear amnistía migratoria ha sido limitante, normativa securitista, cierre de frontera y xenofobia. Altos niveles de trabajo informal</p>	<p>N/A</p>	<p>ACNUR realiza capacitaciones para el proceso de DCR sobre la protección internacional, en conjunto con la DGM.</p>	<p>Implementación de normativa a favor de algunos grupos de atención prioritaria para él SUS. Favorecer acceso a la educación, complejo el intercambio con el Gobierno boliviano. Facilidad de acceso a documentos.</p>	<p>La protección internacional al no es de particular interés para los intereses de la CAN. En el caso de Bolivia no pertenece al Proceso de Quito, este foro se encuentra muy politizado,</p>	<p>Eliminación de las restricciones de acceso, visado, y establecer flexibilidades para brindar una regularidad migratoria. Retomar la Nota del ACNUR, pues es una recomendación viva para los Estados y la aplicabilidad del sistema de asilo.</p>	<p>Desde la utopía, sería importante que la CAN establecieran políticas públicas unificadas para acceso al territorio, garantizar el acceso al sistema de asilo y educación situación que no es fácil.</p>	<p><b>Situación de MH diferente a los otros países de la CAN, intereses políticos, visión securitista</b></p>

Hallazgos relevantes	No existe acceso a los DH de las personas en contextos de MH	Falta de documentación de RM, impide acceso a derechos conexos.	Deberes adquiridos de forma internacionales	Falta de aplicación y fortalecimiento del sistema de asilo, los Estados han optado por fortalecer los sistemas migratorios	Colombia y Ecuador han incorporado el enfoque de movilidad humana en la formulación de política pública. Perú y Bolivia no lo tienen.	Iniciativas regionales amplias, Proceso de Quito, R4V	Inexistencias de iniciativas frente a la temática	Necesarias acciones conjuntas desde la CAN	Fortalecimiento del sistema de asilo y migratorio
----------------------	--	---	---	--	---	---	---	--	---

## Anexo 2: Rastreo de Estándares Internacionales

Rastreo de Estándares Internacionales		
Sistemas de protección	Normativa	Artículos pertinentes
	Ubicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos	Copia textual del artículo del instrumento (con número)
Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos (ONU)	ONU AG. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III). 10 de diciembre de 1948.	<p>Art 13: 1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.            2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.</p> <p>Art.14: 1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.</p> <p>Art.15            1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.            2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.</p>
	ONU Asamblea General. <i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</i> . Resolución 2200 A (XXI). 16 de diciembre de 1966.	<p>Art 2: 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Art 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.</p>

	<p>ONU. Asamblea General. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. 28 de julio de 1951.</p>	<p>Artículo 3. -- Prohibición de la discriminación Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.</p>
<p>Artículo 27. -- Documentos de identidad Los Estados Contratantes expedirán documentos de identidad a todo refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados y que no posea un documento válido de viaje.</p>		
<p>Artículo 28. -- Documentos de viaje 1. Los Estados Contratantes expedirán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados documentos de viaje que les permitan trasladarse fuera de tal territorio, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional; y las disposiciones del Anexo a esta Convención se aplicarán a esos documentos. Los Estados Contratantes podrán expedir dichos documentos de viaje a cualquier otro refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados; y tratarán con benevolencia a los refugiados que en el territorio de tales Estados no puedan obtener un documento de viaje del país en que se encuentren legalmente. 2. Los documentos de viaje expedidos a los refugiados, en virtud de acuerdos internacionales previos, por las Partes en tales acuerdos, serán reconocidos por los Estados Contratantes y considerados por ellos en igual forma que si hubieran sido expedidos con arreglo al presente artículo.</p>		
<p>Artículo 33. -- Prohibición de expulsión y de devolución ("refoulement") 1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.</p>		

	<p>ONU. AG. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. 18 de noviembre de 1966</p>	<p>Artículo II. -- Cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas 1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones del presente Protocolo. 2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a suministrarle en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de: a) La condición de los refugiados; b) La ejecución del presente Protocolo; c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entren en vigor, concernientes a los refugiados.</p>
	<p>ONU. AG. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Resolución 45/158. 18 diciembre 1990.</p>	<p>Convencidos de que los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares no han sido debidamente reconocidos en todas partes y, por tanto, requieren una protección internacional apropiada... Artículo 7 Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.</p>

	<p>ONU. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. <i>Observación general N° 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares.</i> 28 de agosto de 2013. CMW/C/GC/2.</p>	<p>Protección sustantiva contra la expulsión: no devolución 50. El principio de no devolución, consagrado en el derecho internacional y regional de los derechos humanos y de los refugiados, prohíbe trasladar a personas por la fuerza, de cualquier forma, a países o territorios en los que dichas personas puedan ser víctimas de persecuciones o de abusos o violaciones graves de los derechos humanos. A juicio del Comité, este principio incluye el riesgo de sufrir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, como unas condiciones de detención inhumanas y degradantes en el caso de los migrantes o la ausencia del tratamiento médico necesario en el país de retorno, así como riesgos para el disfrute del derecho a la vida (artículos 9 y 10 de la Convención). También se aplica a situaciones en que las personas puedan ser reenviadas a terceros países. El Comité considera que debe protegerse a los migrantes y sus familiares en los casos en que la expulsión suponga una injerencia arbitraria en el derecho a la familia y a la vida privada. También puede protegerse de la expulsión a los migrantes y sus familiares en situación irregular que requieran protección internacional.</p>
<p>Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (OEA)</p>	<p>OEA Conferencia Especializada Interamericana sobre derechos humanos. Convención Americana de Derechos Humanos. Resolución B32. 22 de noviembre de 1969</p>	<p>Artículo 22 Derecho de Circulación y de Residencia 7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales. 8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas</p>
	<p>Instrumentos Regionales sobre Refugio. Declaración de Cartagena sobre Refugiados. 22 de noviembre 1984.</p>	<p>Primera. Promover dentro de los países de la región la adopción de normas internas que faciliten la aplicación de la Convención y el Protocolo y, si es preciso, que establezcan los procedimientos y recursos internos para la protección de los refugiados. Propiciar, asimismo, que la adopción de normas de derecho interno se inspire en los principios y criterios de la Convención y el Protocolo, coadyuvándose así en el necesario proceso dirigido a la armonización sistemática de las legislaciones nacionales en materia de refugiados.</p>

	<p>OEA. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de la Trata de personas. Resolución 04/19. 7 de diciembre de 2019.</p>	<p><b>PROTECCIÓN INTERNACIONAL:</b> Aquella que ofrece un Estado o un organismo internacional a una persona debido a que sus derechos humanos se ven amenazados o vulnerados en su país de nacionalidad o residencia habitual, y en el cual no pudo obtener la protección debida por no ser accesible, disponible y/o efectiva. Dicha protección comprende: (a) la protección recibida por las personas solicitantes de asilo y refugiadas con fundamento en los convenios internacionales o las legislaciones internas; (b) la protección recibida por las personas solicitantes de asilo y refugiadas con fundamento en la definición ampliada de la Declaración de Cartagena; (c) la protección recibida por cualquier persona de nacionalidad extranjera con base en las obligaciones internacionales de derechos humanos y, en particular, el principio de no devolución y la denominada protección complementaria u otras formas de protección humanitaria, y (d) la protección recibida por las personas apátridas de conformidad con los instrumentos internacionales sobre la materia.<sup>1</sup> La protección internacional cubre, en el caso de los refugiados y solicitantes de asilo, todas las acciones destinadas a asegurar el acceso igualitario y el disfrute de los derechos de mujeres, hombres, niños y niñas beneficiados. Dicha protección incluye las intervenciones de los Estados o de los organismos internacionales en el interés de las personas solicitantes de asilo y refugiadas para asegurar que sus derechos, seguridad y bienestar sean garantizados de acuerdo a los estándares internacionales, tales como: garantizar el respeto del principio de nonrefoulement, el acceso a la seguridad física, y el acceso a procedimientos justos de determinación de la condición de refugiado, a estándares de trato humano, y la implementación de soluciones duraderas. <b>REFUGIADO:</b> Persona que califica como refugiada de acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 o su Protocolo de 1967 o la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. La determinación de la condición de refugiada tiene carácter declarativo. Las personas que cumplen la definición de refugiado en virtud de las leyes internacionales, regionales o nacionales, o bajo el mandato del ACNUR, tienen derecho a protección internacional.</p>
Otros Sistemas		<p>Principio 1: Derecho a la vida Todo migrante tiene un derecho inherente a la vida. No se privará arbitrariamente de la vida a ningún migrante.</p>

	<p>ONU. ACNUR. <i>Pacto Mundial sobre los Refugiados</i>. 17 de diciembre de 2018. A/RES/73/151</p>	<p>Párrafo 5 El pacto mundial dimana de los principios fundamentales de humanidad y solidaridad internacional y tiene por objeto poner en práctica los principios de distribución de la carga y la responsabilidad para proteger y asistir mejor a los refugiados y apoyar a los países y las comunidades de acogida. El pacto es de carácter totalmente apolítico, también por lo que respecta a su aplicación, y está en consonancia con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas. Se sustenta en el régimen internacional de protección de los refugiados, centrado en el principio fundamental de no devolución, y constituido esencialmente por la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967. Algunas regiones también han adoptado instrumentos específicos que se aplican a sus respectivos contextos<sup>4</sup>. El pacto mundial se rige por los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes<sup>5</sup>, el derecho internacional humanitario y otros instrumentos internacionales en la materia<sup>6</sup>. Se complementa, en su caso, con los instrumentos para la protección de los apátridas<sup>7</sup>.</p>
	<p>ONU. AG. <i>Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes</i>. 119 de septiembre de 2016. A/RES/71/1*.</p>	<p>Párrafo 7. Los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes tienen ramificaciones políticas, económicas, sociales y humanitarias y para el desarrollo y los derechos humanos que traspasan todas las fronteras. Se trata de fenómenos mundiales que exigen enfoques y soluciones mundiales. Ningún Estado puede por sí solo gestionar esos desplazamientos. Los países vecinos o los de tránsito, en su mayoría países en desarrollo, se ven afectados de manera desproporcionada y, en muchos casos, su capacidad se ha visto seriamente desbordada, lo que afecta la cohesión social y económica y el desarrollo propios. Además, las crisis de refugiados prolongadas se han vuelto habituales y tienen repercusiones a largo plazo para los propios afectados y para los países y las comunidades que los acogen. Se necesita una mayor cooperación internacional para ayudar a los países y las comunidades de acogida.</p>

**Anexo 3: Principales decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN frente a la movilidad humana y libre circulación**

<b>Decisiones de la Comunidad Andina</b>			
	<b>Nro.</b>	<b>Descripción</b>	<b>Características</b>
1	397 (16/09/1996)	Creación de la Tarjeta Andina de Migración	Libre circulación Facilitar el movimiento migratorio para favorecer la integración Armonizar la información y habilitar el acceso de información
2	398 (17/01/1997)	Transporte Internacional de Pasajeros por carretera	Libre circulación Determina aspectos claves respecto al transporte internacional y el cruce de frontera con la finalidad de que consolide el espacio económico subregional
3	399 (17/01/1997)	Trasporte Internacional de Mercancías por Carretera	Libre Circulación Los Estados parte acuerdan las condiciones para homologar las autorizaciones y documentación de transporte que limita el transporte internacional.
4	439 (11/06/1998)	Marco General de Principios y Normas para la Liberalización del Comercio de Servicios	Libre circulación Determinar condiciones para alcanzar la creación del Mercado Común Andino de Servicios.
5	501 (22/06/2001)	Creación de Zonas de Integración Fronteriza (ZIF)	Libre circulación Los países miembros deben adoptar planes y proyectos para el desarrollo de la ZIF.
6	502 (22/06/2001)	Creación de Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) en la Comunidad Andina	Libre circulación Aportan al proceso de integración fronterizo.
7	503 (22/06/2001)	Reconocimiento de documentos nacionales de migración	La libre circulación de personas está dentro de la constitución del Mercado Común Andino y es un derecho de los nacionales andinos y de los no nacionales con residencia permanente en cualquier País Miembro necesario para consolidar la identidad andina.

8	504 (02/06/2001)	Pasaporte Andino	Libre circulación Fomento a la construcción de la identidad Andina
9	510 (30/10/2001)	Adopción del Inventario de Medidas Restrictivas del Comercio de Servicios	Libre circulación Promoción de la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas en la Subregión.
10	525 (07/07/2002)	Características técnicas de nomenclatura y seguridad del Pasaporte Andino	Especificaciones técnicas del pasaporte Andino
11	526 (07/07/2002)	Ventanillas de entrada en aeropuertos para nacionales y extranjeros residentes en los Países Miembros	Libre circulación y migración andina hacia el exterior Fomento del libre tránsito en la comunidad.
12	545 (25/06/2003)	Instrumento Andino de Migración Laboral	Migración Laboral
13	548 (25/06/2003)	Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios	Migración de los ciudadanos andinos hacia el exterior Estable mecanismos comunitarios de atención consular de los ciudadanos andinos en el exterior.
14	550 (25/06/2003)	Creación del Comité Andino de Identificación y Estado Civil (CAIEC)	Comité Andino de Identificación y Estado Civil (CAIEC) como institución consultiva y técnica, encargada de asesorar al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Secretaría General de la Comunidad Andina, en los temas vinculados con los procesos de identificación y registro civil.
15	583 (07/05/2004) Sustituye a 546	Instrumento Andino de Seguridad Social	Migración Laboral y garantizar los derechos asociados al trabajo y la seguridad social.
16	584 (07/05/2004) Sustituye a 547	Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo	Migración Laboral y garantizar los derechos asociados a la seguridad y la salud en el trabajo.
17	587 (10/07/2004)	Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina	Libre circulación Cooperación en temas de tráfico de personas
18	578, 625, 655, 709 (2005-2008) Modifican a 504	Pasaporte Andino	Libre circulación Modificación de plazos para el Pasaporte Andino

19	755 (22/08/2021)	Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en la Comunidad Andina	Libre circulación Promover información estadística sobre los flujos migratorios que permitan la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas en la materia.
20	878 (12/05/2021)	Estatuto Migratorio Andino	Libre circulación Categoría migratoria con aplicabilidad para los ciudadanos andinos y personas con residencia permanente extracomunitaria

## Anexo 4: Cuadro comparativo de la norma nacional en materia de protección internacional

Cuadro comparativo de la norma nacional en materia de protección internacional de los países de la CAN				
Normativa nacional	Derecho	Obligaciones del Estado	Principios	Regulaciones sobre políticas o garantías
<b>ECUADOR</b>				
Ecuador. Asamblea Constituyente. <i>Constitución de la República del Ecuador.</i> Registro Oficial 449, 20 octubre de 2008	Art. 41.- Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia.	Art. 9.- Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.	Art. 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia: 6. Propugna el principio de ciudadanía universal, <u>la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países,</u> especialmente Norte-Sur.	Art. 280.- El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

Art:392 El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y es su deber diseñar, adoptar, ejecutar y evaluar políticas, planes, programas y proyectos con los órganos competentes nacionales en distintos niveles de Gobierno, organismos de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional;

Art. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. 8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

<p>Ecuador. Asamblea Constitucional. Ley Orgánica de Movilidad Humana, Registro Oficial 268,14 de marzo de 2023.</p>	<p>Artículo 1.- Objeto y ámbito. La presente Ley tiene por objeto regular el ejercicio de derechos, obligaciones, institucionalidad y mecanismos vinculados a las personas en movilidad humana, que comprende emigrantes, inmigrantes, personas en tránsito, personas ecuatorianas retornadas, quienes requieran de protección internacional, víctimas de los delitos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes; y, sus familiares. Para el caso de las víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, esta Ley tiene por objeto establecer el marco de prevención, protección, atención y reinserción que el Estado desarrollará a través de las distintas políticas públicas, de conformidad con el ordenamiento jurídico. Artículo 43.- Derecho a la libre movilidad responsable y migración segura. Las personas extranjeras en el Ecuador tendrán derecho a migrar en condiciones de respeto a sus derechos, integridad personal de acuerdo a la normativa interna del país y a los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador. El Estado realizará todas las acciones necesarias para fomentar el principio de la ciudadanía universal y la libre movilidad humana de manera responsable.</p>	<p>Artículo 4.- Finalidades. La presente Ley tiene las siguientes finalidades: 1. Desarrollar y regular el ejercicio de los derechos y obligaciones de las personas en movilidad humana; 5. Regular los mecanismos para solicitar y obtener protección internacional del Estado ecuatoriano, así como determinar la cesación, revocación o cancelación de la misma.</p>	<p>Artículo 2.- Principios. Son principios de la presente Ley: Ciudadanía universal. El reconocimiento de la potestad del ser humano para moverse libremente por todo el planeta. Implica la portabilidad de sus derechos humanos independientemente de su condición migratoria, nacionalidad y lugar de origen, lo que llevará al progresivo fin de la condición de extranjero. No devolución. La persona no podrá ser devuelta o expulsada a otro país, sea o no el de origen, en el que sus derechos a la vida, libertad o integridad y la de sus familiares corran el riesgo de ser vulnerados a causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, género, orientación sexual, pertenencia a determinado grupo social, opiniones políticas, o cuando haya razones fundadas que estaría en peligro de ser sometida a graves violaciones de derechos humanos de conformidad con esta Ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los procedimientos de deportación del país o cualquiera que afecte la condición migratoria son de carácter individual. Se prohíbe la expulsión de colectivos de personas extranjeras. Integración regional. El Estado ecuatoriano emprenderá acciones bilaterales y multilaterales de cooperación para alcanzar la unidad jurídica, política, social y cultural de la región Suramericana, Latinoamericana y</p>	<p>Artículo 163.- Rectoría de la movilidad humana. La o el Presidente de la República determinará la entidad rectora de la movilidad humana que ejercerá las siguientes competencias: 2. Diseñar las políticas públicas, planes y programas para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas en movilidad humana, en coordinación con las demás instituciones del Estado.</p>
--	--	---	---	--

			<p>Caribeña, así como desarrollar el bienestar de sus habitantes y fortalecer la identidad suramericana como parte de la construcción de la ciudadanía regional.</p>	
<b>COLOMBIA</b>				
<p>Colombia. Poder Legislativo .Constitución Política de Colombia. Octubre 1991.</p>	<p>ARTICULO 36. Se reconoce el derecho de asilo en los términos previstos en la ley.</p>	<p>ARTICULO 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos</p>		

	humanos ratificados por Colombia.		
	ARTICULO 100. Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley.		

<p>Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores. Decreto N° 2849 de 6 de diciembre de 2013. Procedimiento para el Reconocimiento de la Condición de Refugiado</p>	<p>Artículo 1. Definición. A efectos del presente decreto, el término refugiado se aplicará a toda persona que reúna las siguientes condiciones: a) Que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él; b) Que se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público, o c) Que haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en caso de que se procediera a la expulsión, devolución o extradición al país de su nacionalidad o, en el caso que carezca de nacionalidad, al país de residencia habitual.</p>			
<b>PERU</b>				
<p>Perú. Congreso constituyente Democrático.</p>	<p>Artículo 36°.- El Estado reconoce el asilo político. Acepta la calificación del asilado que otorga el gobierno asilante. En caso de expulsión, no se entrega al asilado al país cuyo gobierno lo persigue.</p>			
<p>Constitución Política de Perú. 1993</p>	<p>Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.</p>			

<p>Perú. Congreso Constituyente-Democrático. Ley N° 27.891. 20 de diciembre, 2002</p>		<p>Artículo 2°.- Reconocimiento del Estatuto de los Refugiados El Estado reconoce los derechos y obligaciones propios del Estatuto de los Refugiados, de conformidad con los instrumentos Internacionales que ha ratificado, a las personas a quienes se le otorgue tal calidad, y mantiene una posición humanitaria para con los que gocen de la protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Puede reconocerse el Estatuto de Refugiado al menor no acompañado.</p>		
<b>BOLIVIA</b>				
<p>Bolivia. Asamblea Constituyente. Constitución Política del Estado de Bolivia. 1 de enero de 2009</p>	<p>Artículo 29. I. Se reconoce a las extranjeras y los extranjeros el derecho a pedir y recibir asilo o refugio por persecución política o ideológica, de conformidad con las leyes y los tratados internacionales.</p>		<p>Artículo 3. IV. Los tratados y convenios internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de Excepción prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia.</p>	

<p>Bolivia. Asamblea Legislativa Plurinacional. <i>Ley No. 251 de 2012, Ley de protección a personas refugiadas</i>. 20 Junio 2012</p>	<p>Artículo 13. (DERECHOS). 1. Toda persona refugiada y solicitante de tal condición goza de todos los derechos y libertades reconocidos en el Ordenamiento Jurídico Nacional, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos, ratificados por Bolivia, en particular los reconocidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. II. Se otorgará a persona a la persona refugiada o solicitante tal condición el trato más favorable posible. III. Ninguna disposición del Ordenamiento Jurídico Nacional podrá aplicarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios otorgado a una persona refugiada.</p>			
--	---	--	--	--

Elaboración Propia. 13 de septiembre de 2023.

## Anexo 5: Refugiados y migrantes de Venezuela \_ R4V sep. 2023

### REFUGIADOS Y MIGRANTES DE VENEZUELA

Estas cifras representan la suma de refugiados, migrantes y solicitantes de asilo venezolanos reportados por los gobiernos anfitriones. No necesariamente implican identificación individual, ni registro de cada individuo, e incluye un grado de estimación, según la metodología de procesamiento de datos estadísticos utilizada por cada gobierno. Como muchas de las fuentes de los gobiernos no toman en cuenta a venezolanos sin un estatus migratorio regular, es probable que el número total sea más alto.

#### Venezolanos Refugiados y Migrantes en el mundo

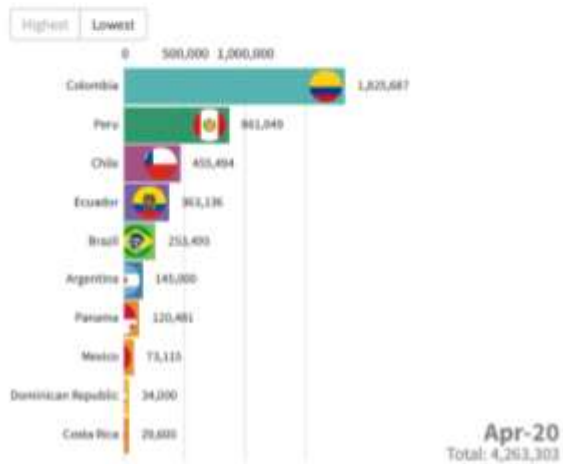
**7.710.887**

#### Venezolanos Refugiados y Migrantes en América Latina y el Caribe

**6.527.064**

Última actualización 5 de agosto de 2023

### EVOLUCIÓN DE LAS CIFRAS EN LOS 17 PAÍSES R4V



AGOSTO 2023

**R4V** Plataforma de Coordinación  
Interagencial para Refugiados  
y Migrantes de Venezuela

**REFUGIADOS Y MIGRANTES VENEZOLANOS EN LA REGION**
**TOTAL APROX.  
VENEZOLANOS  
REFUGIADOS Y  
MIGRANTES EN EL  
MUNDO**
 **7,71 M**
**APROX. VENEZOLANOS  
REFUGIADOS Y  
MIGRANTES EN AMÉRICA  
LATINA Y EL CARIBE**
 **6,53 M**

PARA MÁS INFORMACIÓN


**POR FAVOR ESCANEAR EL  
CODIGO QR**


Estas cifras representan la suma de refugiados, migrantes y solicitantes de asilo venezolanos notificados por los gobiernos de acogida. No implican necesariamente la identificación individual, ni el registro de cada individuo, y pueden incluir un grado de estimación, según la metodología de procesamiento de datos estadísticos de cada gobierno, a veces en colaboración con las Plataformas nacionales de R4V.

\*Incluye otros países fuera de los 17 países de R4V de América Latina y el Caribe.

Para más información sobre los países incluidos, véase el cuadro de la última página. Los límites y nombres mostrados y las designaciones utilizadas en este mapa no implican aprobación o aceptación oficial por parte de las Naciones Unidas.

Fecha de creación: agosto de 2023, más información en: <http://r4v.info>

**POBLACIÓN POR PAÍS**

Colombia	2,89 M	<b>EL CONO SUR</b>	
Perú	1,54 M	Argentina	220,6 K
Brasil	477,5 K	Uruguay	32,9 K
Ecuador	474,9 K	Bolivia	15,9 K
Chile	444,4 K	Paraguay	5,3 K
<b>EL CARIBE</b>		<b>CENTROAMÉRICA Y MÉXICO</b>	
República Dominicana	124,2 K	México	113,1 K
Trinidad y Tobago	36,2 K	Panamá	58,2 K
Guyana	21,7 K	Costa Rica	29,4 K
Aruba	17,1 K	<b>OTROS PAÍSES*</b>	
Curaçao	14,0 K		1,19 M

<b>Pais</b>	<b>Fuente</b>	<b>Fecha fuente</b>	<b>Fecha publicacion R4V</b>	<b>Stock</b>
Colombia	Migración Colombia	Oct 2022	Ago 2023	2.9M
Perú	Superintendencia Nacional de M	Jun 2023	Ago 2023	1.5M
EEUU	ACS	Sep 2021	Sep 2022	545.2k
Brasil	Subcomité Federal para Recepçã	Mar 2023	Ago 2023	477.5k
España	INE	Ene 2022	Jun 2022	477.4k
Ecuador	MoG	May 2022	Ago 2023	474.9k
Chile	DEM	Dic 2021	Dic 2021	444.4k
Argentina	RENAPER - DNP	Ago 2022	Ene 2022	220.6k
República Dominicana	DGM	Jun 2023	Ago 2023	124.1k
México	INM	Jun 2023	Ago 2023	113.1k
Italia	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	59.4k
Panamá	Censo de Panamá (INEC)	Feb 2023	Ago 2023	58.2k
Trinidad y Tobago	RMRP	Jun 2023	Ago 2023	36.2k
Uruguay	DNM	Jun 2023	Ago 2023	32.9k
Otros (Europa)	UNDESA	Jul 2020	May 2021	30.7k
Costa Rica	DGME	Jul 2023	Ago 2023	29.4k
Portugal	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	27.7k
Canadá	Censo de Población	Dic 2021	Oct 2022	27.3k
Guyana	Oficina de Migración	Jun 2023	Ago 2023	21.7k
Aruba	MYSR	Jun 2023	Ago 2023	17.1k
Bolivia (Estado Plurinacional de)	DIGEMIG	Abr 2023	Ago 2022	15.9k
Curaçao	MYSR	Jun 2022	Ago 2023	14k
Otros (Oceania)	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	7.6k
Francia	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	7.2k
Paraguay	D.G.M.	Jun 2023	Ago 2023	5.3k
Otros (America)	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	4.3k
Otros (Ásia)	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	503
Otros (África)	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	391
Guatemala	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	303
El Salvador	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	245
Nicaragua	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	165
Honduras	UNDESA	Jul 2020	Mar 2021	103

## Anexo 6: Permisos de residencia de venezolanos

### PERMISOS DE RESIDENCIA Y DE ESTANCIA REGULAR CONCEDIDOS

El número puede abarcar en algunos países, permisos de residencias no vigentes en la actualidad y duplicaciones o triplicaciones de casos (una persona con más de un permiso otorgado). No abarca permisos de estadía de turista.

**4.485.470**

Última actualización 5 Agosto 2023

País	Fuente	Fecha	Población
Colombia	Government	Feb 2022	2.2M
Peru	Government	Dec 2022	469.2k
Brazil	Government	Jun 2023	402.6k
Argentina	Government	Jun 2023	381.5k
Chile	National Migration Service	Jun 2023	226.1k
Ecuador	Government	Aug 2020	202.5k
Spain	Government	Jun 2022	169.8k
United States	Government	Dec 2021	122.3k
Panama	Government	Jul 2023	103k
Mexico	Government	Jun 2023	91k
Uruguay	Government	Jun 2023	23.2k
Dominican Republic	Government	Jun 2022	24.4k
Guyana	Government	Jun 2022	21.7k
Trinidad & Tobago	Estimated	Jul 2022	14k
Canada	Government	Dec 2022	10.9k
Bolivia (Plurinational State of)	Government	Apr 2023	9.5k
Costa Rica	Government	Mar 2022	8.9k
Paraguay	Government	Jun 2023	5k
Curaçao	Government	Nov 2021	4.2k

## Anexo 7: Solicitantes de asilo y refugiados de venezolanos

### SOLICITUDES PENDIENTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO POR P

Número de personas venezolanas con solicitudes de asilo pendientes recibidas por las autoridades nacionales:

# 1.137.162

Fecha de corte: 31 de diciembre, 2022

País	Población
Peru	531.8k
United States of America	371.4k
Brazil	97.2k
Spain	34.4k
Colombia	22.3k
Trinidad and Tobago	18k
Mexico	18.1k
Costa Rica	11.5k
Ecuador	5.4k
Chile	7.5k
Argentina	5.6k
Uruguay	2.9k
Panama	860
Germany	2k
Paraguay	450
Italy	1.1k
Canada	2.1k

<https://www.r4v.info/es/solicitudes-refugiados>

9/17/23, 10:30 AM

Solicitantes de asilo y refugiados | R4V

France	511
Dominican Rep.	1.4k
Bolivia (Plurinational State of)	0
Various	2.8k

Fuente:

UNHCR Refugee Statistics

## PERSONAS VENEZOLANAS RECONOCIDAS BAJO LA CONDICION DE REFUGIADO

Número de personas venezolanas reconocidas bajo la condición de refugiado:

# 234.376

Fecha de corte: 31 de diciembre, 2022

País	Población
Spain	109.1k
Brazil	53.3k
United States of America	22.6k
Mexico	20.3k
Peru	4.8k
Paraguay	4.3k
Trinidad and Tobago	3.1k
Italy	3.4k
Costa Rica	2k
Canada	1.5k
France	1.7k
Colombia	1.4k

<https://www.r4v.info/es/solicitudes-refugiados>

9/17/23, 10:30 AM

Solicitantes de asilo y refugiados | R4V

Germany	1.7k
Ecuador	1.5k
Uruguay	621
Argentina	316
Panama	71
Chile	30
Bolivia (Plurinational State of)	243
Dominican Rep.	191
Various	2.7k

**Anexo 8: Entrevista a experta en movilidad humana Colombia****Entrevista Experta - Colombia****Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina****Tema de Investigación:**

La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>215</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>216</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre: Cristina Escobar**

**Cargo: Experta en movilidad humana de Colombia**

**Lugar: Bogotá**

**Fecha: 22 de septiembre de 2023**

**Preguntas:**

1. ¿Cómo ve la entidad en la que usted trabaja, la situación de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana?

Desde los inicios de fenómeno de la movilidad humana venezolana, ha pasado el tiempo y existen nuevas dinámicas en Colombia, pues en la actualidad se convertido en un reto la integración en todas sus dimensiones, tenemos un el programa migratorio respecto al Estatuto Temporal de migrantes venezolanas. El cual, estuvo vigente hasta el 2021 donde las personas accedieron a este estatus regular y por ende pudieron acceder a los diferentes servicios y derechos, cómo integración socioeconómica. Sin embargo, sigue latente la realidad respecto de la xenofobia, crisis de seguridad que afecta a todos los países de la región, acompañado de los discursos xenofóbicos dentro del proceso de las elecciones locales.

Es importante distinguir que los flujos migratorios se mantienen y se han reconfigurados, pues los migrantes venezolanos que se encuentran en tránsito migratorio regresan a Colombia desde diferentes lugares de Sudamérica con el objetivo de llegar a Estados Unidos, siendo este país el paso para seguir a través de la Selva del Darien, siendo de extrema preocupación

---

<sup>215</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>216</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

la forma en cómo protegemos a esta población de los riesgos de dicho lugar. Respetar las decisiones de migración de las PNV.

Esta situación ha acentuado diversas dinámicas que se relacionan a trata de personas. Por lo tanto, existe una gran responsabilidad desde las ONG y los Gobiernos nacionales y locales realizar acciones en el marco de la prevención de las personas, con la finalidad de promover una migración segura, ordena y regular, por lo tanto se requiere la formulación de políticas de largo plazo pues en la actualidad no solo son nacionales venezolanos, sino también ecuatorianos, colombianos y peruanos.

2. Frente a la situación mencionada, desde su institución se han realizado acciones. En caso de ser así, puede indicar cuales han sido durante el período 2017-2021.

Desde las ONG, brindamos ayuda humanitaria, servicios psicosociales, servicios de protección para las víctimas de violencia basada en género. La finalidad de nuestro trabajo es aproximarnos a la emergencia y la mejor forma de lograrlo es por medio de la integración de las PMH dentro de las sociedades, por medio de actividades que involucren a tanto a las comunidades de acogida, con actividades de emprendimiento, pero también es un tema de promover para eliminar las barreras de acceso y la PMHNV dentro de esos espacios.

3. ¿Las acciones anteriormente mencionadas, cómo se incorporan dentro de la articulación de las políticas públicas para las personas en contexto de movilidad humana?

Es importante tener políticas públicas que consideren a las PMH que se encuentran en tránsito migratorio y que de una u otra forma se pueden quedar residiendo de forma definitiva en nuestros países, y que tengan la posibilidad de convertirse en nuevos ciudadanos. Si bien los migrantes, pueden acceder a servicios de salud es necesario seguir trabajando para incorporar el enfoque de derechos humanos, pues la PMHV tiene ya una vulnerabilidad, siendo relevante transversalizar las políticas de salud y justicia. Nuestros ciudadanos tienen características de refugiados y migrantes. Para Colombia ha sido un reto el manejo de la diáspora venezolana a diferencia de Ecuador que tiene experiencia en materia de refugio y cuentan con una ventaja. A pesar de ello, se requiere la aplicabilidad de un enfoque en movilidad humana ya que 3 millones de personas se quedarán viviendo en Colombia.

La aplicabilidad de las políticas públicas se han desarrollado de forma muy rápido a través de la Corte Constitucional de Colombia aporato de forma directa a la construcción de la política pública ya que se incorporaron acciones para garantizar el acceso a la Salud, Educación. Las construcciones de normativos y están a nivel de norma, se ha ido incorporado de forma lenta y lo que pasa en realidad y si hay un avance, sector educación con o sin regularidad migratoria se encuentran estudiando. Una cosa es la norma y la política como cada municipio con sus realidades que coexisten de manera local.

4. ¿Usted considera importante una articulación de políticas públicas de los países de la CAN, frente a la responsabilidad de brindar protección internacional a los ciudadanos de nacionalidad venezolana? ¿Por qué?

Sería importante articular las medidas migratorias, pues cada decisión en esta materia en los Estados repercute de una forma u otra el otro Estado, así en todo el tránsito de los migrantes. La creación de políticas públicas transnacionales en materia

de migración, debe ser intercambiada, siendo un ejemplo certero que los Gobiernos locales de la Zona fronteriza entre Ecuador y Colombia pudieran conversar y aplicar políticas comunes para la protección y la garantía de los derechos de los migrantes en general para tener información.

Sería interesante, se agilizaran los procesos de los sistemas de refugio y los países y en cierto momento homologarlos para que los solicitantes de asilo puedan trasladarse y sin esperar algún tipo de documentación.

#### 4.1 Enfoque securitista respecto a la movilidad humana:

Depende desde la Migración Colombia cuando estaban con el Gobierno de duque, quienes se encargaron del proceso sobre el Estatuto Temporal de Protección a Migrantes Venezolanos ETPMV, una entidad securitista pero que durante este período tuvieron una aproximación liberal sobre la migración.

Ahora no se sabe, pues la situación política es cambiante, pero puedo referirme que no hay enfoque securitista de migración al contrario hemos sido abierto a la migración, pero no sabemos que pudiera pasar en el futuro, pero es una visión muy personal.

En el contexto político actual

La medida de Petro para abrir el consulado de Venezuela y la posibilidad de realizar trámites consulares ha sido muy buena, pues ha permitido que las PNV accedan a su documentación y no se limiten sus derechos debido a impasses diplomático entre gobiernos, tenemos 5,2 millones de ciudadanos venezolanos, lo cual causó graves afectaciones a los ciudadanos venezolanos. Pero con esa apertura de las relaciones diplomáticas quien termina menos afectado es el ciudadano venezolano todo puede agilizarse todo lo relacionado a sus vínculos con Venezuela de una manera mucho más fácil y así mejorar su calidad de vida, así como la apertura de la frontera con Venezuela. Sin embargo, el no reconocimiento de la vulneración de derechos humanos es complejo.

#### 5. ¿Cuál debería ser la principal acción de los países andinos frente al fenómeno de movilidad humana venezolana?

El principal tema sería la regularización migratoria permanente, por medio de la creación de algún tipo de mecanismo de regularización de fácil acceso, garantizar esa entrada y salida de manera regular de los migrantes, pues al cerrar las fronteras ponemos en riesgos a este grupo de interés y se permite la mantención de las trochas. Por otro parte, si bien se han generado acciones para la integración socioeconómica, aún es una tarea pendiente.

### Consentimiento informado

El presente documento trata de formalizar un consentimiento informado como parte dentro de la investigación con título: **La política pública de los países de la Comunidad Andina de Naciones ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021.** El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>1</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>2</sup>

Se estudiará las políticas públicas de los países de la CAN frente a los compromisos internacionales de brindar protección internacional a las personas extranjeras que lo requieran, con especial énfasis en los ciudadanos de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

Luego de revisar detenidamente la información anterior, usted autoriza su participación en la presente investigación, por lo tanto, usted está de acuerdo con participar mediante una entrevista, por favor señale las especificaciones de la misma:

- |  | SI    | NO    |
|--|-------|-------|
| 1. Sus nombres, cargo e identidad serán publicados en la presente tesis<br>Publicar solo nombre ( No publicar el lugar de trabajo) | ( X ) | ( )   |
| 2. Solicitaría que su participación sea anónima,   | ( )   | ( X ) |
| 3. Está de acuerdo que su entrevista sea grabada   | ( X ) | ( )   |
| 4. Autoriza la transcripción de la entrevista y uso de la entrevista en la tesis   | ( X ) | ( )   |

<sup>1</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>2</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Durante del proceso de la investigación, usted tiene absoluta libertad, sin necesidad de explicar ni solicitar ninguna autorización, de abandonar su participación cuando usted crea y sienta que lo debe hacer.

Nombre del Entrevistado: Cristina Escobar

Cargo que ostenta:

Lugar y fecha: 21 de septiembre de 2023

*Cristina Escobar C*

Firma.

## Anexo 9: Respuesta PQR CONARE Colombia



\*20232163047621\*

Radicado No.: 20232163047621

Fecha: 2023-09-20

216 - GRUPO ESTUDIOS MIGRATORIOS Y ESTADISTICA

Señora

**Estefanía Barros Bravo**

ea.barrosbravo@gmail.com

Ref. Solicitud información para tesis de investigación

Cordial Saludo,

En atención a su solicitud de información relacionada con la "*Tesis de investigación sobre la política pública de los países de la Comunidad Andina de Naciones ante la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana 2017-221*", me permito dar respuesta en los siguientes términos:

Migración Colombia por disposición legal, fue creada bajo el Decreto 4062 de 2011, como un organismo civil de seguridad, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente, con jurisdicción en todo el territorio nacional, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, cuyo objetivo es ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado colombiano, dentro del marco de la soberanía nacional y de conformidad con las leyes y la política que en la materia defina el Gobierno Nacional.

Bajo este contexto y en lo que atañe a los mecanismos de protección internacional es importante señalar que la Ley 2136 de 4 agosto 2021 "*Por medio de la cual se establecen las Definiciones, Principios y Lineamientos para la Reglamentación y Orientación de la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano -PIM, y se Dictan Otras Disposiciones*" dispone en sus artículos 62 y 63:

[...] **CAPITULO IX. De la protección internacional a los Extranjeros**

**Artículo 62°. Refugio.**

**Parágrafo.** *El reconocimiento de la condición de refugiado será competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, tanto en el estudio de las solicitudes, como en el reconocimiento de esta condición.*

**Artículo 63°. Procedimiento para la determinación de la condición de refugiado.** *El reconocimiento de la condición de refugiado estará a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores de acuerdo con el procedimiento establecido por el Decreto 1067 de 2015 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. [...]*" (subrayado y resaltado fuera del texto original)

A su turno, el Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015, se ocupa de reglamentar el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado y establece las funciones relativas a la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición Refugiado (CONARE), en especial, la de recibir, tramitar y estudiar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, presentadas por los extranjeros.

De otra parte, frente a la ejecución de la política exterior en escenarios internacionales, de acuerdo con el Decreto 869 de 2016, corresponde así mismo al Ministerio de Relaciones Exteriores "Formular, orientar, ejecutar y evaluar la política exterior en materia de integración y desarrollo fronterizo en coordinación con las autoridades sectoriales del orden nacional y territorial, cuando sea del caso".

Por todo lo anterior, sugerimos en lo que corresponde a la información relacionada con los mecanismos de protección internacional y la política exterior en escenarios internacionales, remitir su solicitud al Ministerio de Relaciones Exteriores, quién es competente en estos asuntos y se encarga de tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, cuyas circunstancias del solicitante se ajusten a los requisitos legales dispuestos en el Decreto 1067 de 2015.

En relación a los mecanismos de regularización de la población migrante venezolana, la invitamos a consultar la normatividad relacionada con el Estatuto Temporal de Protección-ETPV, creado a través del Decreto 216 de 2021 y la Resolución 971 de 2021, que establece el Registro Único de Migrantes Venezolanos de carácter individual y con el objeto recaudar y actualizar información como insumo para la formulación y diseño de políticas públicas e identificar a los migrantes de nacionalidad venezolana.



En esta normativa, se describen paso a paso las condiciones para acceder al Régimen de Protección Temporal, los plazos, requisitos y fases de implementación, entre otros aspectos, que pueden ser útiles para su proyecto de investigación y que además puede ser consultada en los siguientes links <https://n9.cl/7itmr6> y <https://n9.cl/exrzu>

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "LCH", with a long horizontal stroke extending to the right.

**Leonardo Carvajal Hernández**  
Jefe Oficina Asesora de Planeación  
Migración Colombia

Revisó: Daniel Emilio Caballero Bernal – Coordinador Grupo de Estudios Migratorios y Estadística -GEME  
Elaboró: Jenny Katherine Carvajal Fera - Grupo de Estudios Migratorios y Estadística -GEME

**Anexo 10: Entrevista a Experto en movilidad humana de Perú****Entrevista Experto Perú****Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina****Tema de Investigación:**

La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>217</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>218</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre: Bruno José Saavedra Escobedo**

**Cargo: Legal Associated – ACNUR. Experiencia Cancillería Perú**

**Lugar: Lima**

**Fecha: 14 de septiembre de 2023**

**Preguntas:**

1. ¿Cómo ve la entidad en la que Usted trabaja, la situación de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana?

Experiencia en la Cancillería Peruano 2017-2019 y he trabajado en el ACNUR, son opiniones personales, no representan las opiniones del ACNUR o la Cancillería Peruana

Creo que es importante dividir en dos momentos:

Proceso de desplazamiento, una categoría útil, en Perú al inicio tuvo una etapa de acogida, estuvimos en el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski, la migración venezolana, fue un reto, el Gobierno lo vio con una comprensión sobre la situación venezolana. Las primeras medidas de regularización migratoria el permiso temporal de permanencia en Perú. Los temas políticos Perú han sido complicado, pero durante la pandemia tuvimos un período en que durante una semana tuvieron tres presidentes. Entonces habla mucho, luego de lo que ocurre pésima decisión política indultar a Alberto Fujimori. Todo después y con la presidencia de Martín Vizcarra, cambia no estamos ante una etapa de acogida y ya una de rechazo de la migración venezolana. Pues durante el periodo de Pedro Kuczynki apareció el grupo de Lima y cambiaron las prioridades

---

<sup>217</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>218</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

del país y lo termina liderando Iván Duque, gobierno colombiano que viene el Uribismo y viene esta relación compleja y densa. En la actualidad, existe una respuesta de los países ha sido apostar por los sistemas migratorios. En Perú tenemos la Ley de Migraciones y la Ley de Refugio como normativas diferentes. La Región ha apostado por dar una respuesta de los sistemas de carácter migratorio. Los requisitos que crean los Estados, no se pueden cumplir, la situación venezolana respecto al pasaporte es cara, el precio que imponen los Estados para que puedan regularizar también y se complica cuando se habla de grupos familiares. En segundo lugar, la aparición de las visas Chile con la visa democrática, Ecuador con la visa humanitaria y luego nosotros. Creen que con estos procesos se generen desincentivos para que las personas se trasladen y de hecho durante el COVID, los consulados se cerraron y para entrar a Perú requerían la visa ecuatoriana. Con el argumento de la seguridad con la intención de detener la migración se ha solicitado pasado judicial y frente a todas las obligaciones de derechos humanos. En este contexto, si quieres mayor seguridad y mayor control de las personas que ingresan por lógica no tienes que poner más trabas en el ingreso. Esta situación ha provocado que se fortalezcan las redes de trata y fortalecimiento de las trochas, situaciones complejas, y no solucionan el problema y evidentemente no se solucionan los problemas. Es complicado porque el Estado cree que el ACNUR puede reemplazar sus competencias, y durante la Pandemia y se entregó un bono para extrema vulnerabilidad a las personas en MH y se intenta transmitir que el ACNUR no sule las obligaciones adquiridas y los Estados se abusan la Cooperación Internacional.

Soberanía y las responsabilidades Estatales. Perú podrá dejar ese enfoque securitista. En la Región se ha tomado la decisión de fortalecer los sistemas migratorios y no los sistemas de refugio y esto crea una distorsión, cuando trabajaba en la Cancillería peruana se tenía una visión más amplia para la definición del significado de lo que es un refugiado. A pesar que la Declaración de Cartagena y la definición peruana es mucho más amplia y a pesar de tener una ley de 2002, y tienen mecanismos para atender esta situación. El Estado ha buscado fortalecer el sistema migración y detrás de esto hay xenofobia y aporofobia. Hay un mal común que evitan a utilizar la Declaración de Cartagena para la situación venezolana, cuando un país empieza a utilizar esta Declaración el flujo migratorio se trasladaría a ese país, existen los intentos de Brasil, pero en una sola ocasión. En Perú tenemos el PPT y la Comisión de Refugio de Perú solo reconoce bajo la Convención de Ginebra de 1951 y en situaciones muy extremas como personas con cáncer y VIH y para la Comisión terminan siendo migrantes económicos y esta situación se diferencia por nacionalidades, de Siria, Colombia y Ucrania. Versus las 550 mil solicitudes de venezolanos, y luego de eso el Estado ya no dará facilidades para que las personas se regularizarse y hay muchos problemas respecto a la articulación y operatividad. Las Comisión Especial para los refugiados es interinstitucional siendo un tanto complejo. La integración intergubernamental y se encuentra el Ministerio del Interior y la Cancillería son casos complejos, las articulaciones complejas.

2. Frente a la situación mencionada, desde su institución se han realizado acciones. En caso de ser así, puede indicar cuales han sido durante el período 2017-2021.

El ACNUR agencia de migraciones, la Comisión oficia sobre las decisiones tomadas, pero hay problemas con la entrega de documentación por la individualidad de los sistemas y el ACNUR tiene el trabajo de ser mediador y brindar recursos para los sistemas para la articulación de los sistemas de documentación de migrantes. Estar pendientes de los proyectos de leyes

a nivel nacional y regional y tener una opinión técnica y aportar a los ordenamientos. Falta más la función de supervisión del ACNUR y pensar en otras estrategias, así con las oficinas de territorio. Brindando respuestas inmediatas para trabajar los casos sobre territorio.

El ACNUR permite dar asistencias económicas. Exponer la disconformidad sobre los casos. Capacitar a los oficiales de RSD, contratos, disposición de los fondos y un trabajo en conjunto con la Defensoría Pueblo.

3. ¿Las acciones anteriormente mencionadas e incorporan dentro de la articulación de las políticas públicas para las personas en contexto de movilidad humana?

Mucho de las políticas públicas ha entregado el acompañamiento, al Ministerio de la Mujeres y Poblaciones vulnerables y la SUPE para el protocolo de atención integrado y generado para visualizar la situación de NNA. Así también las capacitaciones necesarias para el uso de este instrumento. Por otro lado, se encuentra el impulso para garantizar el acceso a la salud pues el SIS es gratuito para niños y niñas de hasta 5 años, mujeres embarazadas y las personas con VIH+ con la entrega de medicinas retrovirales. Para acceder a los servicios de salud es por medio de un carnet de extranjería personas necesitan un carnet de extranjería, para obtenerlo te declaran como refugiado o al año de tener una condición migratoria regular.

Sin embargo, bajo la iniciativa de la Embajada de Estados Unidos, apoyan que salga una ley para que los extranjeros con o sin un carnet de extranjería tengan acceso total a la salud.

El hecho que la Comisión Especial de Refugio, reconocimiento por Cartagena de las personas en situaciones de salud grave. Incluso un tema sensible ha sido que ha incorporado una Ley de arriendo, para rentar los hoteles a los debían solicitar el carnet de extranjería, gracias al trabajo conjunto con Defensoría Pública se logró declarar inconstitucional la misma.

Es importante designar que un nuevo PPT, a pesar que como tal un tema de políticas públicas no es tan clara para las personas en movilidad humana. Regresar a la idea de Carrillo Salcedo, no es un sistema piramidal, cual es el número de sentencias de la Corte IDH se han cumplido las medidas de reparación integral y el Perú tiene pendiente el cumplimiento de varias sentencias.

Las obligaciones se recaen de manera política y finalmente se termina siendo limitando el acceso

El Estado, es importante más allá de las obligaciones son meramente políticas, muchas decisiones políticas terminan afectando al acceso a derechos y las formas que afronten la migración.

Para Perú es muy complicado para admitir a la migración desde la política. Creo que es complicado y admitir que hay migración y en Perú es muy complicado se han avivado resentimiento que siempre han estado. Se han levantado nuevos resentimientos, por las pésimas administraciones para avivar los resentimientos.

En la actualidad tenemos un Defensor del pueblo, elegido en medio de una controversia, peligroso discurso, cuando hemos estado con el ACNUR y enfoca la solicitud para atender las necesidades de las personas peruanas y acentúa el resentimiento para el odio al extranjero. Adicional a ello, el Estado no está presente y eso general una situación compleja pues se ahondas

las fracturas sociales y el tejido social se encuentra fragmentado, la migración termina siendo el chivo expiatorio de todos los problemas.

El resentimiento de las personas de las personas por su situación va a fortalecer por medio de los discursos xenófobos. El país es muy desigual y todavía hay heridas del conflicto armado y no hemos podido resolver los problemas.

Los migrantes venezolanos solicitaron refugio como respuesta a la falta de programas migratorios así, se tiene como 500 mil solicitudes de refugio pendientes y apenas se ha logrado reconocer a 6 mil personas.

4. ¿Usted considera importante una articulación de políticas públicas de los países de la CAN, frente a la responsabilidad de brindar protección internacional a los ciudadanos de nacionalidad venezolana? ¿Por qué?

La CAN no ha hecho nada frente a este fenómeno, por lo menos sabemos que pudiera articular acciones comunes una respuesta migratoria y liderar un trabajo, y esta situación y puedan intervenir en los procesos de protección y era porque era el único método.

El problema de la región es que existen diferencias y no somos iguales, a pesar de vivir cosas similares cosas, y la responsabilidad debería ser de los países del Cono Sur, porque finalmente, y no solo de los venezolanos, haitiano y cubanos, situaciones de realidad. Los países deberían responder de manera conjunta a las distintas movilidades, realidades y motivos, que existen, y exige que desde arriba los foros, como por ejemplo el Grupo de Lima, donde había un amplio involucramiento para fortalecer los procesos de integración y para comenzar a trabajar en un respuesta común y la movilidad humana puede ser una excusa perfecta para comenzar a diseñarlo.

Es fundamental los espacios de discusión abierta entre Estados para la retroalimentación y saber qué cosas han funcionado. Aunque se han centrado en la academia y empiezan hablar de temas específicos y los espacios en la región terminan siendo espacios mediáticos, pero están lejos acciones concretas.

Ya sabemos que el endurecimiento de la política migratoria no detiene la migración, se van a seguir desplazando, la idea seguridad al menos conocer quien entre y quien sale, y sale más barato fortalecer en los sistemas de asilo.

Por otro lado, empezar a realizar reconocimientos entre entidades del ACNUR para fortalecer los canales de comunicación y en los casos NNA se complejiza aún más debido a que los casos son transnacionales y tienen una realidad transnacional. Las limitaciones burocráticas, deberían funcionar de manera más rápida.

5. ¿Cuál debería ser la principal acción de los países andinos frente al fenómeno de movilidad humana venezolana?

Cuál es la forma en la que se expresan los Estados un discurso xenófobo existen vacíos en la rutas de protección, y la forma en que los Estados ven al desplazamiento forzado, por lo tanto, el cambio viene desde los liderazgos políticos y las funciones

además de acompañar a los Estados para generar encuentros. Por lo tanto, las respuestas también dependen de las personas que lleguen a nuestros países, las funciones de las Agencias de ONU además de acompañar dentro del Estado, es acompañar con los Estados, como una suerte de mediador para que las Cancillerías se puedan reunir, es extraño como incluso dentro del ACNUR trabajan por su parte, se debería promocionar espacios de encuentro.

Finalmente desde la campaña política empiezan los discursos, y las visiones políticas. También la sociedad civil debería jugar un rol importante y fortalecer las instituciones para que los Estados respeten a los derechos humanos, y garantizar la institucionalidad, ejemplo en Colombia, Uribe quiso reelegirse por tercera vez y le limitó y el derecho puede poner freno a ciertas cosas.

La educación libera y ayuda a combatir los problemas estructurales y dependen como se fortalezcan los espacios para potenciar a las Organizaciones de Base comunitarias peruanas, y el trabajo con el Movimiento Trans para potenciarlo con las mujeres transvenezolanas.

El orden y las ideas claras son indispensables para la institucionalidad y creo que desde la sociedad se puede poner frenos y ya no sean decisiones políticas, sino límites a esta soberanía estatal y la garantía de los DH no solo depende de los Estados, sino también desde la sociedad civil que esté dispuesto reaccionar por medio de una manifestación, foro, acción constitucional y la academia y poner frenos en las decisiones de carácter económico y político.

### Consentimiento informado

El presente documento trata de formalizar un consentimiento informado como parte dentro de la investigación con título: **La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021**. El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>1</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>2</sup>

Se estudiará las políticas públicas de los países de la CAN frente a los compromisos internacionales de brindar protección internacional a las personas extranjeras que lo requieran, con especial énfasis en los ciudadanos de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

Luego de revisar detenidamente la información anterior, usted autoriza su participación en la presente investigación, por lo tanto, usted está de acuerdo con participar mediante una entrevista, por favor señale las especificaciones de la misma:

- |  | SI    | NO    |
|--|-------|-------|
| 1. Sus nombres, cargo e identidad serán publicados en la presente tesis          | ( x ) | ( )   |
| 2. Solicitaría que su participación sea anónima,                                 | ( )   | ( X ) |
| 3. Está de acuerdo que su entrevista sea grabada                                 | ( x ) | ( )   |
| 4. Autoriza la transcripción de la entrevista y uso de la entrevista en la tesis | ( x ) | ( )   |

<sup>1</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>2</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Durante del proceso de la investigación, usted tiene absoluta libertad, sin necesidad de explicar ni solicitar ninguna autorización, de abandonar su participación cuando usted crea y sienta que lo debe hacer.

Nombre del Entrevistado: BRUNO JOSÉ SAAVEDRA ESCOBEDO

Cargo que ostenta: LEGAL ASSOCIATE - ACNUR

Lugar y fecha: LIMA, 14 DE SEPTIEMBRE DE 2023

Firma.

Bruno Saavedra  
Escobedo

Digitally signed by Bruno  
Saavedra Escobedo  
Date: 2023.09.14 14:25:41  
-05'00'

## **Anexo 11: Entrevista Experto HIAS-Ecuador**

### **Entrevista HIAS-ECUADOR**

#### **Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina**

#### **Tema de Investigación:**

La política pública de los países de la Comunidad Andina de Naciones ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>219</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>220</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre: Chaguin Buaiz**

**Cargo: Especialista legal de HIAS-ECUADOR**

**Lugar: Quito**

**Fecha: 18 de septiembre de 2023**

#### **Preguntas:**

1. ¿Cómo ve la entidad en la que usted trabaja, la situación de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana?

Para mí han existido cambios en los flujos migratorios, esto no significa mejoras en la situación del fenómeno pero debo mencionar tanto positivos como negativos.

Positivos: Se encuentra el proceso de regularización, el cual se encuentra vigente hasta abril de 2024 y pretende regularizar al mayor número de personas venezolanas. Por otro lado, se encuentra el derecho a la libre movilidad y demás principios de índole constitucional que permite el acceso a la economía social y solidaria, así también desde el estado y sociedad civil, existe una visión un poco más orgánica.

Negativos: Factores externos como la securitización en la región ejemplo de ello tenemos a Chile y Perú, situaciones complejas como en Colombia con fallo de CCS a la eliminación cedula de ciudadanía. En el caso ecuatoriano, la situación de doble afectación pues personas de nacionalidad venezolana asentados en Esmeraldas, San Lorenzo, Guayaquil, Lago Agrio se encuentra en doble afectación y no es tomado en cuenta por el Estado pues estos lugares son focos de inseguridad.

<sup>219</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>220</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Situación que influye en la movilización, por lo tanto, se requiere hablar desde la interseccionalidad más una cuando cambios en los flujos migratorios y acceso a derechos, llevándole a condiciones de vulnerabilidad, debería haber más enfoque en los distintos grupos de atención prioritaria, por ejemplo políticas públicas para los NNA no acompañados, LGBTI, mujeres para temas de documentación e identificación, así como validación en los Títulos de bachillerato y termina influyendo y replanteando sobre la integración y el fortalecimiento del grupo familiar. Con lo cual, la falta de acceso universidad puede desencadenar la captación de estos jóvenes para reclutamiento de grupos delictivos, pero de manera diferencia de migrantes y refugiados.

P.A. Existe un enfoque de securitización en el la región: Es claro que nos encontramos en un momento crucial, se ha formulado un discurso político que tiene como principal el enfoque de securitización que promueve políticas rudas y crudas al final termina siendo un discurso de odio y discriminatorio, esto enciende las alertas y nos obliga a estar atentos y mirarlo con preocupación. Alcanzar un cambio de enfoque es difícil, pues a pesar que se emitió el Decreto el 826 respecto a la visas VERHU, se sigue manteniendo la misma línea de solicitud de antecedentes penales y en caso de aplicarse para el resto de políticas de estado se estaría afectando de forma grave a las personas venezolanas con necesidad de protección internacional, y obligando que se expanda las redes de trata y tráfico de personas.

2. Frente a la situación mencionada, desde su institución se han realizado acciones. En caso de ser así, puede indicar cuales han sido durante el período 2017-2021.

Desde HIAS, tenemos intervención en Panamá, Venezuela, Colombia, Perú y Ecuador a través del monitoreo de flujos que permiten conocer, aspectos de carácter de asistencia humanitaria, lo principal es la asistencia psicosocial, entre otros.

En el caso de Ecuador se han implementado en conjunto con el Estado espacios de conversación local y nacional para articular políticas públicas, trabajamos en conjunto con el MIES MIDEUC, como socios de cooperación del procedimiento de los NNA para la regulización.

En el 2019, en conjunto con el MIES y el ACNUR trabajamos en un programa piloto de capital semilla a familias migrantes y a poblaciones de acogida y SCO, organizado con los GADs, entidades a nivel territorial para apoyar en la asistencia humanitaria.

Dentro de la inclusión financiera se ha trabajado en aspectos para fortalecer políticas públicas de inclusión al sistema financiero de la JRF en la intervención para la apertura de cuentas de las personas en movilidad humana, inclusión con el pasaporte hasta 5 años vencido y también trabajamos apoyando con defensoría pública los derechos de las personas en movilidad humana.

3. ¿Las acciones anteriormente mencionadas, cómo se incorporan dentro de la articulación de las políticas públicas para las personas en contexto de movilidad humana?

Bueno se ha hecho acciones de verificación de la Agenda Sectorial para la Movilidad Humana, presencia en la formulación del El Plan de Acción contra la Trata de Personas 2019-2030 (PACTA) 2019-2030. Debo indicar el optimismo que siento por la existencia de política pública. Sin embargo, factores importantes para la consolidación de esas PP como el presupuesto

y mínimo de atención fijo, respecto a los mecanismos de evacuación que permitan realizar los objetivos en PND, pero es importante destacar la política de avanzada que tiene el Ecuador.

Para el 2023 el MIES firmó convenios con el BID para poder atender la política de movilidad humana nos dice que una entidad extranjera lo cual nos deja ver que se dista de la responsabilidad estatal por cumplir con sus compromisos.

4. ¿Usted considera importante una articulación de políticas públicas de los países de la CAN, frente a la responsabilidad de brindar protección internacional a los ciudadanos de nacionalidad venezolana? ¿Por qué?

Es posible y necesario por ejemplo en el plan de Brasil se propuso establecer una hoja de ruta de manera regional para atender de forma eficaz el fenómeno de la movilidad humana de ciudadanos venezolanos y como los países vecinos deberían responder. Sin lugar a dudas en una posibilidad interesante. Ahora bien, se requiere incorporar un enfoque intercultural, no solo enfocado en los ciudadanos venezolanos sino también en las necesidades de todas las personas que se encuentren situación de movilidad humana. Por ejemplo, que se haga una respuesta conjunta frente al fenómeno del Niño para los ciudadanos de Bolivia pero con un enfoque intercultural, incorporando acciones y normativa desde la OIT, no podemos responder de la misma manera va a ser diferente según el sujeto de derechos.

5. ¿Cuál debería ser la principal acción de los países andinos frente al fenómeno de movilidad humana venezolana?

Únicamente mencionaría tres acciones:

1. Un ingreso regular con la apertura de fronteras con el acceso a documentación al país de origen en todas las personas en situación de movilidad humana
2. Reconocimiento de títulos universitarios
3. Garantías para el acceso a derechos laborales que son conexos.

### Consentimiento informado

El presente documento trata de formalizar un consentimiento informado como parte dentro de la investigación con título: **La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021**. El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>1</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>2</sup>

Se estudiará las políticas públicas de los países de la CAN frente a los compromisos internacionales de brindar protección internacional a las personas extranjeras que lo requieran, con especial énfasis en los ciudadanos de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

Luego de revisar detenidamente la información anterior, usted autoriza su participación en la presente investigación, por lo tanto, usted está de acuerdo con participar mediante una entrevista, por favor señale las especificaciones de la misma:

- |  | SI    | NO  |
|--|-------|-----|
| 1. Sus nombres, cargo e identidad serán publicados en la presente tesis          | ( X ) | ( ) |
| 2. Solicitaría que su participación sea anónima,                                 | ( X ) | ( ) |
| 3. Está de acuerdo que su entrevista sea grabada                                 | ( X ) | ( ) |
| 4. Autoriza la transcripción de la entrevista y uso de la entrevista en la tesis | ( X ) | ( ) |

<sup>1</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>2</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Durante del proceso de la investigación, usted tiene absoluta libertad, sin necesidad de explicar ni solicitar ninguna autorización, de abandonar su participación cuando usted crea y sienta que lo debe hacer.

Nombre del Entrevistado: Chagin Buaiz

Cargo que ostenta: Especialista legal de HIAS

Lugar y fecha: Quito - 18/09/2023



Firma.

**Anexo 12: Entrevista a ACNUR-Ecuador****Entrevista ACNUR-ECUADOR****Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina****Tema de Investigación:**

La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>221</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>222</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre: Tamia Brito**

**Cargo: Asistente principal de Protección - ACNUR**

**Lugar: Quito**

**Fecha: 04 de septiembre de 2023**

**Preguntas:**

1. ¿Cómo ve la entidad en la que Usted trabaja, la situación de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana?

Pues a nivel institucional se han manejado diferentes momentos de este desplazamiento, pero en caso de las personas de nacionalidad venezolana, se considera como un fenómeno resiente, pues se considera desde el 2018 o 2019. Tiempo en que un número importante se trasladaron al Ecuador. Dicha situación ha sido preocupante, pues en el mundo existen casi 8 millones de personas que han salido de este país y apenas 1 millón ha solicitado asilo. Lo que ha convertido que la atención a la población sea incipiente. Otro dato importante es que de todo el grupo poblacional de venezolanos por el mundo, solo 200 mil personas han sido reconocidas como refugiados, recibe atención de actual bajo los mandatos del ACNUR. Es importante mencionar que esta situación no se va a detener de un momento al otro y reta a los Estados a tomar decisiones oportunas.

---

<sup>221</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>222</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

2. Frente a la situación mencionada, desde su institución se han realizado acciones. En caso de ser así, puede indicar cuales han sido durante el período 2017-2021.

Desde el 2018, el ACNUR empieza a actuar de manera coordinada y fuerte, así como la emisión de la primera orientación respecto a la población venezolana y las situaciones que complejizaban dicha realidad. Por lo tanto, ese momento el ACNUR como agencia de UN, empieza a manifestar las consideraciones a tomarse en cuenta para la atención de la población de interés. Por otro lado, busca establecer nexos lo Estados receptores para la acogida incorporar una visión que nos solo permitan el ingreso, sino, que brinde respuestas por medio de mecanismo adecuados que apunten que reflejen las buenas prácticas ecuatorianas en materia de protección internacional.

Por lo tanto, el ACNUR ha apoyado la gestión de los Estados con varios mecanismos a esta protección insipiente, invisibilizada y su instancia regular, entonces se ha sugerido que la protección internacional también implemente acciones para la obtención de visas laborales, con aplicabilidad de los estándares internacionales respecto de la legalidad universalidad.

Una de las acciones más palpables ha sido la coordinación en conjunto con la OIM, que a través de la solidaridad de los Estados ha intentado establecer una respuesta armónica, la intensión del trabajo en conjunto es responder a necesidades básicas por medio de la asistencia humanitaria, asistencia regional para los Gobiernos y garantizar una respuesta operacional. En se sentido se lanzó el Plan Regional GTRM, con la participación de 53 miembros. Esto como un esfuerzo conjunto que a partir de mayo de 2019, busca la actualización y el apoyo técnico para enfrentar los nuevos desafíos de los movimientos venezolanos. En ese entonces los Gobiernos aceptaron que los flujos migratorios se vean desbordados, por lo que se requería de respuestas bajo el paraguas de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados. Esto permitía que se abarque la idea de un análisis un poco menos Convencional y se empiece a considerar a Declaración de Cartagena, esta situación y siempre destacando. Así el GTRM viene a ser el aporte más concreto y palpable y hasta el día de hoy sumamente relevante.

3. ¿Las acciones anteriormente mencionadas, cómo se incorporan dentro de la articulación de las políticas públicas para las personas en contexto de movilidad humana?

El mandato de ACNUR es subsidiario a la protección que puede otorgar cada Estado, en la construcción de las políticas públicas, debe haber una mirada de crítica constructiva, una de las respuestas ha sido el espacio del GTRM, como ya se mencionó, reúne a 53 miembros, donde se encuentran instituciones estatales, pero también sociedad civil y organismos internacionales. Este espacio tiene una caracterización de rareza pues se intercambia información y se coordinan esfuerzos complejos para brindar respuestas oportunas, así se logra una articulación con las políticas públicas de forma alineada. Ejemplo de ello es la forma de canalización dentro del ámbito regional y el Proceso de Quito, el plan integral para ciudadanos venezolanos, que busca la promoción de la ciudadanía universal, y la libre movilidad humana. Lamentablemente, no se ve reflejado, pues existen factores de push-back al intentar una migración controlado y mantener cierto margen de los derechos fundamentales.

Sin embargo, se ha logrado el fortalecimiento de las políticas en beneficio de la población en movilidad humana, apoyo en los procesos de regularización, que permiten que el trabajo en que la migración sea ordenada, segura y regular.

Es importante destacar que el eje de la política pública, debe ser también en defensa de la diversidad, para hacer ciudadanos más conscientes y eso se logra por medios los mecanismos educativos que incorporen una visión que transversalice la movilidad humana.

Aunque existen algunos retrocesos que se han ido forjando en el tiempo y permite que desde le ACNUR innove para preparar nuevas estrategias de respuesta.

4. ¿Usted considera importante una articulación de políticas públicas de los países de la CAN, frente a la responsabilidad de brindar protección internacional a los ciudadanos de nacionalidad venezolana? ¿Por qué?

Sí, creo que sería lo loable de la coordinación a nivel nacional bilateral y regional, es muy valiosa y necesaria, lo importante sería sostenerse en el tiempo. Son importantes las respuestas conjuntas y creo que la generación de espacios regionales debe ser transversal respecto a la movilidad humana. Conocemos que existe una obligación por parte de los Estados, tenemos la protección internacional, pero estas respuestas deben mantenerse y ser articuladas de forma independiente.

Es claro entenderé que existe el factor de la soberanía, pero la problemática en la región es compartida y requiere que los Estado brinden respuestas unificadas de la Movilidad Humana, estas pudieran ser organizadas desde espacios bilaterales y multilaterales.

5. ¿Cuál debería ser la principal acción de los países andinos frente al fenómeno de movilidad humana venezolana?

Inicialmente, el mantener un espacio de coordinación y articulación conjunto es fundamental para detectar fenómenos como el venezolano, esta información no siempre es de atención de las autoridades, por ende las respuestas son tardías. Por lo tanto, mantener espacios abiertos, y sostenibles permiten el trabajo coordinado entre Estados, agencias, ONGs, SCO, entre otros, garantizando que sea efectiva la cooperación internacional entorno a la movilidad humana. Es importante destacar que no podemos prepararnos para situaciones similares a la venezolana, pues se desconoce el surgimiento de las mismas, pero si se puede establecer relacionamientos que forjen un mejor relacionamiento entre los Estados en esta materia, que va más allá de la movilidad humana y brinden una comprensión de los fenómenos como este.

Por lo tanto, lo que nos queda a pesar que no exista una acción específica se puede planificar estrategias, aprender de las prácticas adquiridas y adaptarse a los nuevos fenómenos.

Finalmente, debo aplaudir las iniciativas de los Estados y apertura de estos por el trabajo coordinado con el ACNUR.

### Consentimiento informado

El presente documento trata de formalizar un consentimiento informado como parte dentro de la investigación con título: **La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021**. El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>1</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>2</sup>

Se estudiará las políticas públicas de los países de la CAN frente a los compromisos internacionales de brindar protección internacional a las personas extranjeras que lo requieran, con especial énfasis en los ciudadanos de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

Luego de revisar detenidamente la información anterior, usted autoriza su participación en la presente investigación, por lo tanto, usted está de acuerdo con participar mediante una entrevista, por favor señale las especificaciones de la misma:

- |  | SI                                  | NO                                  |
|--|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 1. Sus nombres, cargo e identidad serán publicados en la presente tesis          | ( )                                 | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 2. Solicitaría que su participación sea anónima,                                 | <input checked="" type="checkbox"/> | ( )                                 |
| 3. Está de acuerdo que su entrevista sea grabada                                 | <input checked="" type="checkbox"/> | ( )                                 |
| 4. Autoriza la transcripción de la entrevista y uso de la entrevista en la tesis | <input checked="" type="checkbox"/> | ( )                                 |

<sup>1</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>2</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Durante del proceso de la investigación, usted tiene absoluta libertad, sin necesidad de explicar ni solicitar ninguna autorización, de abandonar su participación cuando usted crea y sienta que lo debe hacer.

Nombre del Entrevistado: Tamia Brito

Cargo que ostenta: Asistente Principal de Protección - ACNUR

Lugar y fecha: Quito, 14 de septiembre 2023

Firma.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and vertical strokes, positioned to the right of the word 'Firma.'

## Anexo 13: Entrevista a Asociación Civil Venezolana de Ecuador

### Entrevista a Sociedad Civil

#### Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina

##### Tema de Investigación:

La política pública de los países de la Comunidad Andina de Naciones ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>223</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>224</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre:** Alfredo López

**Cargo:** Asesor Migratorio de la Asociación Civil de Venezolanos en Ecuador

**Lugar:** Quito

**Fecha:** 24 de octubre de 2023

##### Preguntas:

#### Caracterización de la movilidad venezolana en la región andina y protección internacional

1. ¿Cómo ve la entidad en la que usted trabaja, la situación de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana dentro de la Región Andina?

La pregunta es amplia, pero es definible que la migración venezolana es un hecho público y notorio, por las formas de movimiento de las personas en el Ecuador. Se debe mencionar que el presidente del Ecuador, hace dos años ofreció un decreto para regularizar a las personas de nacionalidad venezolana, pero lo emitió de manera tardía, por lo que se complicó el acceso a una residencia temporal o permanente y eso hizo que muchos venezolanos salgan de Ecuador.

Dentro de contexto de la movilidad humana venezolana, existe una mezcla de factores entre aspectos de protección internacional y migración ordinaria. En la actualidad, existe una errónea percepción sobre el retorno de venezolanos, si bien los migrantes siguen llegando a Ecuador es un porcentaje menor a la realidad previa COVID. Cuando llegó el COVID, los países cerraron las fronteras y debido a la cercanía territorial, las personas migrantes ingresaron a los países andinos sin registrar su ingreso, lo que ha provocado inconvenientes mayores para el proceso de regularización.

Por el momento, existe una gran preocupación en Venezuela, pues no encontramos a vísperas de las elecciones y la situación trae incertidumbre.

<sup>223</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>224</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Por otro lado, los migrantes venezolanos han optado por retornar a Venezuela durante períodos cortos de 2 a 3 meses, pues, buscan acceder a países en Europa o EEUU, por lo que, al tener un régimen dictatorial se encontrarían huyendo de una crisis humanitaria, persecución donde están en riesgo su integridad física y psicológica, para así, solicitar protección internacional a uno de estos países.

Por otro lado, los organismos oficiales hablan que Ecuador habrían 500 000 personas venezolanas, sin embargo, como dato extra oficial se estaría hablando de apenas de 100 000 persona. Una cifra que sigue siendo fuerte, existe una menor intensidad pero todavía llegan personas y carecen de oportunidades, pues existen otras prioridades para los Organismos Internacionales por los conflictos existentes en Ucrania e Israel. Ecuador dejó de ser una prioridad en temas de movilidad humana y eso complica mucho el acceso a los recursos como alimentación y asistencia. Situación totalmente diferente para Colombia y Perú, países donde las personas venezolanas han decidido quedarse en mayor medida debido a que las políticas migratorias son lineales y benefician a todas las personas, mientras que en Ecuador solo han buscado beneficiar al último grupo de personas que ingresaron a Ecuador. Las autoridades han desconocido que las personas que viajaron en las primeras olas migratorias carecemos de documentos de identificación como pasaporte vigentes. Por lo general, ya hicieron una vida aquí y tuvieron una residencia que no pueden renovar.

2. ¿Cómo describiría la situación legal, los medios de vida y la convivencia de las personas de nacionalidad venezolana dentro de la Región Andina?

Desde los inicios hubo una falsa apreciación de los hechos de discriminación, en primer momento fueron los sucesos ocurridos en Ambato, por la muerte de un taxista, luego fue el caso de una mujer embarazada en Ibarra, posterior el Decreto de Moreno, Paro de Comunidad Indígena. Sin embargo, luego de 9 años, las comunidades de acogida han comprendido que los problemas no recaen en la migración, y por el contrario el migrante comparte las problemáticas de empleo, emprendimiento y no es la migración y los problemas son de empleo, promoverse para temas de empleo y emprendimiento, pues también se viene de un país extremadamente peligroso y las personas puedan seguir su camino a un sitio para garantizar su integridad física, menos problemas. En la actualidad, ya no se han visto temas de desalojos arbitrarios, mayor integración, tema porque la comunidad ha ido disminuyendo menos personas en situación de calle. La convivencia ha mejorada.

3. ¿Desde su perspectiva existe un enfoque de derechos humanos al referirnos a la situación de movilidad humana forzada de población venezolana en la región y como se mira la responsabilidad de protección internacional desde la CAN?

Todo es relativo, desde el Decreto 436 se ha limitado el acceso al proceso de regularización migratorio, pues se podía solicitar con el pasaporte caducado, sin embargo, se crearon otras trabas dentro de ese decreto, pues, si la persona si consta en alguna base de datos de la fuerza pública, la respuesta es negativa. Sin atender los que dice la CRE, que ninguna persona puede ser presumida culpable, para que una persona tenga antecedentes penales, incluso cuando tenga una sentencia en primera instancia no sería. Es decir, que con la aparición de algún antecedente penal, la cancillería tiene la potestad de investigar. Por lo tanto, trae consigo consecuencia graves para la protección de los derechos, pues fomenta el trabajo ilegal y los abusos por parte de los patrono.

En cuanto a los temas de protección internacional, no es posible aplicar pues las motivaciones son muy restrictivas y no son aplicables en todos los caso, debería organizarse de otro modo.

Por otro lado, es limitante es tema de otorgamiento de visas de NNA, a pesar que el MIES fue el encargado de establecer protocolos aún el acceso de visas a NNA es mínimo y muchos NNAs estarían irregulares porque no aplican a los procedimientos establecidos.

Lo que las autoridades desconocen que la regularidad migratoria es una cadena del Estado Ecuatoriano para garantizar los derechos humanos. Lamentablemente, mucha gente mal interpreta la entrega de una visa, pues piensan que es una prerrogativa para los venezolanos. Sin embargo, el beneficio es para todos y más el Estado de Ecuador, pues, sin un registro se desconoce quiénes están en Ecuador, mientras que al tener un registro puede conocer a que se dedica el migrante, tener un documento y las instituciones dar seguimiento en caso de cometimiento de ilícitos. Por lo tanto, las personas no puedan ser investigadas en casos de micro tráfico, prostitución, narcotráfico.

### **Políticas implementadas para garantizar la protección internacional**

4. Frente a la situación mencionada, desde su perspectiva, ¿qué acciones, tanto de los gobiernos como desde los Organismos Internacionales, se han realizado durante el período 2017-2023, para garantizar la protección internacional de la población venezolana en la Región Andina?

Desde el 2015, no ha visto una política pública sugerida por los gobiernos, ni por los OI, sin embargo, si se ha visto la invitación a la participación en las mesas de movilidad humana. También las instituciones nos han abierto las puertas, sin embargo, políticas públicas en concreto no conozco con gran impacto de la población.

5. ¿Las acciones anteriormente mencionadas se incorporan dentro de la articulación de las políticas públicas para las personas en contexto de movilidad humana dentro de la CAN?

N/A

6. ¿Conoce, usted alguna iniciativa de articulación entre entidades del estado o entre los 4 Estados de la CAN? Por favor, caracterizar.

N/A

### **Políticas regionales para garantizar la protección internacional**

La integración Regional es esencial para el desarrollo de los estados puesto que permite enfrentar retos sin precedentes que garanticen el cumplimiento de los derechos esenciales para todas las personas que se encuentran en los territorios, específicamente en el caso de la Crisis Humanitaria de Venezuela. Es por ello que se debe considerar importante una articulación de políticas públicas de los países de la CAN, frente a la responsabilidad de brindar protección internacional a los ciudadanos de nacionalidad venezolana.

7. Si se encuentra de acuerdo con dicho postulado, por favor describir ¿Cuáles serían los aspectos fundamentales a considerar para articular acciones conjuntas frente al fenómeno de movilidad humana venezolana? Precisar las acciones y los mecanismos para llegar a los acuerdos necesarios.

La ejecución y la actuación debe ser directa a la condición migratoria ordinaria, mas no a la protección internacional, pues es un procedimiento individual. En el caso de la crisis venezolana es colectiva, es mucho mejor la condición migratoria temporal o permanente. Esto en el marco de que una persona que vino a Ecuador y solicita protección internacional es más compleja pues se deben analizar las condiciones individuales de los casos por ejemplo pertenencia a determinado grupo social. Mientras de una condición migratoria es mucho más amplia y beneficia a todos.

Venezuela se encuentra dolarizado y se complejiza pues no siempre se justifica una protección internacional, a pesar que sabemos que están sufriendo. Es complicada la situación de los migrantes cuando acuden a las entrevistas de protección internacional y por lo general les niegan pues la mayoría de casos son personas afectadas por el hampa común. Por lo tanto, se considera necesario, que los personeros regionales, unifiquen los criterios de migración para que este proceso sea ordenado, seguro y paulatino.

Dentro de los aspectos que deberían incluir las iniciativas públicas regionales debería ser:

1. Que las cosas se puedan cumplir, por lo tanto, se requiere que los órganos de migración unifiquen criterios en temas de seguridad para limitar y hacer zonas seguras.
2. Se debería emitir visas de emergencias porque hay personas solas que por algún motivo de fuerza mayor necesitan la asistencia de algún familiar.
3. No se debería incluir al gobierno de Maduro en las decisiones regionales, pues tiene un carácter dictatorial, tal reconocimiento implicaría apoyo a sus ideales y eso hace muchos daño. Por lo tanto la información y las acciones deben salir de los países receptores.
4. Fomentar políticas para el registro de títulos universitarios, mecanismos para garantizar la documentación como las Cédulas de Identidad, pues desconocen que los venezolanos siguen sin acceder a sus documentos vigentes, pues, las instituciones venezolanas siguen siendo un caos.

### Consentimiento informado

El presente documento trata de formalizar un consentimiento informado como parte dentro de la investigación con título: **La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021**. El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>1</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>2</sup>

Se estudiará las políticas públicas de los países de la CAN frente a los compromisos internacionales de brindar protección internacional a las personas extranjeras que lo requieran, con especial énfasis en los ciudadanos de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

Luego de revisar detenidamente la información anterior, usted autoriza su participación en la presente investigación, por lo tanto, usted está de acuerdo con participar mediante una entrevista, por favor señale las especificaciones de la misma:

- |  | SI    | NO    |
|--|-------|-------|
| 1. Sus nombres, cargo e identidad serán publicados en la presente tesis          | ( X ) | ( )   |
| 2. Solicitaría que su participación sea anónima,                                 | ( )   | ( X ) |
| 3. Está de acuerdo que su entrevista sea grabada                                 | ( X ) | ( )   |
| 4. Autoriza la transcripción de la entrevista y uso de la entrevista en la tesis | ( X ) | ( )   |

<sup>1</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>2</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Durante del proceso de la investigación, usted tiene absoluta libertad, sin necesidad de explicar ni solicitar ninguna autorización, de abandonar su participación cuando usted crea y sienta que lo debe hacer.

Nombre del Entrevistado: AB. ALFREDO JOSÉ LÓPEZ DELGADO


Cargo que ostenta: ASESOR MIGRATORIO

Lugar y fecha: QUITO 24 DE OCTUBRE DE 2023.

Firma.



**ACVE**  
ASOCIACIÓN CIVIL  
VENEZOLANA  
EN ECUADOR



**Ab. Alfredo J. López D.**  
F. A: 17-2006-591

**RUC: 1792633583001**

## **Anexo 14: Entrevista a Experto en movilidad humana de Bolivia**

### **Entrevista Experto - Bolivia**

#### **Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina**

#### **Tema de Investigación:**

La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2023

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>225</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>226</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre: Anónimo**

**Cargo: Experiencia en Protección Oficina Regional Argentina para Bolivia**

**Lugar: Guatemala**

**Fecha: 21 de septiembre de 2023**

#### **Preguntas:**

1. ¿Cómo ve la entidad en la que Usted trabaja, la situación de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana?

Desde la Oficina Regional del ACNUR en Argentina que trabaja brindando asistencia a Bolivia existe mucha preocupación, ya que el desplazamiento forzado de nacionales venezolanos empezó en el 2018-2019, esta situación obligo hizo que el ACNUR aplique la Nota de Consideración a los Estados para considerar a la PNV como refugiadas bajo la Declaración de Cartagena de 1984, si bien, la Declaración de Ginebra de 1951 ha sido aplicada se requiere que los Estados fortalezcan los sistemas de protección internacional y se fortalezcan las garantías de protección. Sin embargo, la falta de aplicación por parte de los países es una cuestión que preocupa y el impacto es grave sobre la vida de las personas. Desde el 2019 hasta la actualidad se sigue hablando de esta situación. Por otro lado, ha ido perdiendo impacto y las raíces del FMHV no son las misma que en el 2018- 2019, pues ahora existe mayor xenofobia y el discurso de odio ha ido incrementando y limitando los accesos a los servicios de salud.

---

<sup>225</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>226</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Es una realidad, entre los distintos países para que las personas tengan acceso al territorio, se ha creado un visado que limita el hecho que puedan acceder al sistema de asilo, y esto radica en las distintas cuestiones políticas hacia la situación venezolana desde el sistema de asilo.

Es importante destacar las tendencias en el flujo de movilidad humana en Bolivia son particulares, pues las PNV tiene a Bolivia como un país de tránsito hacia Chile, Argentina y Uruguay, por lo general es irregular. Sin embargo, este no es un destino predilecto para migrar y solicitar refugio, debido a las condiciones climáticas difíciles para PV por la complejidad geográfica y la informalidad laboral. De manera que, el perfil profesional de la PV no presenta alternativas, situación que existan muchas dificultades, sumado a las complejidades para acceder a los servicios de salud, cierre de frontera y la xenofobia, por lo que no ha sido muy atractivo el traslado y la permanencia.

2. Frente a la situación mencionada, desde su institución se han realizado acciones. En caso de ser así, puede indicar cuales han sido durante el período 2017-2021.

El trabajo de ACNUR Bolivia es limitado pues no tenemos presencia en territorio y los recursos son limitados, por lo tanto, los manejos de las acciones se realizan por medio de las agencias social del ACNUR, como la Defensoría Pública, y la Sociedad Civil Organizada. Desde este año se instaló una oficina de terreno y las acciones se centran en la ciudad de la Paz y en Santa Cruz de la Sierra como socios estratégicos que trabajan en la Zona Fronteriza con Perú, el objetivo es brindar asistencia humanitaria, legal y de salud, ya sea a las personas en tránsito. Se trabaja con distintos socios de alojamiento provisional para brindar una respuesta directa en conjunto con las autoridades del Gobierno boliviano.

Por otro lado, es muy compleja el relacionamiento del Gobierno con las Agencias de Naciones Unidas pues no existe credibilidad, además que Bolivia y Venezuela son gobierno aliados y amigos. En ese sentido no ha sido fácil establecer una posición idónea. Desde esta visión política aún se ha trabajado en capacitaciones en temas de protección internacional y derechos de las personas migrantes, así como, la participación del ACNUR, dentro de la Dirección General de Migración y en la CONARE Bolivia ha logrado presentar iniciativas para que el sistema sea más justo y eficiente.

3. ¿Las acciones anteriormente mencionadas, cómo se incorporan dentro de la articulación de las políticas públicas para las personas en contexto de movilidad humana?

Se han mejorado la implementación de acciones desde la normativa, pues se ha logrado general la inscripción en el Sistema Único de Salud para permitir que determinados grupos de personas: menores de 5 años, mujeres embarazadas, lactantes y personas de la tercera edad tengan acceso.

En el 2021, se logró incorporar a la población migrante acceso al sistema de educación. También se ha implementado normativa que se emite año tras año, para que se considera PM como personas en situación de vulnerabilidad, con el objetivo de generar una inscripción y flexibilización para acceder tanto al inicio del año escolar, como durante el año electivo. La intención es que la política pública en Migraciones busque ser flexibilizar la permanencia en el territorio.

Dentro de los avances normativos, aunque sin apoyo del ACNUR se hizo una ley un tanto inconsulta, pobre. Lo malo fue que al momento de generar dicha ley no hubo conocimiento pues únicamente otorgaba 60 días a las personas sin documentos, sin posibilidad de renovación. Fue una intención buena pero mal ejecutada.

En el 2022, en respuesta institucional al colapso de las ciudades fronterizas para una respuesta institucional a través de redes interinstitucionales con la posibilidad de establecer intercambios parara brindar una respuesta para las personas en tránsito, sin embargo, no se sostuvo en el tiempo.

En el período 2021-2022, se logró establecer un mecanismo de amnistía migratoria con sus problemas, se establecieron ciertos requisitos que eran bastante complejos, pues las autoridades no fueron conscientes que las personas no tenían acceso a los documentos de identidad y documentos adicionales.

Por otro lado, existió un momento con normativa interna que estaba destinada a cuantificar y limitar la migración, pues obligaba a los hoteles avisar respecto a quienes alojaban a personas en situación de migración irregular, prohibiendo incluso recibir extranjeros irregulares en las casas, limitando las posibilidades de migración.

4. ¿Usted considera importante una articulación de políticas públicas de los países de la CAN, frente a la responsabilidad de brindar protección internacional a los ciudadanos de nacionalidad venezolana? ¿Por qué?

La protección internacional busca el otorgar refugio, esta situación no es de particular interés para los intereses de la CAN. En el caso de Bolivia no pertenece al Proceso de Quito, este foro se encuentra muy politizado, situación que hace difícil la consolidación de visiones de los Estados pues desde lo ideológico Bolivia es un aliado para Venezuela.

Desde la utopia sería importante que la CAN establecieran políticas públicas unificadas para acceso al territorio, garantizar el acceso al sistema de asilo y educación situación que no es fácil.

5. ¿Cuál debería ser la principal acción de los países andinos frente al fenómeno de movilidad humana venezolana?

Las principales acciones deberían girar entorno a la eliminación de las restricciones de acceso, visado, y establecer flexibilidades para brindad una regularidad migratoria. Se debería retomar la Nota del ACNUR, pues es una recomendación viva para los Estados y la aplicabilidad del sistema de asilo. Sería fabuloso revivir y facilitar el acceso del sistema de asilo, y sabemos que para los Estados ha sido un reto responder a las solicitudes de asilo, siendo indispensable el apoyo técnico y financiero, que en algunos casos han funcionado bien, y desde mi punto de vista acceso regular y ha ayudado a que la PMHV tengan un documento para acceder a derechos conexos.

### Consentimiento informado

El presente documento trata de formalizar un consentimiento informado como parte dentro de la investigación con título: **La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021**. El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>1</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>2</sup>

Se estudiará las políticas públicas de los países de la CAN frente a los compromisos internacionales de brindar protección internacional a las personas extranjeras que lo requieran, con especial énfasis en los ciudadanos de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

Luego de revisar detenidamente la información anterior, usted autoriza su participación en la presente investigación, por lo tanto, usted está de acuerdo con participar mediante una entrevista, por favor señale las especificaciones de la misma:

- |  | SI  | NO  |
|--|-----|-----|
| 1. Sus nombres, cargo e identidad serán publicados en la presente tesis          | ( ) | (X) |
| 2. Solicitaría que su participación sea anónima,                                 | (X) | ( ) |
| 3. Está de acuerdo que su entrevista sea grabada                                 | (X) | ( ) |
| 4. Autoriza la transcripción de la entrevista y uso de la entrevista en la tesis | (X) | ( ) |

<sup>1</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>2</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

## **Anexo 15: Experto Regional en temas de protección internacional**

### **Entrevista a Experto Regional**

#### **Maestría de Investigación en Derechos Humanos con mención en América Latina**

##### **Tema de Investigación:**

La política pública de los países de la Comunidad Andina ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021

- El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.
- La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>227</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>228</sup>

Tiempo estimado: 45 min.

**Nombre: Gonzalo Emmanuel García Steeman**

**Cargo: RSD Officer Guatemala**

**Lugar: Guatemala**

**Fecha: 2 de julio de 2022**

##### **Preguntas:**

#### **Caracterización de la movilidad venezolana en la región andina y protección internacional**

1. Desde su perspectiva personal ¿cómo caracterizaría la situación de las personas en situación de movilidad humana de nacionalidad venezolana dentro de la Región Andina? Si es factible, especificar por cada país.

Actualmente coexisten en cada uno de los países de la Comunidad Andina ambiciosos proyectos en marcha tendientes a regularizar a la población venezolana por lo que la población está en trámite o ya se encuentra regularizada. La situación migratoria regular, aun cuando los marcos normativos de los Estados, desde su formalidad, puedan reconocer que los derechos básicos son accesibles independientemente de su regularidad migratoria, sabemos que, de facto, existen barreras que impiden dicho acceso o que lo dificultan.

El PPT en Colombia que está en etapa de registro y espera alcanzar una población de 1.5 millones de venezolanos que se encuentran allí; en Ecuador existe un proceso de regularización extraordinario de ciudadanos extranjeros que tiene como

---

<sup>227</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>228</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

objetivo regularizar 200.000 ciudadanos venezolanos; la Calidad Migratoria Humanitaria y Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP) en Perú tiene proyectado regularizar 700.000 personas. Todos estos programas prevén una flexibilización de los requisitos que normalmente son solicitados a las personas para poder regularizarse así como un plazo de regularización que es mayor que el previsto en la normativa regular.

2. ¿Cómo describiría la situación legal, los medios de vida y la convivencia de las personas de nacionalidad venezolana dentro de la Región Andina?

La situación de la población venezolana fue variando considerablemente en el último tiempo. En relación a la situación legal se puede observar diversas respuestas y cambios muy significativos, por ejemplo, en Ecuador el marco legal en 2017 era la ley orgánica de movilidad humana la cual contaba con un capítulo particular para persona de la Comunidad Suramericana que establecía facilidades y cláusulas más favorables para esta comunidad. A lo largo de 2017 y 2018 fueron aumentando considerablemente las solicitudes de protección internacional bajo la figura de refugio de la población venezolana. Luego de un caso de femicidio ocurrido en Ibarra en abril de 2019 -si no recuerdo mal- perpetrado por una persona de nacionalidad venezolana, la situación se tensó y generó respuestas estatales. Por un lado, la gente de Ibarra comenzó a perseguir a los venezolanos que estaban en dicha ciudad mientras que, por otro lado, el presidente modifica por decreto las condiciones de ingreso y permanencia de los y las venezolanas. Las medidas consistían en establecer como nuevos requisitos para el ingreso al pasaporte y los antecedentes penales.

Esta situación de restricciones coincidió con una política de Perú de militarizar la frontera con Ecuador para evitar que siguiera la caravana de migrantes que iban desde Venezuela hasta Perú por el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) que daba este último o, en menor medida, los permisos que otorgaba Chile y Argentina. La situación de fronteras con demanda desbordante y respuestas unilaterales de los Estados generó ciertos problemas de gestión, por ejemplo, los servicios de vacunación dispuestos en cada una de las fronteras que daban ingreso al país derivaron en que cada país vacunara a las personas por lo que una persona podía ser vacunada contra una enfermedad al ingresar a Colombia, luego en su ingreso a Ecuador y también en su ingreso a Perú. Lo cual tengo entendido representó un gasto considerable e innecesario para cada Estado por lo que se propuso la utilización de una carta de vacunación desde su ingreso a Colombia. Las medidas de restricción de la movilidad generaron conglomeraciones en las fronteras, por ejemplo, de Colombia con Ecuador que exigió movilizar a varios organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil para que pudieran asistir a las personas tanto con asistencia para acceso a territorio, acceso al procedimiento de determinación de la condición de refugiado, cobijo, cobijas, kits de aseo, dinero, movilidad hasta otros puntos, etc.

La discursiva oficial de los países de la regional en 2018 y comienzos de 2020 resultaba confusa en tanto conformaron un espacio regional denominado “Proceso de Quito” motivado por Ecuador para poder plantear una respuesta regional a la situación de la migración venezolana mientras tomaban decisiones unilaterales. En este espacio, si no me equivoco, se evidenció el tema de las vacunas y donde los gobiernos expusieron sus formas de gestionar en una búsqueda de la mejor propuesta. Por su parte, **diversos organismos internacionales expusieron la necesidad de respuestas comprensivas, tanto desde la canalización a través de los sistemas de asilo pero abriendo a la posibilidad de adoptar medidas de**

**regularización alternativa. En esa línea estuvo Perú, Colombia y Ecuador que emitieron el Permiso Temporal de Permanencia (PTP), el Permiso de Protección Temporal (PPT) en Colombia y la VERHU en Ecuador. Esto trataba de adoptar algunas de las propuestas que surgieron en el marco del proceso de Quito, por ejemplo la admisión de pasaportes vencidos hasta 5 años, propendiendo a una migración segura, ordenada y regular.**

En cuanto a los medios de vida, la gente que migró en ese contexto temporal ya no eran las personas de clase alta ni los de clase media alta sino eran personas de clase media baja, que ya no podían costear un vuelo hasta otro Estado sino que les tocaba pedir aventón (hacer dedo) en la ruta para conseguir que alguien los llevara para atravesar todo un país y llegar al destino final, sea cual sea este: Perú, Argentina, Chile, Ecuador, etc. Eso llevó a que muchos trataran de sobrevivir en el mercado informal, vendiendo cosas en la calle o mendigando, así como procurar la asistencia del sistema de naciones unidas y sus socios por medio de los programas sociales o de transferencia directa. La pandemia de COVID-19 empeoró considerablemente la situación de la población venezolana ya que dependían del movimiento que genera el mercado formal para poder aprovechar a vender cualquier cosa que pudieran, por lo que, el cierre y las medidas de aislamiento dispuestas pusieron un freno a la economía y a sus pocos ingresos. Eso expuso la dificultad que tienen los sistemas de integrar a la mano de obra o de dar una respuesta eficiente a los problemas que el mercado no resuelve.

Por último, en cuanto a la respuesta de la sociedad como convivencia pacífica, tanto la situación de migración abrupta y novedosa como fue la venezolana, así como la situación económica de los países latinoamericanos y el miedo al otro, situaciones empeoradas por la pandemia, generaron claras muestras de xenofobia en la región suramericana que pueden ser constatadas en los diarios de cada uno de los países: recuerdo episodios de violencia y discursos xenófobos en Ecuador, Brasil, Chile, Perú.

3. ¿Desde su perspectiva existe un enfoque de derechos humanos al referirnos a la situación de desplazamiento de población venezolana en la región y como se mira la responsabilidad de protección internacional desde la CAN?

Los estados no pueden evadir su deber frente a poblaciones en movilidad humana en tanto existen diversas obligaciones asumidas por dichos gobiernos y Estados. La Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Convención sobre el Estatuto de persona refugiada, entre otros instrumentos fueron voluntariamente firmadas/os por cada uno de los Estados. Ese marco internacional, sin contar con los principios que sus propias constituciones establecen, los obliga a respetar al ser humano y sus derechos, a respetar el principio de no discriminación y trato igualitario, el principio de no devolución (que se extiende mucho más que solo no devolver una vez que la persona que esta en tu territorio sino a no realizar acciones tendientes a evitar que el sujeto ingrese a territorio). Asimismo, el marco de protección de las personas no se agota solo con la letra y el articulado de dichos instrumentos, también debe entenderse que existen organismos creados con la competencia de interpretar la extensión de cada uno de estos derechos que deben ser tomados en cuenta a la hora de decidir sobre las implicancias de dichos derechos

e instrumentos. **Desatender el derecho de las personas pone a los Estados en frente a la posible concurrencia de responsabilidad internacional, lo cual supone que el estado sea señalado como un infractor del derecho internacional, que deba restituir la situación al estado previo, realizar medidas de reparación y de tomar medidas de no repetición.**

4. ¿En qué medida, en la Región Andina, se garantiza el derecho a solicitar asilo o refugio? Si es factible, especificar por países

El derecho a solicitar Asilo en la Región Andina esta garantizado formalmente por la normativa, pero el acceso sustantivo a derechos requiere de crear las condiciones materiales para poder concretar no solo acceder al derecho sino lo concomitante al mismo. **Es decir, mientras exista una constitución, una legislación y normativa inferior que refiera al derecho de solicitar asilo, pareciera que eso es un hecho pero si tomas medidas que impiden el acceso al territorio, si demoras demasiado el acceso al procedimiento y /o a documentación, si no hay acceso al mercado de trabajo, al sistema bancario, educativo o de salud, si la policía constantemente te hostiga por diversas situaciones no resulta posible considerar que hay un acceso sustancial al derecho a solicitar asilo.** Diría que en los diversos países existen sistemas de determinación de la condición de refugiado relativamente amigable y funcional aun cuando distan de la perfección. Varios de ellos desarrollaron o desarrollan, conjuntamente con ACNUR, algún programa de mejoramiento de la calidad del sistema de asilo que están enfocados en mejorar el sistema de acceso a territorio, acceso al procedimiento, el sistema de recepción y registro, la calidad de las entrevistas, los informes y las decisiones, promover los cambios en el marco normativo y en las prácticas de las instituciones estatales. Complementariamente, todos ellos cuentan con organizaciones de la sociedad civil empoderadas para intentar incidir más o menos en las decisiones y en las prácticas nocivas, aunque considero que estas podrían ser utilizadas de manera más estratégica para lograr aprovechar los recursos humanos y financieros escasos que existen.

En resumen, los sistemas de la CAN si bien no impiden el ejercicio del derecho a solicitar asilo, son perfectibles pero desde una perspectiva holística de la problemática, que no solo se limite a pensar en el acceso al procedimiento.

### **Políticas implementadas para garantizar la protección internacional**

5. Frente a la situación mencionada, desde su perspectiva, ¿qué acciones, tanto de los gobiernos como desde los Organismos Internacionales, se han realizado durante el período 2017-2021, para garantizar la protección internacional de la población venezolana en la Región Andina?

Continuando con la línea de las preguntas anteriores, los Estados adoptaron respuestas unilaterales en un comienzo y que fueron mutando a lo largo del tiempo que podrían catalogarse como parcialmente coincidentes: en un primer momento donde no se realizaron ajustes macro ni propuestas superadoras (considero que porque no se logró advertir la dimensión de la migración) y se mantuvo el sistema migratorio y de asilo; en un segundo momento donde se adoptó un rígido enfoque de seguridad, decisiones motivadas por el colapso del sistema frente a la demanda; un tercer momento, donde los Estados comenzaron a diseñar estrategias de gestión eficiente tanto desde perspectivas migratorias (a mediano plazo) como desde el sistema de asilo, respuestas que, creo, se dan por la presión de otros actores de la comunidad internacional que exigió a los Estados la adopción de decisiones más respetuosas de los DDHH de las personas en movilidad humana; finalmente, un

cuarto momento que es el actual en el cual los diversos Estados están en una segunda fase de implementación de diversas políticas tendientes a identificar y registrar un mayor número de personas venezolanas para así incluirlos en mecanismos de regularización o amnistía migratoria que ofrezca una respuesta migratoria a mediano o largo plazo.

En cuanto a los organismos internacionales, se puede mencionar la nota conceptual sobre población venezolana emitida por ACNUR, como primera reacción oportuna y acertada, que invitaba a los Estados a no adoptar medidas restrictivas de la migración y de los ddhh de las personas en movilidad humana sino que promovía respuestas que podían ir desde el reconocimiento de la condición de refugiado bajo la definición convencional, la posibilidad de aplicación de la definición de Cartagena o, como otra opción para no saturar el sistema de asilo, procurar alternativas migratorias que aseguren el principio de no devolución y el acceso a derechos de dicha población. Asimismo, la promoción de los espacios de dialogo que fueron promovidos y liderados por los Estados pero fueron auspiciados por las agencias de naciones unidas como el Proceso de Quito, las mesas redondas de asilo de calidad. Otro hito importante que permitió comenzar a desarrollar información fiable y transparente que provenga de los Estados fue la creación de la plataforma de R4V. Por otro lado se puede y se debe resaltar al pronta respuesta de los organismos internacionales y las organizaciones sociales de cada uno de los países que se pusieron a disposición y crearon las estructuras necesarias y eficientes para dar respuesta en territorio por ejemplo en la frontera entre Ecuador y Colombia. Por otro lado, se creó también una oficina de coordinación interagencial en las Américas que permitía articular las acciones de cada una de las agencias de Naciones Unidas.

6. ¿Las acciones anteriormente mencionadas se incorporan dentro de la articulación de las políticas públicas para las personas en contexto de movilidad humana dentro de la CAN?

Considero que las políticas superaron en gran medida a la CAN, por el contrario se enmarcaron en un contexto de movilidad humana que involucró a toda la región y que exigió una respuesta mucho más extendida. La Plataforma de R4V mostraba (y muestra) que la migración de personas venezolanas llegó a todos los Estados con similares demandas y que requirió de foros que fueran superadores, más aún considerando que la movilidad de esta población podría comenzar con un objetivo claro pero luego, dependiendo de la coyuntura antes mencionada o la propia situación personal o familiar podía modificar sustancialmente los planes de viaje.

7. ¿Conoce, usted alguna iniciativa de articulación entre entidades del estado o entre los 4 Estados de la CAN? Por favor, caracterizar.

No iniciativas particulares de la CAN pero si conversaciones entre los Estados en el marco de estos foros más extensos o bilaterales para poder dar respuesta situaciones particulares en sus fronteras. Por ejemplo, en materia de salida de Colombia e ingreso a Ecuador, entiendo que hubo ciertas conversaciones entre las instituciones de migración para poder tener un flujo ordenado de personas y que no se generara una situación donde las personas obtenían su salida de Colombia pero no podían ingresar a Ecuador por la carencia de documentación.

### **Políticas regionales para garantizar la protección internacional**

La integración Regional es esencial para el desarrollo de los estados puesto que permite enfrentar retos sin precedentes que garanticen el cumplimiento de los derechos esenciales para todas las personas que se encuentran en los territorios, específicamente en el caso de la Crisis Humanitaria de Venezuela. Es por ello que se debe considerar importante una articulación de políticas públicas de los países de la CAN, frente a la responsabilidad de brindar protección internacional a los ciudadanos de nacionalidad venezolana.

8. Si se encuentra de acuerdo con dicho postulado, por favor describir ¿Cuáles serían los aspectos fundamentales a considerar para articular acciones conjuntas frente al fenómeno de movilidad humana venezolana? Precisar las acciones y los mecanismos para llegar a los acuerdos necesarios.

El postulado previo es una máxima necesaria no solo por las características actuales del mundo sino en razón de las obligaciones que asumen voluntariamente los Estados frente a la comunidad internacional. **La idea de promover una migración segura, ordenada y regular exige que los Estados cuenten con todas las herramientas, los dispositivos y las estrategias que permiten la materialización y no quede en mera letra muerta de un acuerdo.** La migración existe y se produce independientemente de la voluntad de los Estados, la pregunta es si van a gestionarla de la manera más eficiente, garantizando los derechos respectivos o si van a optar por un mecanismo enfocado en la seguridad que pretende mantener en la frontera de otro estado a quien busca salir, ya sea porque esta huyendo de una situación de peligro que amenaza sus derechos humanos o por buscar una vida mejor (que no deja de ser la búsqueda de concretar derechos humanos como una vida digna, un trabajo, la salud, alimentación, etc.). Por tanto, los países deben promover la comunicación y la cooperación para poder gestionar de mejor manera los flujos migratorios y sacar provecho de los mismos, evitando políticas demagógicas y punitivas frente a personas que no están procurando un mal sino que están en búsqueda de un bien individual y seguramente aportar al bien común.

9. Por favor, si desea agregar algo adicional a la presente entrevista.

### Consentimiento informado

El presente documento trata de formalizar un consentimiento informado como parte dentro de la investigación con título: **La política pública de los países de la Comunidad Andina de Naciones ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 – 2021.** El objetivo de la investigación consiste en analizar las acciones que los Estados que conforman la CAN frente a la responsabilidad de brindar acciones relacionadas a la protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

La investigación es desarrollada por Estefanía Abigail Barros Bravo,<sup>1</sup> estudiante de la Maestría de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar con mención en América Latina y tiene como tutora a la profesora Gardenia Chávez.<sup>2</sup>

Se estudiará las políticas públicas de los países de la CAN frente a los compromisos internacionales de brindar protección internacional a las personas extranjeras que lo requieran, con especial énfasis en los ciudadanos de nacionalidad venezolana durante el periodo 2017-2021.

Luego de revisar detenidamente la información anterior, usted autoriza su participación en la presente investigación, por lo tanto, usted está de acuerdo con participar mediante una entrevista, por favor señale las especificaciones de la misma:

- |  | SI    | NO    |
|--|-------|-------|
| 1. Sus nombres, cargo e identidad serán publicados en la presente tesis          | ( X ) | ( )   |
| 2. Solicitaría que su participación sea anónima,                                 | ( )   | ( X ) |
| 3. Está de acuerdo que su entrevista sea grabada                                 | ( X ) | ( )   |
| 4. Autoriza la transcripción de la entrevista y uso de la entrevista en la tesis | ( )   | ( )   |

<sup>1</sup> Correo electrónico: ea.barrosbravo@gmail.com

<sup>2</sup> Correo electrónico: gardenia.chavez@uasb.edu.ec

Durante del proceso de la investigación, usted tiene absoluta libertad, sin necesidad de explicar ni solicitar ninguna autorización, de abandonar su participación cuando usted crea y sienta que lo debe hacer.

Nombre del Entrevistado: Gonzalo Emmanuel García Steeman

Cargo que ostenta: RSD officer UNHCR

Lugar y fecha: Guatemala, 3 de julio de 2022

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'G' followed by a horizontal line and a loop.

Firma.

**Anexo 16: Hallazgos comparativos de los países de la CAN desde la plataforma R4V**

<b>Hallazgos comparativos de los países de la CAN desde la plataforma R4V</b>					
<b>Política pública de los países de la Comunidad Andina de Naciones ante a la responsabilidad de brindar protección internacional a las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, 2017 - 2023</b>					
<b>Aspectos a comparar</b>	<b>ECUADOR</b>	<b>COLOMBIA</b>	<b>PERU</b>	<b>BOLIVIA</b>	<b>Hallazgos</b>
<b>Ciudadanos venezolanos residiendo en los países de la CAN</b>	El Ecuador es el tercer país receptor de ciudadanos venezolanos, en la actualidad alberga a 473.945 personas.	Colombia es el primer país receptor de ciudadanos venezolanos a nivel mundial, con un total de 2.894.593 ciudadanos de nacionalidad venezolana.	En el caso peruano actualmente ha recibido un total de 1.542.004 de nacionales venezolanos dentro de su territorio.	Aunque Bolivia ha recibido un número menor se ha indicado que ha receptado un total de 15.854 personas de nacionalidad venezolana.	Es importante considerar que de los cuatro países de la CAN, Colombia, Perú y Ecuador sean los principales receptores de población desplazada de Venezuela. Por lo tanto, el principal país receptor a nivel mundial, latinoamericano y en la región andina es Colombia con un total del 44,35% de las personas desplazadas venezolanas. Seguido de Perú con un 23,62%, Ecuador con un 7,28% y Bolivia con un 0,24%. Como resultado se denota que del total de todas las personas desplazadas de nacionalidad venezolana, el 75,49% de las personas se encontrarían residiendo dentro de la Región Andina siendo un total de 4.927.396 personas de nacionalidad venezolana.

<p><b>Situación de ciudadanos venezolanos</b></p>	<p>La situación de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela evidencia necesidades más urgentes en alimentación, la vivienda y los medios de vida. Las necesidades de protección también han aumentado, especialmente debido a la falta de documentación y de acceso a opciones de regularización, que dificulta a un número cada vez mayor de personas refugiadas y migrantes acceder a los servicios e integrarse en el país. El cierre de fronteras por COVID-19, fue un impacto negativo para el acceso regular al territorio, con un aumento de los movimientos irregulares y los riesgos de protección asociados</p>	<p>PMH en contextos de movilidad humana, se enfrentan a obstáculos para ejercer sus derechos, acceder servicios públicos, acceder a medios de vida y satisfacer sus necesidades básicas. Su situación se ve agravada por la falta de documentación y la irregularidad generalizada.</p>	<p>Durante la pandemia de la COVID-19, el estado peruano mantuvo sus fronteras terrestres cerradas desde marzo de 2020 y “el acceso a su territorio solo es posible por vías irregulares, incrementando las actividades de redes criminales que operan en estas áreas, incluyendo la trata y el tráfico de personas”</p>	<p>UN importante grupo de PMH se encuentran en situación irregular, que enfrentan un riesgo aún mayor de que se vulneren sus derechos, incluido el acceso a la salud, alimentación y agua, educación, y trabajo decente. Asimismo, su condición migratoria las hace más propensas a ser objeto de violencia, explotación y abuso</p>	<p>Las vulneraciones a sus derechos fundamentales se repiten sobre todo en el tema de acceso a documentación y obtención de una RM y el acceso a derechos conexos como vivienda, alimentación, salud, educación entre otros.</p>
---	---	---	--	--	--

<b>Respuestas de los países de la CAN</b>	Proceso de RM en 3 etapas	Una respuesta del Gobierno de Colombia creó un Estatuto Temporal de Protección para venezolanos (ETPV) que proporcionará a venezolanos elegibles un permiso de residencia de 10 años. El cual se encuentra en ejecución, permite ampliar el acceso a la documentación y al estatus regular, garantiza el acceso a medios de vida, servicios públicos y bienes y servicios esenciales para personas refugiadas y migrantes	Desde el Gobierno de Perú ejecuta acciones para apoyar a la población de Venezuela al proveer dos procesos alternativos para la regularización	Amnistía migratoria, por medio de la ley N° 3676 - regularización migratoria de personas extranjeras en territorio boliviano en situación irregular, sus condiciones y requisitos - 03-10-2018.pdf. Finalización agosto en 2022	Las vulneraciones a sus derechos fundamentales se repiten sobre todo en el tema de acceso a documentación y obtención de una RM y el acceso a derechos conexos como vivienda, alimentación, salud, educación entre otros.
<b>Hallazgos</b>	Algunas iniciativas para dar respuestas a las problemáticas existentes.	Iniciativas importantes para la RM	Medidas normativas a favor de las PMH	Faltan implementaciones de soluciones específicas nuevas	Elaborar medidas eficaces para la implementación de RM en beneficio de las personas de nacionalidad venezolana que han abandonado su país de origen

Elaboración Propia en base a la información recopilada de la plataforma R4V. 17 de septiembre de 2023.

**Anexo 17: Cuadro comparativo de las políticas públicas nacionales en materia de protección internacional de los países de la CAN**

<b>Cuadro comparativo de las políticas públicas nacionales en materia de protección internacional de los países de la CAN</b>	
<b>Políticas públicas identificadas: Plan nacional de desarrollo, Agendas de igualdad, Planes locales y sectoriales si existiere</b>	<b>Contenido de la política pública</b>
<b>ECUADOR</b>	
Ecuador. Consejo Nacional de Planificación. Plan de Desarrollo 2017-2021. Toda una vida. Septiembre 2017.	Eje 3, 6.objetivo, 10 Reducir la desigualdad en y entre los países: 10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto. 10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas
<i>Ecuador. Consejo Nacional de Planificación. Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025. Resolución 2. Registro Oficial Suplemento 544, 23 de septiembre de 2021</i>	Objetivo 16: Promover la integración regional, la inserción estratégica del país en el mundo y garantizar los derechos de las personas en situación de movilidad humana
Ecuador. Consejo Nacional para la Igualdad de la Movilidad Humana. Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017 - 2021. Primera edición 2019.	3.2 Políticas de intervención para los grupos de personas en movilidad humana. 3.2.3 Personas extranjeras en protección internacional: Ampliar los mecanismos de difusión de información, para asegurar que las personas solicitantes de refugio y/o apatridia accedan a información sobre el procedimiento para la determinación de la condición de refugio y/o apatridia.
<b>COLOMBIA</b>	
Colombia. Departamento Nacional de Planificación. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. 2015	Objetivo 3. Generar alternativas para crear empleos de calidad y acceder al aseguramiento ante la falta de ingresos y los riesgos laborales 5. Promover acciones frente a la migración laboral. 5.3. promover la migración laboral ordenada y regulada con base en los principios fundamentales del trabajo, fortaleciendo las herramientas de control, inspección y vigilancia para los trabajadores migrantes y la intermediación laboral hacia Colombia y fuera de ella;
<b>PERÚ</b>	

<p>Perú. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. Plan Estratégico de Desarrollo Perú hacia el 2021. Junio 2016</p>	<p>Eje 1. Objetivo nacional: “Ejercicio efectivo de los derechos humanos y dignidad de las personas, con inclusión social de la población más pobre y vulnerable”. Objetivo Específico 2. Erradicar todas las formas de discriminación. Acción Estratégica 1. Institucionalizar un organismo que evalúe el cumplimiento de las políticas y normas que promueven la equidad de género y las acciones afirmativas en favor de la población en situación de vulnerabilidad, en las entidades públicas y privadas y en los ámbitos nacional, regional y local.</p>
<b>BOLIVIA</b>	
<p>Bolivia. Ministerio de Autonomías. Agenda Patriótica 2025, Plan de Desarrollo General Económico y Social para el Vivir Bien de Bolivia. 2013</p>	<p>Pilar 1. Dimensión 3: 3. Combatir la discriminación y el racismo promoviendo el respeto, la solidaridad y la complementariedad.</p>

Elaboración Propia. 13 de septiembre de 2023.