

Política Pública Migratoria aplicada por Colombia para atender la crisis de los trabajadores migratorios venezolanos

Facultad de Derecho
Universidad Autónoma Latinoamericana



Política Pública Migratoria aplicada por Colombia para atender la crisis de los trabajadores migratorios venezolanos

Mónica Andrea Suárez Higueta
Asesor: Hernando Roldán Salas
Septiembre 2020

Facultad de Derecho
Universidad Autónoma Latinoamericana

Dedicatoria

A mi familia, por su amor, confianza y apoyo.
También al profesor Hernando Roldan por su valiosa ayuda.

RESUMEN

Tras la llegada intempestiva a Colombia de cientos de migrantes venezolanos a lo largo de los últimos años, se ha hecho evidente la necesidad de formular e implementar una política pública migratoria con enfoque en derechos humanos, que proteja y garantice los derechos fundamentales de los migrantes residentes en el territorio colombiano.

Por lo anterior, el presente trabajo investigativo partió bajo este planteamiento: describir cuál es la política migratoria aplicada por Colombia para atender a la población de trabajadores migratorios provenientes de Venezuela. Para esto, se escogió la metodología cualitativa, se realizaron varias entrevistas a migrantes residentes en Medellín y a investigadoras expertas en derecho migratorio, con el ánimo de conocer la realidad problematizadora.

En este sentido, en el primer capítulo se abordará un recuento minucioso de la política migratoria colombiana y en el segundo, se presentarán los resultados obtenidos a partir de las entrevistas y el desarrollo de la investigación, finalmente se expondrán las conclusiones obtenidas tras la elaboración de este trabajo.

Palabra clave: Migración, Venezuela, Políticas Migratorias, Derechos Humanos.

ABSTRACT

After the untimely arrival in Colombia of hundreds of Venezuelan migrants over the last few years, the need to formulate and implement a public immigration policy with a focus on human rights has become evident, so that the fundamental rights of migrants residing in Colombian territory are protected.

For this reason, the present research text started under a general approach: to describe what is the immigration policy applied by Colombia in favor of the population of migrant workers from Venezuela. For this, the qualitative methodology was chosen, several interviews with migrants living in Medellín were conducted, as well as academics and authorities in migratory laws, with the aim of knowing the problematic reality.

In this sense, the first chapter will address a detailed account of Colombian immigration policy. Likewise, in the second, the results obtained from the interviews and the development of the research will be presented, finally the conclusions obtained after the preparation of this work will be presented.

Key word: Migration, Venezuela, Migration Policies, Human Rights.

Introducción	1
Metodología	3
Técnicas e instrumentos de recolección de la información	4
Ruta metodológica y cronograma	4
Marco teórico	6
Definición de migración	9
Causas de la migración	10
Tipos de migración	11
Consecuencias de la migración	12
Los derechos laborales de los trabajadores migratorios en el Derecho Internacional	13
A) Convención internacional sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias	14
B) Los derechos de los trabajadores migratorios en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos	17
Capítulo 1	21
Política Migratoria adoptada por Colombia para el manejo de la crisis migratoria venezolana ..	22
CONPES 3606 de 2009 y la Política Integral Migratoria	22
CONPES 3805/ 2014 – Prosperidad para las fronteras	23
CONPES 3950 de 2018 – Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela	23
Organización administrativa del sistema migratorio	25
Régimen de visas y permisos concedidos a la población migrante	26
Capítulo 2	29
Medellín como ciudad receptora de los trabajadores migratorios venezolanos, resultados de la investigación	29
1. El éxodo venezolano es una crisis humanitaria, producida por una crisis económica, que a su vez es producto de una crisis política	29
2. Perfil de los migrantes entrevistados	32
3. Alta probabilidad de continuarse el flujo migratorio proveniente de Venezuela a mediano y largo plazo	33
4. Asistencia en Medellín: Creación de la línea 123 social para brindar ayuda humanitaria a los migrantes en situación vulnerable	33
5. Necesidad de una política que permee todo el sistema educativo dirigida a atender a los niños, niñas y adolescentes migrantes	34
6. Necesidad de brindarles un mayor acceso al derecho a la salud para los trabajadores migrantes en situación irregular	34
7. El PEP brinda mayor seguridad y beneficios a los migrantes que cuentan con él	35
8. Informalidad y explotación laboral encabezada principalmente por migrantes en situación irregular	36
9. Necesidad de crear políticas públicas con un enfoque en derechos humanos, que protejan a la población migrante	37
Conclusiones	40
Bibliografía	42
Anexos	46

Lista de tablas

Tabla 1. Dimensiones del Ius Migrandi 8
Tabla 2. Tipos de migración 11
Tabla 3. Derechos de los trabajadores migratorios reconocidos en la Convención
internacional sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios 15
Tabla 4. Derechos fundamentales de los migrantes 18

Lista de figuras

vii

Figura 1. Venezolanos radicados en Colombia	1
Figura 2. Razones que tuvieron los entrevistados para emigrar de Venezuela	30
Figura 3. Grado de escolaridad de los migrantes entrevistados	32

- ACNUR:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
- CADH:** Convención Americana de Derechos Humanos.
- CONPES:** Consejo Nacional de Política Económica y Social.
- CTM:** Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
- DADH:** Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.
- ETMV:** Entrevista a Trabajadores Migratorios Venezolanos.
- EA:** Entrevista a Académicos.
- GEM:** Grupo Especial Migratorio.
- NNA:** niños, niñas y adolescentes.
- OIT:** Organización Internacional del Trabajo.
- OIM:** Organización Internacional para las Migraciones.
- PEP:** Permiso Especial de Permanencia.
- RAMV:** Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos.
- RUTEC:** Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia.
- SNM:** Sistema Nacional de Migraciones.
- TMF:** Tarjeta de Movilidad Fronteriza.
- UNESCO:** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- UNGRD:** Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres.

Introducción

La migración de trabajadores migratorios a Colombia, un problema socio jurídico

Es una realidad innegable la problemática actual por la que pasa el gobierno venezolano que ha puesto en jaque a millones de familias de ese país, quienes se han visto en la necesidad de abandonar su hogar y emprender un arduo camino hacia tierras ajenas y desconocidas con la esperanza de encontrar un mejor futuro. El éxodo venezolano es una de las consecuencias más graves que surgió del modelo político y económico implementado en Venezuela por su clase dirigente. Los altos índices de violencia, pobreza e inflación, junto con una economía decreciente hacen que la vida en esta república se convierta en una odisea, pues todos estos factores han generado un menoscabo del poder adquisitivo de sus nacionales, lo cual ha puesto en grave riesgo su derecho al mínimo vital.

De acuerdo con la Organización de Naciones Unidas (ONU) (2020), “a noviembre de 2019, se estimó que 4.6 millones de venezolanos han salido de su país, lo equivale al 16% de la población total de Venezuela, con destino principalmente a América Latina y el Caribe. (p.4). En lo que ha Colombia respecta, este ha sido el país más afectado por la crisis venezolana, pues desde el 2015, la ola de migratoria ha crecido significativamente, presentado un mayor aceleramiento en los dos últimos años, “a diciembre de 2019, por ejemplo, había un total de 1.771.237 venezolanos en Colombia, de los cuales 754.085 están en situación regular y 1.017.152 se encuentran en el país irregularmente”. (Migración Colombia, 2020, p2).

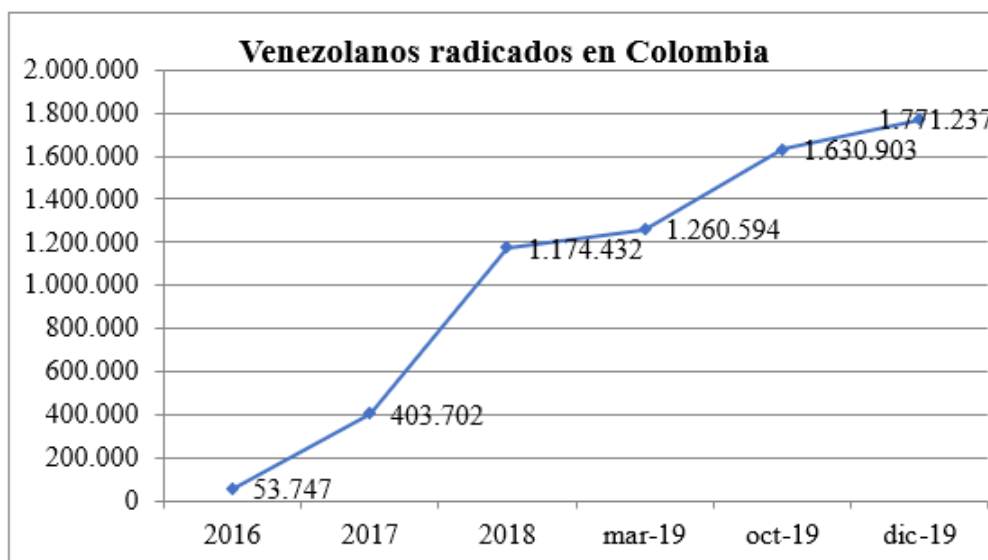


Figura 1. Fuente: Elaboración propia con datos de Migración Colombia, agosto 2020, pp. 1-9

Ahora bien, los migrantes venezolanos cuando llegan a ciudades colombianas como Medellín, enfrentan enormes retos en su afán por sobrevivir, tales como la xenofobia,

acceder a una vivienda, a los servicios básicos, al derecho a la salud, la educación y sobre todo, encuentran grandes dificultades a la hora de conseguir un empleo. En este sentido, en los últimos años el mercado laboral en Medellín ha mostrado elevados índices de desempleo, lo cual repercute directamente en el incremento de la informalidad y la vulneración de los derechos de los trabajadores, a raíz de la poca oferta laboral y la alta demanda de mano de obra calificada y no calificada. Es de anotar que más de la mitad de los migrantes que residen en país se encuentran en situación irregular, lo cual los convierte en una población vulnerable y que puede ser objeto de explotación laboral pues no cuentan con todas las garantías laborales que ofrece la ley y tampoco están vinculados a la seguridad social, frente a esta situación el gobierno nacional creó el Permiso Especial de Permanencia (PEP) como una medida para la protección de la población migrante contra el abuso laboral.

Vale resaltar que para Colombia este flujo constante y creciente de migrantes constituye grandes desafíos para la estabilidad económica, financiera, política y social del país; teniendo en cuenta además la imperiosa necesidad que existe de diseñar e implementar planes y políticas públicas relacionadas con aspectos migratorios y que además tengan un enfoque basado en derechos humanos. En este orden de ideas, frente al significativo aumento del flujo migratorio hacia Colombia y en concreto, sobre la radicación de los migrantes en el Municipio de Medellín, la pregunta con la que partió esta investigación fue:

¿Cuál es la política migratoria aplicada por Colombia para atender a la población de trabajadores migratorios provenientes de Venezuela?

El objetivo general se definió en los siguientes términos: Describir la política migratoria colombiana, recurriendo principalmente a la interacción con trabajadores migratorios venezolanos e investigadores en la materia, de modo que puedan hacerse propuestas jurídico-políticas que protejan sus derechos.

De lo anterior se desprendieron los siguientes objetivos específicos:

- Identificar las leyes, resoluciones, decretos, directrices y demás documentos legales existentes que integran la Política Migratoria Colombiana.
- Examinar el caso de Medellín en cuanto a la recepción de los migrantes venezolanos y las políticas públicas adoptadas por el Municipio para la atención a la población migrante.

Es así como el presente trabajo tiene como intención exponer su importancia desde la utilidad social, ya que una de las formas para combatir la xenofobia es reconocer en otra persona con una nacionalidad, cultura, tradiciones y creencias diferentes, a un ser humano que sufre, que tiene sueños y una familia a la cual cuidar. De modo que, cobra vital relevancia acercarse a las comunidades migrantes, escucharlos, conocer sus historias, para

que a partir de estos pequeños actos se genere empatía entre diferentes partes. Asimismo, esta investigación se justifica desde un punto de vista jurídico, toda vez que es trascendental que el gobierno colombiano desarrolle una legislación que ampare los derechos humanos de los migrantes y que respondan a los diversos problemas que han surgido a raíz de la migración, por lo que el tema propuesto es de interés para la academia dada su actualidad y lo necesario que es estudiarlo con un enfoque interdisciplinar, es decir, desde una perspectiva social, jurídica, política y económica.

Con todo esto y en correspondencia con el primer objetivo específico, se plantea el primer capítulo de esta investigación como una descripción detallada y cronológica de la política migratoria colombiana. En cuanto al segundo capítulo, se desarrollará el segundo objetivo específico, el cual hace referencia al análisis de los datos obtenidos durante la realización de las entrevistas tanto a los migrantes venezolanos, como a los académicos expertos en derecho migratorio. Finalmente se expondrán las conclusiones obtenidas tras la elaboración de este trabajo.

Metodología

Dado el objeto de estudio de la presente investigación, la metodología escogida para su desarrollo será cualitativa, la cual definen Strauss y Corbin (2012) como:

Cualquier tipo de investigación que produce hallazgos a los que no se llega por medio de procedimientos estadísticos u otros medios de cuantificación. Puede tratarse sobre investigaciones de la vida de la gente, experiencias vividas, comportamientos, emociones, sentimientos, así como el funcionamiento organizacional, los movimientos sociales, los fenómenos culturales y la interacción entre las naciones. Por tanto, cuando hablamos de análisis cualitativo nos referimos al proceso de interpretación realizado con el propósito de descubrir conceptos y relaciones en los datos brutos luego organizarlos en un esquema explicativo y teórico. Los datos pueden consistir en entrevistas y observaciones, pero también pueden incluir documentos, películas o videos. (p12).

Así pues, esta metodología fue elegida por la importancia de trascender la estadística o el número, para lograr la construcción de una perspectiva que integre los sentimientos, emociones, sensaciones y opiniones que han surgido en transcurso de esta investigación; esto atravesado por aspectos jurídicos, con el fin de dar respuesta al interrogante planteado. Al respecto, Bonilla y Rodríguez (1997) afirman que “la principal característica de la investigación cualitativa es su interés por captar la realidad social a través de los ojos de la gente que está siendo estudiada; es decir, a partir de la percepción que tiene el sujeto de su propio contexto” (p.47). De ahí que fuera necesario la realización de entrevistas en aras de alcanzar los propósitos de la investigación. En atención a ello, Husserl afirma (1998),

“Las entrevistas en profundidad son la técnica más empleada en las distintas áreas del conocimiento y la investigación, en un sentido general, se entiende como una interacción entre dos personas, planificada y que obedece a un objetivo, en la que el entrevistado da su opinión sobre una pregunta y, el entrevistador, recoge e interpreta esa visión particular del entrevistado, para llegar a su objetivo y análisis de lo que se investiga o trabaja. (p.10).

Asimismo, para la realización de este trabajo se utilizaron fuentes documentales, pero se concentró el análisis del problema a partir de sendas entrevistas, por lo que la metodología utilizada es cualitativa, pero con un enfoque histórico etnográfico (histórico por las fuentes escritas y etnográfico por las entrevistas).

Técnicas e instrumentos de recolección de la información:

Entrevistas: Se hicieron diez entrevistas a trabajadores migratorios venezolanos radicados en la ciudad de Medellín entre el 2018 y el 2020, con alguna posición laboral bien sea como empleados o como vendedores informales, se entrevistaron a dos investigadoras magísteres en derecho migratorio quienes trabajan con organizaciones civiles que protegen los derechos de los migrantes. Es de anotar que los datos recolectados en la elaboración de las entrevistas tienen fines académicos, por lo que la información obtenida es anónima, de acuerdo con el consentimiento informado firmado por todos los participantes. (Ver anexos).

Total	Persona entrevistada	Clasificación
10	Migrantes venezolanos	ETMV 01 – 10
02	Académicos	EA1 – EA2

Análisis documental: El instrumento utilizado fueron fichas resumen (ver anexo) para sintetizar toda la información recogida en la doctrina, las sentencias y los informes gubernamentales, lo que permite una mayor comprensión del contexto del problema.

Para analizar la información obtenida y poder llegar a conclusiones y resultados, se utilizó el software MAXQDA, el cual facilita la agrupación de los datos en categorías y facilita la creación de tablas y gráficas, todo esto con el propósito de tener un mejor manejo de la información para así poder compararla y analizarlas adecuadamente.

Ruta metodológica y cronograma

En primera instancia, se pensó la construcción de esta investigación desde la realización del trabajo de campo con el ánimo de conocer la realidad problematizadora y evitar que forzosamente la información se ajustara a una hipótesis o teoría específica, de ahí que el formato primigenio de entrevista se hubiera tenido que modificar en dos ocasiones, de acuerdo con los datos presentados en donde se arrojara más información y se identificara una problemática más compleja.

A partir de estos resultados iniciales, se elaboró el cronograma y se construyó el planteamiento del problema, tras lo cual se realizaron las siguientes actividades:

Cronograma de investigación									
Actividades	Mes / Año 2020								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Elección del tema de investigación y recolección de información.									
Elaboración del planteamiento del problema, objetivos y justificación.									
Revisión de la bibliografía y construcción del marco teórico.									
Diseño metodológico y elaboración de instrumentos.									
Realización de entrevistas, transcripción y procesamiento de datos.									
Análisis e interpretación de resultados.									
Construcción del primero y segundo capítulo.									
Elaboración de las conclusiones.									
Revisión por parte del asesor.									

Finalmente es pertinente mencionar las mayores dificultades presentadas para el desarrollo de esta investigación, destacando principalmente la obtención de información por parte de las autoridades locales y organizaciones internacionales, en gran medida debido a la pandemia del coronavirus, pues las restricciones decretadas por el gobierno nacional impidieron la realización de entrevistas a funcionarios. Asimismo, el cierre de bibliotecas y universidades fueron una limitante en el conocimiento y la búsqueda de

recursos bibliográficos; no obstante, y pese a todos estos obstáculos se pudo sacar adelante el mismo y cumplir con el cronograma establecido.

Marco teórico

El fenómeno de la migración se remonta a los albores de la historia de la humanidad, pues a través de esta el ser humano como especie se ha sobrepuesto a la adversidad y ha logrado sobrevivir. El primer homo sapiens, nacido en el Valle del Rift, al este de África, debido a los cambios climáticos, la disminución de los recursos, y ciertos aspectos ambientales, hace 150.000 años se vio en la necesidad de emigrar hacía otros lugares buscando unas mejores condiciones de vida.

Ahora bien, en el siglo XVI se iniciaron dos procesos históricos de gran trascendencia, en primer lugar, la paulatina construcción de una economía capitalista y el surgimiento del Estado Nación, lo que llevo a la creación de nuevos tipos de procesos migratorios. De acuerdo con el Colectivo IOE (2001), se pueden distinguir tres grandes modalidades (p. 2-3):

1. Desplazamiento de la población europea perteneciente a las sociedades que ostentaban el poder político y el control de las rutas de navegación internacionales a las colonias de América, Oceanía y África, estableciendo rutas y redes sociales que sirvieron de base para nuevas corrientes migratorias, a partir de la era industrial y el inicio del proceso descolonizador.
2. Tráfico de esclavos desde África hacia las nuevas colonias: Bajo el incipiente capitalismo, el comercio de esclavos fortaleció el poder económico y político del Reino Unido y Francia, constituyéndose como imperios emergentes bajo la sombra de la “trata de negros” traídos desde África. En 1770 había unos 2,5 millones de esclavos en las Américas, que producían un tercio del valor del comercio europeo. Hasta la prohibición formal del tráfico, alrededor de 1850, fueron transportados entre 10 y 15 millones de esclavos.
3. Como consecuencia de la abolición de la esclavitud y la necesidad de mano de obra barata para la expansión capitalista de América, Australia, plantaciones en el caribe y colonias europeas del sudoeste asiático, se creó en el siglo XIX un sistema de contratación masiva de trabajadores, reclutados a veces por la fuerza o el engaño, obligados a trabajar en condiciones muy severas, generalmente de la India, China y Japón.

Entre 1850 y 1945 se inició un nuevo periodo caracterizado por el libre mercado laboral establecido sobre la base de un desplazamiento laboral relativamente voluntario, por lo que se instaura un elemento clave en la composición del mercado capitalista mundial. Al respecto, afirma el Colectivo IOE (2001),

De este periodo, destaca la emigración europea a ultramar pues entre 1846 y 1932 el total de europeos emigrados se estima en 50,5 millones, siendo el principal destino América, pero también hacia colonias africanas y asiáticas, incluso dentro del propio continente europeo (a Inglaterra llegaron irlandeses y judíos rusos; a Alemania: polacos, ucranianos, italianos, belgas y daneses, que en 1907 sumaban 950.000 trabajadores; a Francia arribaron desde Italia, Bélgica, Alemania y Suiza, donde constituyeron alrededor del 10-15% de la clase trabajadora, en 1911 sumaban 1,2 millones) (pp. 3-4).

Tras la Segunda Guerra Mundial países como Francia, la República Federal Alemana, Suiza o Australia recibieron un alto flujo de migrantes, lo cual fue crucial para las economías de estos países, facilitando “su expansión, aportando una flexibilización de los mercados laborales que ayudó a moderar la inflación, y posibilitó el ascenso laboral de los trabajadores autóctonos que abandonaron los peores puestos de trabajo”. (Colectivo IOE, 2001, p.4).

Seguidamente, con la crisis de 1973 los países desarrollados restringieron la migración en sus territorios, lo que no impidió la entrada de inmigrantes, pero cambió significativamente su composición, en donde predominaron los parientes (hijos y cónyuges) de los ya instalados. Durante este periodo fue evidente que, “la inmigración no era un proceso coyuntural: los trabajadores no regresaron a los países de origen, sino que se establecieron con sus familias, constituyéndose en minorías étnicas, que se hicieron visibles como grupo social en el país de residencia” (Colectivo OIE, 2001, p.9)

Para el colectivo IOE (2001), en las últimas décadas se han acrecentado las migraciones económicas sur-norte, es decir, migraciones que “proceden de países pobres (demográficamente ricos) y se dirigen hacia países más desarrollados (demográficamente pobres), lo cual representa un síntoma de otro problema de mayor alcance: la existencia de profundas desigualdades económicas y políticas a escala mundial” (p.17).

De lo anterior, se tiene que no puede desligarse de la esencia misma de la humanidad a la migración, pues esta corresponde a un impulso constante de supervivencia, crecimiento y desarrollo del ser humano. De acuerdo con Bauman (2016), “las migraciones masivas no tienen nada de novedoso, han acompañado a la modernidad desde el inicio de esta” (p.3)

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2018) afirma que, “en la modernidad, la migración ofrece numerosas oportunidades a los países, las sociedades y los migrantes. Asimismo, esta se constituye como un desafío político y normativo fundamental en cuestiones como la integración, los desplazamientos, la migración segura y la gestión de las fronteras” (p.15).

Francisco De Vittoria, padre del derecho internacional moderno, afirmaba la existencia del derecho de toda persona a circular libremente y a establecerse pacíficamente

en territorios ajenos a su propio Estado. “Este derecho, considerado como un *Ius humanitatis*, patrimonio universal de todas las personas, siguió reconociéndose con posterioridad, incluida la primera mitad del s. XX”. (Elikasia, 2007, p. 193).

Para Chueca y Aguelo (2013), “el *Ius Migrandi* como derecho humano encierra cuatro dimensiones: el derecho a no migrar, el derecho a migrar, el derecho a establecerse pacíficamente y el derecho a retornar” (p. 2- 6)

<i>Tabla 1. Dimensiones del Ius Migrandi</i>		
Derecho	Concepto	Norma internacional
A no emigrar	Los Estados tienen la obligación de proporcionarles a sus habitantes unas condiciones de vida dignas que les permita desarrollarse en todas sus dimensiones (política, económica, social, cultural y ambiental) con el fin de evitar el éxodo masivo de sus pobladores	<ul style="list-style-type: none"> • Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11. • Convención internacional que prohíbe la discriminación contra la mujer (1979), artículo 3. • Convención de los Derechos del Niño (1989), artículo 27.
A migrar	<p>Cualquier persona tiene derecho a circular voluntaria y libremente por todo el planeta. Implica:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El derecho a salir del territorio de un Estado (emigrar) 2. El derecho a entrar en el territorio de un Estado (inmigrar). <p>El derecho a migrar, como ejercicio de un derecho, se diferencia de las migraciones masivas o colectivas en el sentido de que estas tienen un carácter forzoso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 13.2. <p>“La inmigración masiva es el resultado de unas economías en crisis, del empobrecimiento de la población, de las violaciones de los derechos humanos, de la degradación del medio ambiente, de las diferencias cada vez mayores entre países ricos y pobres, de la guerra civil, de las guerras por el control de los recursos naturales, de las persecuciones políticas, de la inestabilidad política y de la corrupción y de la dictadura en muchos países de origen”. Parlamento Europeo.</p>

A establecerse pacíficamente	Toda persona tiene derecho a vivir, trabajar y desarrollarse en el Estado en que haya decidido permanecer. El establecimiento pacífico implica la sumisión a las normas del Estado receptor.	
A retornar	Derecho que tiene cualquier persona que se encuentre en el extranjero de regresar a su país en cualquier momento.	Convención sobre trabajadores migrantes y sus familiares, artículo 8.

Fuente: Elaboración propia con información de Chueca y Aguelo, 2013, pp. 2- 6

Definición de migración.

En cuanto a la definición de migración como concepto, para diversos autores esta depende de factores que pueden dar lugar a una connotación específica, tales como la justicia, la investigación, la administración y la estadística; por lo cual, no hay una definición universal para migración, siendo entonces necesario dar una aproximación conceptual de dicho término.

La Real Academia de Lengua Española define la migración como “el desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas”. Para Heliasta (1981), migración significa “movimiento o desplazamiento espontáneo, dirigido o forzado, con temporalidad variable, fenómeno inherente al ser humano. Con ese término pueden designarse movimientos y traslados de personas o colectivos, de un mismo país o franqueando los límites de los Estados” (como citó González, 2010, p. 601).

Afirma Gómez (2016) que “la migración es un fenómeno complejo que puede leerse en muchas claves”, para ella:

La migración, entendida como el desplazamiento de seres humanos de sus lugares de origen o de residencia habitual a otros lugares, es un fenómeno complejo que puede leerse desde diferentes contextos: como fenómeno económico, como fenómeno político, como fenómeno sociológico, como realidad estadística, como fenómeno vinculado al desplazamiento de trabajadores y por tanto a las necesidades del mercado de trabajo mundial, como factor inescindible de las políticas de desarrollo” (p.235).

De acuerdo con la OIM (2006), se entiende por migración “al movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, composición o causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos”. (p. 38)

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos definió en la Opinión consultiva 18/03, párr. 69, los siguientes términos:

- **Emigrar o migrar:** Dejar un Estado con el propósito de trasladarse a otro y establecerse en él.
- **Emigrante:** Persona que deja un Estado con el propósito de trasladarse a otro y establecerse en él.
- **Inmigrar:** Llegar a otro Estado con el propósito de residir en él.
- **Inmigrante:** Persona que llega a otro Estado con el propósito de residir en él.
- **Migrante:** Término genérico que abarca tanto al emigrante como al inmigrante.
- **Estatus migratorio:** Situación jurídica en la que se encuentra un migrante, de conformidad con la normativa interna del Estado de empleo.
- **Trabajador:** Persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada.
- **Trabajador migrante:** Persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del cual no es nacional.
- **Trabajador migrante documentado o en situación regular:** Persona que se encuentra autorizada a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo, de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte.
- **Trabajador migrante indocumentado o en situación irregular:** Persona que no se encuentra autorizada a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo, de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte, y que, sin embargo, realiza dicha actividad. (pp.97-98).

Es pertinente resaltar la relación que existe entre los derechos de los migrantes y el principio fundamental de igualdad y no discriminación, “el cual es considerado como uno de los pilares fundamentales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, e incluso como elemento integrante del derecho internacional general o consuetudinario, y que ha ingresado al dominio del *ius cogens*”. (OC 18/03, párr. 101). De lo cual se desprende la idea de que todos los migrantes, sin importar su condición jurídica deben gozar de sus derechos fundamentales, al igual que los nacionales del Estado en que reside.

Causas de la migración.

Para Echeverry (2011), las causas por las que se puede migrar son físicas o humanas (p.15):

- Causas físicas: Fuerza mayor que puede generar fenómenos migratorios, por ejemplo: la erupción de un volcán, un terremoto, inundaciones, etc.
- Causas humanas: Pueden ser,

- Económicos: La falta de trabajo en el lugar de origen, las expectativas de mejores condiciones de vida y la demanda de mano de obra en el destino, favorecen las migraciones desde países menos desarrollados hacia los más desarrollados.
- Problemas humanos: Guerras, persecuciones religiosas, las tensiones políticas y los conflictos étnicos.
- Socioculturales: La atracción de la ciudad para vivir hace que muchos habitantes del medio rural decidan su cambio de residencia para ofrecer mayores oportunidades a sus hijos. También se da el caso contrario, personas que viven en las ciudades y deciden trasladarse al medio rural para combatir el estrés urbano, no solo dentro de un mismo país, sino fuera de ellos,

Tipos de migraciones.

La migración se clasifica dependiendo de la duración, la motivación y el destino.

Tipos de migración		
Duración	Temporales	Se hacen con la intención de regresar tras un periodo de tiempo al Estado de origen.
	Definitivas	Son las que se realizan con el propósito de asentarse para siempre en el lugar de destino.
Motivación del individuo	Forzosa	Cuando la persona migra debido a una presión externa de carácter forzoso. (ej., refugiados de guerra)
	Libre y espontanea	Cuando se realiza voluntariamente
Destino de las migraciones	Campo - campo	Cuando habitantes del medio rural se desplazan a otros lugares rurales para trabajar.
	Campo - ciudad	Cuando existen trasvases de población desde el medio rural hacia la ciudad.
	Ciudad - campo	Cuando habitantes de las ciudades deciden marcharse al campo.
	Ciudad - ciudad	Trasvases de población entre ciudades de un mismo país.
	Exteriores	Se producen fuera del país de origen. Se distinguen movimientos transoceánicos, intercontinentales y fronterizos.

Fuente: Elaboración propia con información de Echeverry, 2011, p.18.

Consecuencias de la migración.

Echeverry (2011) afirma que “las consecuencias de la migración suelen ser demográficas, culturales y sociales” (p.18).

- Demográficas: Por lo general la población emigrante suele ser joven, en edad de trabajar y procrear; lo cual es relevante porque en los lugares de destinos aumenta la tasa de natalidad, en tanto que en las zonas de origen la tasa de mortalidad aumenta.
- Culturales: La migración proporciona la difusión de diferentes culturas a lo largo y ancho del mundo e históricamente ha servido para la difusión de avances científicos y tecnológicos.
- Sociales: Se resumen en:
 - Falta de integración de los emigrantes en el destino, debido a diferencias culturales como el idioma, la religión, creencias, etc.
 - Desarraigo de los migrantes de sus lugares de origen por la falta de contacto habitual con su cultura y a un intento de integración excesivo que le hace perder sus señas de identidad.
 - En las sociedades de acogida suelen surgir sentimientos de rechazo hacia el migrante, bien sea porque es forastero (xenofobia u odio a lo extranjero) o por sus características físicas diferentes (racismo).

Con respecto a las consecuencias sociales, Bauman afirma (2016), que el tipo de respuesta de un determinado país frente a la migración depende en gran medida de su clasificación como país desarrollado o en vías de desarrollo.

Los países desarrollados suelen manejar la migración con experiencia y una cierta codicia debido a que suponen el ingreso de mano de obra barata, que les permitirá reducir los costos de producción en muchos sectores; mientras que para las naciones en vía de desarrollo, la llegada de los migrantes supone una inminente lucha por los recursos, más competencia y menos oportunidades, resulta por tanto más lógico que los medios de comunicación se esfuercen más por presentar al migrante como invasor, esto sin afirmar que ocurra lo contrario en los países desarrollados, allí los migrantes no son enemigos económicos, pero sí sociales y resulta sumamente conveniente para la prensa envestirlos de cualidades delictivas para justificar la violencia en países que sus nacionales consideran “altamente seguros”. (Bauman, 2016, p.7, citado por Roldán, 2019, p.17).

Los derechos laborales de los trabajadores migratorios en el Derecho Internacional.

Migración y trabajo son conceptos que están profundamente relacionados, debido principalmente a que las personas migran para tener unas condiciones de vida que en su Estado de origen resultan inviables. Para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en adelante UNESCO) (2005), esto supone grandes retos bien sea para el que recibe pues su “capacidad institucional se ve ampliamente afectada, como para el migrante, que vive y trabaja en un país del que no es nacional y, por consiguiente, enfrentan el desafío de adaptarse a una sociedad que no es la suya y que podría rechazarlo”. (p.21).

Por lo anterior, la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional del trabajo (OIT) han creado una serie de instrumentos internacionales que tienen como finalidad garantizar unos derechos mínimos de los trabajadores migrantes y sus familias, tales como: derecho a ser tratados con las mismas condiciones que los trabajadores nacionales, derecho de asociación, a condiciones laborales decentes, a horarios de trabajo y salarios dignos, entre otros. Igualmente, diversos organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana (CIDH) a través de sentencias y recomendaciones han establecido lineamientos y parámetros que buscan proteger los derechos de los trabajadores migrantes.

En este sentido, el marco normativo de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios bien sea que estén en condición irregular o no, se compone por los instrumentos del sistema interamericano, tales como la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (en adelante DADH) y la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH). Incluye, así mismo, las disposiciones pertinentes de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, entre otros.

Asimismo, son aplicables a todos los trabajadores migratorios todas las normas internacionales del trabajo, las cuales incluyen:

Los ocho convenios de la OIT relativos a los derechos fundamentales especificados en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998); las normas de aplicación general, tales como las relativas a protección de los salarios y a la seguridad y salud en el trabajo, así como los convenios de gobernanza relativos a la inspección del trabajo, la política de empleo y la consulta tripartita y los instrumentos que contienen disposiciones específicas sobre los trabajadores migrantes, como el Convenio sobre las agencias de empleo privadas de 1997 (núm. 181), el

Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos de 2011 (núm.189) y los instrumentos de seguridad social. (OIT, 2020)

A) Convención internacional sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.

El 18 de diciembre de 1990, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó en su resolución 45/158 la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, (en adelante CTM), la cual entró en vigor el 1 de julio de 2003, luego de ser ratificada por veinte Estados según lo dispuesto en el artículo 87 del convenio, siendo Guatemala el país número veinte en ratificarlo el 13 de marzo de 2003.

“La Convención tiene como meta proteger a los trabajadores migratorios y a sus familiares; su existencia establece normas éticas y sirve como guía y estímulo para la promoción de los derechos de los migrantes en cada país” (UNESCO, 2005, p.7). Con respecto al ámbito de aplicación, el artículo 1 señala que:

La presente Convención será aplicable, salvo cuando en ella se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares 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.

Según Palacios (s.f.), el principio en el que reposa la Convención radica en la esencia misma del ser humano, que por el solo hecho de serlo, tiene unos derechos ligados a su existencia, para este autor:

Todos los seres humanos tienen unos derechos y libertades fundamentales, de ahí que no sea necesario que estos derechos se encuentren consagrados en leyes y tratados internacionales para su efectiva protección, pues los Estados tienen la obligación de respetar los derechos humanos y castigar su violación de ser el caso, estableciendo los mecanismos idóneos para ello, sin importar el estatus migratorio de la persona (p.6).

En este orden de ideas, la CTM define que se entiende por trabajador migratorio a “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional” y los clasifica en las siguientes categorías: “fronterizos, estacionales, autónomos, marítimos e itinerantes” (artículo 2). Igualmente, la CTM, señala que se entiende por familiares, “a las personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como los hijos y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable” (artículo 4).

Por otra parte, la convención clasifica a los migrantes en irregulares o indocumentados y en regulares o documentados, para tal efecto, son migrantes en situación regular todos aquellos que “han sido autorizados a ingresar, permanecer y ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo” (artículo 5) y son considerados en situación irregular “si no cumplen las condiciones establecidas por un Estado para su ingreso, permanencia y ejercicio de una actividad remunerada” (artículo 5). De acuerdo con la UNESCO (2005), “La Convención reconoce que los migrantes legales se benefician de la legitimidad para reclamar más derechos que los migrantes indocumentados, pero enfatiza que, a estos, tal y como a cualquier ser humano, se les debe respetar sus derechos humanos fundamentales” (p.8). Asimismo, sostiene este organismo internacional que “la Convención no crea nuevos derechos para los migrantes, sino que busca garantizar el trato igualitario y las mismas condiciones laborales para migrantes y nacionales” (UNESCO, 2005, p.7). En este sentido, la siguiente tabla presenta una lista con los principales derechos que están incluidos en el tratado:

Tabla 3. Derechos de los trabajadores migratorios y sus familias reconocidos en la CTM			
Derecho	Artículo	Tipo de migrante al que aplica	
		Regulares y sus familias	Irregulares
No discriminación en el reconocimiento de derechos.	7	X	X
Salir y libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen.	8.1	X	X
Regresar a su Estado de origen.	8.2	X	X
Derecho a la vida.	9	X	X
Prohibición de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Prohibición de esclavitud y servidumbre; y sometimiento a trabajos forzosos u obligatorios.	10 y 11	X	X
Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Derecho de opinión y libertad de expresión.	12 y 13	X	X
Prohibición de sometido a injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia u otras comunicaciones ni a ataques ilegales contra su honor y buen nombre.	14	X	X
Ningún trabajador migratorio será privado arbitrariamente de sus bienes.	15	X	X

Derecho a la libertad y seguridad personal.	16.1	X	X
Derecho a la protección efectiva del Estado.	16.2	X	X
Prohibición de privación arbitraria de la libertad.	16.3	X	X
Derecho de igualdad ante la ley, lo cual implica el derecho al debido proceso, a la presunción de inocencia, acceso a intérpretes y demás garantías legales, derecho a la doble instancia.	16.5, 16.6, 16.7, y 16.8, 17, 18, 19, 20	X	X
Prohibición de confiscación o destrucción de pasaportes, documentos de identidad, autorizaciones de entrada, permanencia o permisos de trabajo.	21	X	X
Prohibición de expulsión (solo es permitida en los casos en que los que dictamine una autoridad competente).	22	X	X
Derecho a gozar de los mismos beneficios laborales que la ley concede a sus nacionales, derecho a la seguridad social, prestaciones sociales.	25 y 27	X	X
Derecho de asociación y libertad sindical.	26	X	X
Derecho a la salud y a la atención de urgencias.	28	X	X
Garantizar a los migrantes el acceso a los servicios educativos.	30	X	X
Acceso a la información sobre sus derechos.	33	X	X
Acceso a instituciones y servicios de enseñanza, a servicios de orientación profesional y colocación; servicios e instituciones de formación profesional y readiestramiento.	43 y 45	X	
Acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres.	43 y 45	X	
Acceso a los servicios sociales y de salud.	43 y 45	X	
Acceso a las cooperativas y empresas en régimen de autogestión.	43 y 45	X	

Acceso a la vida cultural y la participación en ella.	43 y 45	X	
---	---------	---	--

Fuente: Elaboración propia con información de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

En cuanto a Colombia, mediante la ley 146 de 1994 el Congreso de la República aprobó la Convención y posteriormente, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-106 de 1995 hizo la revisión judicial de la norma en cuestión, la cual se declaró exequible con la salvedad de los artículos 15, 46 y 47; en el año 1995 el país ratificó la CTM y la incorporó en sus leyes nacionales tras el fallo de la Corte, en donde esta afirmó:

El Estado colombiano mantendrá su derecho de dictar normas tributarias, cambiarias y monetarias que establezcan un trato igual entre trabajadores migratorios, sus familias y los nacionales, para la importación y exportación de bienes de uso personal, enseres domésticos, transferencia de ingresos y ahorros hacia el exterior, así como para proceder a la expropiación por razones de equidad y a la extinción del dominio en los eventos previstos en el artículo 34 de la Constitución Política, por lo que el Presidente de la República debería hacer la correspondiente reserva. (Sentencia C-106 de 1995).

B) Los derechos de los trabajadores migratorios en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

La migración constituye un hecho cotidiano en América, los países que integran el continente se caracterizan por ser expulsores y receptores de población. Para Sánchez (2012), lo anterior implica un “diseño de políticas públicas para gestionar estos flujos humanos por parte de cada Estado americano, las cuales, por exigencia de la Corte Interamericana Derechos Humanos, deben incorporar como uno de sus objetivos la garantía de los derechos de los migrantes” (p.58). De ahí que, el respeto de los derechos humanos se establezca como un límite a soberanía de los Estados al momento de regular la migración, tal y como lo definió la Corte IDH de en la Opinión Consultiva 18/03:

Los derechos humanos deber ser respetados y garantizados por los Estados, puesto que toda persona tiene unos atributos inherentes a su dignidad humana, los cuales ningún Estado puede desconocer dado que aquellos en sí mismos, son superiores al poder de estos. Su inobservancia genera responsabilidad internacional (párr. 85).

No obstante, las razones que han esgrimido los Estados para mantener la política migratoria como un asunto interno se resumen en tres argumentos:

1. Temor de la pérdida de la identidad nacional debido a una afluencia descontrolada de extranjeros que destruya los rasgos que la caracterizan.
2. Construcción de una identidad cultural, a partir de leyes migratorias que distinguen entre foráneos y nacionales de un Estado, siendo estos titulares

exclusivos del derecho a residir en el territorio determinado, así como de la plena protección por parte de las autoridades.

3. Históricamente cada país a través de la rama ejecutiva ha tenido un poder absoluto en lo que se refiere al control de flujos migratorios, donde se pondera la protección de la soberanía de cada Estado sobre la protección de los derechos fundamentales de los migrantes.

(Catherine Dauvergne, citada por Sánchez, 2012, pp.62 - 63)

Ahora bien, pese a que en un principio podría afirmarse que los Estados gozan de autonomía y libertad para elaborar sus políticas migratorias, estas como se expresó anteriormente, deben contemplar el respeto y garantía de los derechos humanos, “pues los compromisos internacionales adquiridos por vía convencional y consuetudinaria condicionan las decisiones internas de los Estado relativas al ingreso, permanencia y salida de extranjeros” (Corte Interamericana de Derechos Humanos y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, citados por Sánchez, 2012, p.63).

En este sentido, la Corte y la CIDH a través de su jurisprudencia y recomendaciones se ha pronunciado sobre la obligación que tienen los Estados de respetar los derechos humanos de las personas migrantes.

A modo de resumen se presenta la siguiente tabla con los principales casos y nociones que tratan el tema, teniendo en cuenta lo dispuesto en los instrumentos del Sistema Interamericano y los Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, (Resolución 04/19, de la CIDH).

<i>Tabla 4. Derechos fundamentales los migrantes</i>		
Derecho	Sentencia, Resolución o Documento	Concepto
Libertad personal	Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 2: Personas en situación de migración o refugio, 2020, p.53	la Corte IDH ha desarrollado los requisitos que se deben satisfacer para que la restricción a este derecho sea legítima. De esta forma, ha señalado la necesidad de que se controle la legalidad de la detención por una autoridad judicial competente, así como los méritos de esta con el fin de evitar la arbitrariedad en la detención; la obligación de informar a la persona migrante los motivos de su privación de libertad y; de que se otorguen recursos efectivos para que la persona migrante pueda impugnar su privación de libertad. Además, la Corte IDH ha destacado que son incompatibles con la CADH las medidas de carácter punitivo para realizar control migratorio.

Garantías judiciales	Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Sentencia de 25 de noviembre de 2013.	Son obligaciones de los Estados respetar y garantizar los derechos reconocidos en los artículos 22.7 y 22.8 de la Convención Americana, los cuales deben ser analizados en relación con las garantías establecidas en los artículos 8 y 25 de dicho instrumento, según corresponda a la naturaleza administrativa o judicial del procedimiento relevante en cada caso.
Trabajo	Principio 35 Resolución 04/19, CIDH.	Todo migrante tendrá derecho al trabajo en condiciones justas y favorables y a todos los derechos laborales, incluidos los de formar sindicatos y afiliarse a ellos, el derecho a la seguridad social, y el derecho a condiciones de trabajo justas y favorables, incluida una remuneración equitativa y justa, edad mínima para trabajar, número máximo de horas de trabajo, estándares de salud y seguridad, protección contra el despido injustificado, y contra discriminación y represalia, libertad de cambiar de empleadores y negociación colectiva. La situación migratoria de una persona no constituirá justificación para privarle del goce y ejercicio de sus derechos laborales.
Atención médica	Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Sentencia de 24 de octubre de 2012.	La atención médica en casos de emergencias debe ser brindada en todo momento para los migrantes en situación irregular, por lo que los Estados deben proporcionar una atención sanitaria integral tomando en cuenta las necesidades de grupos vulnerables.
Prohibición de devolución	Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Bolivia. Sentencia 25/nov. de 2013.	En el sistema interamericano está reconocido el derecho de cualquier persona extranjera y no solamente a los asilados o refugiados, a la no devolución indebida cuando su vida, integridad y/o libertad estén en riesgo de violación, sin importar su estatus legal o condición migratoria en el país en que se encuentre.
Educación	Principio 36 Resolución 04/19, CIDH	Toda persona migrante, especialmente los niños, niñas y adolescentes migrantes, tienen derecho a la educación, independientemente de su situación migratoria. No se denegará ni limitará el acceso a establecimientos de educación pública a causa de la situación migratoria o el empleo de cualquiera de los progenitores, o a la falta de documentos de identidad, o de escolaridad.

Reparación integral por violación de sus derechos humanos	Principio 46 Resolución 04/19, CIDH	Todo migrante tiene derecho a una reparación plena por cualquier violación de sus derechos humanos. La reparación integral comprende medidas de restitución, indemnización, rehabilitación física y mental, satisfacción y garantías de no repetición. Los migrantes que sean víctimas o sus familiares tienen derecho a participar en todas las etapas de los respectivos procesos administrativos y judiciales o de reparación, formular reclamaciones, presentar pruebas la cuales deben ser analizadas de una manera completa y seria por las autoridades.
Principio de no discriminación e igualdad de protección	Opinión Consultiva 18/03 Principio 12 Resolución 04/19, CIDH	En primer lugar, reviste el carácter fundamental de ius cogens. Este principio establece que, todas las personas, incluidos los migrantes, son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley sin discriminación de ninguna clase ni por ningún motivo, incluida la condición de migrante. La ley prohibirá toda discriminación y garantizará que los migrantes disfruten de protección igualitaria y efectiva contra discriminación por cualquier motivo (raza, sexo, nacionalidad, estatus migratorios, etc.)

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Para finalizar este acápite, es pertinente señalar lo que ha expresado la Corte IDH con relación a los trabajadores migratorios en situación irregular:

La calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral. El migrante, al asumir una relación de trabajo, adquiere derechos por ser trabajador, deben ser reconocidos y garantizados, independientemente de su situación regular o irregular en el Estado de empleo. Estos derechos son consecuencia de la relación laboral. (OC 18/03, párr. 134).

Capítulo 1

Política Migratoria adoptada por Colombia para el manejo de la crisis migratoria venezolana

De acuerdo con Mármora (2010), se entiende por política migratoria, “todas las propuestas institucionales (leyes, resoluciones, decretos, directrices, acciones u omisiones) que determinado Estado desarrolla sobre la entrada, salida y /o permanencia de la población nativa y/o extranjera dentro de su territorio” (p. 58). Dicho autor sostiene que la política pública dirigida hacia los migrantes se divide en “políticas de retención de la población potencialmente migrante; políticas de promoción migratoria, políticas de regularización migratoria, políticas de incorporación del inmigrante y políticas de recuperación del emigrante o políticas de retorno” (p.58)

Ahora bien, históricamente el país se ha caracterizado por ser un Estado de origen de la migración, constituyéndose esta como la primera vez que el Estado recibe un flujo masivo de migrantes. De acuerdo con el Banco Mundial (2018), la migración proveniente de Venezuela, “ha cambiado la tasa negativa migración neta de Colombia, la cual históricamente ha sido de -1,6 personas por cada mil habitantes entre 1985-1990 y de -0,6 entre 2010-2015” (p.53). Sin embargo, afirma esta entidad que, “el proceso migratorio venezolano ha logrado revertir las tendencias migratorias del país, particularmente en los últimos años, cuando la migración se ha acelerado” (p.53). De ahí que, la política migratoria colombiana haya tenido como principal objetivo en el pasado, incentivar el retorno y posterior integración al país de los colombianos en el exterior, lo que hace tan necesario adoptar una ley estatutaria que desarrolle todos los derechos de los migrantes desde diferentes ámbitos de aplicación, tanto jurídico, como institucional y económico.

En primer lugar, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 100 establece que, “Los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución y la ley”, de modo que existe una obligación que recae en cabeza del Estado de reconocer y proteger los derechos inalienables de cualquier persona residente en el territorio colombiano sin discriminación alguna. Por consiguiente, en el país se debe garantizar por mandato constitucional e incluso, convencional a cada uno de sus habitantes el derecho a la salud, el trabajo, a la seguridad social y a la asociación sindical, entre otros, sin importar su nacionalidad.

En cuanto a la política migratoria adoptada por Colombia actualmente, es pertinente aclarar que esta ha estado dispersa en normas fragmentarias que regulan diferentes aspectos que directa o indirectamente conciernen con la migración, de manera que se requiere para llevar a cabo este estudio, examinar el régimen constitucional, legal y administrativo de esta política.

En este sentido, la Constitución Política estipula que es función de la rama ejecutiva regular todo lo concerniente a las relaciones internacionales del Estado, lo que incluye la política migratoria del país (artículo 189, numeral 2°). Para ello, el gobierno nacional ha expedido por medio de Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), los siguientes documentos con el fin de implementar políticas públicas que regulen el fenómeno migratorio:

- CONPES 3603/ 2009
- CONPES 3805/ 2014
- CONPES 3950/ 2018.

CONPES 3606 de 2009 y la Política Integral Migratoria.

De acuerdo con Sánchez (2014), el CONPES 3606, “preparó el primer plan para el diseño e implementación de una verdadera política pública que se ocupara de regular el fenómeno migratorio” (p. 292), pues tenía como punto de partida la defensa, protección y garantía de los derechos de todas las personas que estaban involucradas en los procesos migratorios, bajo estrategias y acciones de intervención para los colombianos que vivían en el exterior y los extranjeros que residían en el país.

El documento señaló la necesidad de promover la garantía de los derechos humanos de los migrantes y poder ofrecer una serie de servicios estatales acorde a las normas de derecho internacional. Particularmente el documento sugiere adoptar medidas tendientes a permitir a extranjeros el ingreso y permanencia en el país, a acceder al mercado laboral, al sistema de seguridad social y a los sistemas de educación, lo que implica convalidar y homologar títulos académicos y realizar programas de formación y capacitación. (Balén y Zubria, 2018, p. 38).

Posteriormente se expidió la ley 1465 de 2011, la cual creó el Sistema Nacional de Migraciones (SNM), que según el artículo 1, “es un conjunto armónico de instituciones, organizaciones de la sociedad civil, normas, procesos, planes y programas, desde el cual se deberá acompañar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la Política Migratoria”. Es así como el SNM tiene como ejes el respeto integral de los derechos los migrantes y sus familias, el fomento de la migración ordenada para mitigar los efectos negativos de la inmigración irregular, la trata de personas y el tráfico ilícito de personas.

No obstante, en los nueve artículos de la ley no se estableció “específicamente las entidades parte de este sistema; los mecanismos de participación de la sociedad civil, ni de los migrantes, tampoco previó como se financiaría la red, lo que implica directamente en la incapacidad para cumplir las tareas encomendadas” (Sánchez, 2014, p. 296). Al respecto, Bedoya (2014) afirma, “la ley está bien estructurada, pero no ha habido voluntad política para implementarla. En la ley se extraña una referencia a los derechos humanos de los migrantes, lineamiento que había definido el CONPES 3603” (p.30).

CONPES 3805/ 2014 – Prosperidad para las fronteras.

El CONPES 3805 estableció el alcance de los territorios fronterizos como zonas de importancia estratégica para el país, de ahí que su objetivo general fuera “sentar las bases de una Política Pública de Prosperidad para las Fronteras, desde un enfoque diferencial, territorial, étnico y cultural con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes” (CONPES 3805 de 2014, p. 50). De este documento vale la pena resaltar que,

Entre sus más notables avances sobresale la adecuación de puestos de control migratorio y construcción de nuevas sedes en zonas fronterizas, la realización de análisis e investigaciones del fenómeno migratorio, todo esto para la identificación y atención a las víctimas de violencia y vulneración de derechos relacionados con la migración. Igualmente, el documento ha fomentado la creación de hogares de paso, proyectos para la población retornada, estrategias de prevención de migración irregular y delitos conexos, campañas de sensibilización y redes de atención (Oficina Asesora de Planeación y Desarrollo Organizacional, 2016, como citó Balen y Zubria, 2018, p. 39)

Por otro lado, en el año 2018 se expidió la ley 1565 o ley de retorno, la cual señala incentivos de tipo financiero, tributario y aduanero para los ciudadanos colombianos en el exterior que regresen al país, igualmente con el decreto 1288 de 2018, se creó un trámite especial para colombianos, el cual permite recuperar la nacionalidad bajo juramento.

CONPES 3950 de 2018 – Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela.

Este documento presenta los más importantes avances realizados por el gobierno nacional frente a la crisis de migrantes provenientes de Venezuela. De acuerdo con el mismo, se incluyen a las víctimas del conflicto armado interno que emigraron de Colombia y que han regresado debido la crisis económica, política y social que atraviesa el vecino país.

Señala el instrumento que dada la magnitud del fenómeno migratorio, “Colombia ya se podría considerar como el segundo país con mayor recepción de migrantes, después de Turquía” (p.22), lo cual directamente ha generado una enorme presión para las instituciones y entidades territoriales del país, pues no cuentan con la capacidad suficiente para atender a este creciente número de personas.

Debido a lo anterior, el CONPES 3950 implementó una serie de estrategias para atender a los migrantes venezolanos en áreas críticas tales como salud, educación, infancia, adolescencia y juventud, agua y alojamiento, inclusión laboral, entre otras, en un mediano plazo (hasta el 2021). Algunas de las principales propuestas que trae el documento son:

- Brindar asistencia técnica para aumentar la afiliación al sistema de salud de las personas migrantes regulares y retornados procedentes de Venezuela y el seguimiento de las atenciones a personas migrantes irregulares.
- Mejorar la capacidad de respuesta en salud pública de los territorios y comunidades de acogida.
- Mejora en los procesos de convalidación de grados y títulos e implementar una estrategia para agilizar la convalidación de estudios de los niños, niñas y adolescentes (NNA) provenientes de Venezuela e igualmente, diseñar una estrategia que incluirá la creación de un grupo temporal dedicado exclusivamente a gestionar el proceso de evaluación de la convalidación de títulos de educación superior procedentes de instituciones de educación superior venezolana, todo en cabeza del Ministerio de Educación.
- Ofrecer atención humanitaria a la población migrante con vocación de permanencia y población transitoria, a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres (UNGRD).
- Reducir las barreras para el acceso al mercado laboral formal, para ello el SENA certificará el aprendizaje y la experiencia adquirida a lo largo de la vida laboral de migrantes venezolanos regulares y colombianos retornados, mediante diversas estrategias, tales como las ferias integrales del sector trabajo. En el mismo sentido, se encargará de brindar capacitación a través de programas de formación complementaria a la población migrante desde Venezuela que se encuentra en condición de regularidad y a los retornados, en un periodo de tiempo de tres años.
- Implementar el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTECH) con el fin de caracterizar la inmigración laboral formal en el país, a cargo del Ministerio de Trabajo.
- Frente a la trata de personas, el Ministerio del interior deberá implementar acciones de coordinación, articulación y seguimiento a la ejecución de la política de lucha contra la trata de personas, tanto a nivel nacional como descentralizado.

Ahora bien, con el decreto 1288 de 2018, se les permitió a migrantes inscritos en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) acceder al Permiso Especial de Permanencia (PEP) que les brinda la posibilidad de incorporarse al mercado laboral, afiliarse a la seguridad social, recibir atención en urgencias, control prenatal y vacunación.

Para finalizar este punto, es importante señalar que estos documentos (CONPES 3603, 3805 y 3950) no tienen carácter vinculante y para su implementación, es necesario

la expedición de normas jurídicas obligatorias, razón por la que el CONPES 3950 de 2018 expresa,

Se requiere de una política que trace la ruta para la atención de la población migrante en el mediano plazo y a su vez fortalezca las capacidades del Estado a nivel nacional, regional y local, de manera que la migración a largo plazo resulte beneficiosa para el país (p.39).

Sin duda alguna este clamor no es nada nuevo, ya que desde la publicación del CONPES 3603 del 2009 y en concreto la promulgación de la ley 1873 de 2017, artículo 140, se está haciendo un llamado para que se diseñe una política integral de atención humanitaria, la cual a diferencia de la ley 1465 de 2011, debería llevarse de una forma más participativa con los diversos sectores de la sociedad civil y las instituciones, de ahí que pueda afirmarse que “la política migratoria colombiana se encuentra en proceso de construcción y aún en búsqueda de su enfoque de derechos” (Sánchez, 2014, p.294)

Organización administrativa del sistema migratorio.

Dicho lo anterior, es necesario hacer un estudio acerca de la estructura administrativa del sistema migratorio. Para empezar, el Ministerio de Relaciones Exteriores “es el organismo rector y le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República” (Artículo 1.1.1.1. del decreto 1067 de 2015). Asimismo, es competencia exclusiva del gobierno la autorización, ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional (artículo 2.2.1.11.2 del decreto 1067 de 2015, modificado por el artículo 43 del decreto 1743 de 2015).

En cuanto a las funciones de vigilancia y control migratorio de extranjeros en Colombia, se creó por medio del decreto 4062 del 2011 a Migración Colombia, como un organismo adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores. De acuerdo con Sánchez (2014),

La creación de Migración Colombia supuso una importante transformación de la manera como las migraciones son gestionadas en el país. La nueva entidad, dotada de recursos y con un perfil técnico especializado se presenta como el instrumento indispensable para el desarrollo de una política migratoria moderna, transparente y basada en el respeto al migrante (p.298).

Desde el 2012, esta entidad ha elaborado “un sistema de información sobre el flujo migratorio y publica mensualmente boletines estadísticos, ha simplificado los trámites para otorgar permisos y documentos a extranjeros y ha creado Centros Facilitadores de Servicios Migratorios” (Sánchez, 2014, p. 298), convirtiéndose en una de las principales voceras en el manejo de la crisis migratoria venezolana.

Posteriormente, en el 2018 se creó el Grupo Especial Migratorio (GEM), del que hace parte el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la DIAN, Migración Colombia y Policía Nacional, el cual tiene como objetivo combatir el contrabando y el crimen organizado, atender situaciones de ocupación del espacio público y garantizar la protección de los derechos de los menores de edad.

Régimen de visas y permisos concedidos a la población migrante.

Relacionado con ese tema, se encuentra el decreto 1067 de 2015 (modificado por el decreto 1743 del mismo año), este instrumento señala las disposiciones generales sobre el ingreso, la permanencia y la salida de personas del territorio colombiano, igualmente dispone que la calidad de extranjero la tiene todo aquel que no es nacional de un Estado determinado, incluyéndose el apátrida, el asilado, el refugiado y el trabajador migrante (artículo 2.2.1.11.4), asimismo reglamenta la inadmisión y el rechazo bajo unas causales que le permite a las autoridades migratorias negar el ingreso de un extranjero cuando considere que este puede constituir un riesgo o amenaza para la seguridad nacional (artículo 2.2.1.11.3.1).

Seguidamente, el artículo 48 del decreto 1743 de 2015, dispuso que para el ingreso de un extranjero a territorio colombiano este “deberá presentar a la autoridad migratoria su pasaporte vigente, documento de viaje o de identidad válido, según el caso, y la visa correspondiente cuando sea exigible”. En el mismo sentido, el decreto (artículo 47) dispuso que, “es función del Ministerio de relaciones Exteriores reglamentar todo lo concerniente a la clasificación de las visas, sus requisitos y demás trámites y procedimientos relacionados con la materia”.

En este sentido, se entiende por visa “toda autorización concedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores a un extranjero para que ingrese y permanezca en el territorio nacional” (Decreto 1743 de 2015, artículo 2.2.1.11.1.1). Mediante la Resolución 6047 de 2017 se dictaron disposiciones en materia de visas; el artículo séptimo de dicha norma estableció que en Colombia hay tres tipos de visa:

- Visa de visitante o visa tipo “V”: Se otorga a los extranjeros que deseen visitar el país una o varias veces o permanecer en él sin establecerse para desarrollar las actividades dispuestas en este artículo (turismo, tránsito, negocios, etc.). La duración de esta visa es de dos años.
- Visa de migrante o visa tipo “M”: Se otorga al extranjero que desee ingresar y/o permanecer en el territorio nacional con la intención de establecerse, y no cumpla condiciones para solicitar la visa tipo “R”. Esta visa tiene una duración de 3 años. Generalmente a las personas reconocidas como refugiadas en Colombia se les otorga la visa de migrante.

- Visa de residente o visa tipo “R”: Tiene una vigencia indefinida, ofrece una mayor estabilidad al extranjero y tiene permiso de trabajo abierto.

Por otra parte, frente a los extranjeros que no requieren visa para entrar a Colombia, la Resolución 1220 de 2016 señaló tres figuras para autorizar a los foráneos ingresar al territorio nacional:

- Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP): Es una autorización expedida en los puestos de control migratorio por Migración Colombia a los extranjeros que desean ingresar a Colombia sin el ánimo de establecerse y que por su nacionalidad no requieren visa. Se otorga por 90 días.
- Permiso Temporal de Permanencia (PTP): Es una extensión de PIP y se otorga a los extranjeros que pretenden alargar su permanencia o cambiar el tipo de actividad a realizar en Colombia, se solicita antes del vencimiento del PIP en la página de internet de Migración Colombia.
- Autorización de Tránsito Fronterizo: Tiene como destinatarios a los extranjeros residentes en una zona de frontera y les permite el tránsito por municipios adyacentes a las zonas de frontera sin tener ánimo de establecerse o desarrollar actividades para las cuales se requiere visa.

Similar a la autorización de tránsito fronterizo, se creó la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF) la cual les permitía a los ciudadanos venezolanos residentes de la zona fronteriza ingresar al país y permanecer hasta por siete días en las zonas delimitadas por la autoridad migratoria. No obstante, por motivos de falsificación del documento y la necesidad de crear mecanismos migratorios más seguros se suspendió en el 2018 (CONPES 3950, 2018, p.17). En total se aprobaron 1.624.915 tarjetas migratorias.

Igualmente, por un fenómeno similar al anterior el gobierno se vio en la necesidad crear el Permiso Especial de Permanencia (PEP) mediante la Resolución 5797 de 2017, dado que el ánimo de establecerse indefinidamente en Colombia por parte de muchos migrantes se hizo evidente al no retornar a su país en los tiempos autorizados por las autoridades migratorias y ante la inminente vulneración de los derechos humanos de los venezolanos que residían irregularmente en el país. Este documento se presentó como una respuesta del ejecutivo para atender a la población vulnerable en áreas críticas como la educación y la salud, tenido un vencimiento de dos años. No obstante, la medida es insuficiente frente a los 1.771.237 migrantes que han ingresado al país, pues de estos 1.017.152 se encuentran en Colombia irregularmente (Migración Colombia, 2020, p.2).

Es de resaltar que uno de los mayores beneficios del PEP, es que permite a sus titulares trabajar en Colombia legalmente, incluso bajo un contrato laboral (artículo 3), lo que significa que todos los portadores tienen derecho a gozar del pago un salario conforme a los parámetros legales, vacaciones, prestaciones sociales, seguridad social y demás

garantías establecidas en las leyes laborales y la jurisprudencia. Lo que representa en últimas, un importante esfuerzo en la protección de sus derechos fundamentales, su dignidad humana y prevención de la explotación laboral.

Tras la publicación de la Resolución 5797 de 2017, se iniciaron nuevas olas de expedición del PEP, lo cual ha permitido que muchos migrantes que llegaron a Colombia después de la primera fase, hayan podido acceder a este permiso e igualmente a partir del vencimiento de los primeros permisos en el 2019, se han adelantado renovaciones de estos.

En el 2018, se expidió el Decreto 1288 por medio del cual “Se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos”, el cual establece que:

“El PEP está dirigido a autorizar la permanencia de los nacionales venezolanos que se encuentren en el territorio nacional sin la intención de establecerse, razón por la cual, no equivale a una Visa, ni tiene efectos en el cómputo de tiempo para las Visas de Residencia Tipo R y M”. (Decreto 1288 de 2018, artículo 1, parágrafo 3).

En este punto es importante hacer énfasis en el derecho todo migrante a la no devolución, el cual al ser principio del derecho internacional consuetudinario o *ius cogens*, establece que ningún Estado puede devolver o expulsar a un migrante a otro Estado, cuando se crea que de hacerse pueda ser sometido a privaciones graves de sus derechos humanos. Razón por la que se hace necesario “brindarles a los migrantes venezolanos con vocación de permanencia un estatus migratorio regular y documentación válida que permita su acceso a servicios básicos”, (Banco Mundial, 2018, p. 26), ofreciéndoles así una mayor estabilidad y protección de sus derechos, dejando a un lado la incertidumbre sobre si el gobierno continuará renovando o no el PEP, pues de no hacerse los migrantes quedarían en una situación de permanencia irregular dejándolos absolutamente desprotegidos de toda garantía. De ahí que sea trascendental para el Estado colombiano visualizar los posibles desenlaces a largo plazo de la crisis humanitaria pues se requiere de una solución estructural para un problema muy complejo.

Capítulo dos

Medellín como ciudad receptora de los trabajadores migratorios venezolanos, resultados de la investigación.

A finales de diciembre de 2019, se encontraban radicados en la ciudad un total de 85.062 migrantes venezolanos, siendo la cuarta urbe de Colombia con mayor recepción de migrantes después de Bogotá, Cúcuta y Barranquilla (Migración Colombia, 2020, p.4).

Ahora bien, Medellín al ser una metrópoli atractiva para el asentamiento de los migrantes presenta diferentes problemas con respecto a otras ciudades que se caracterizan por ser de entrada, de paso o de salida de esta población y pese a que cuenta con una mayor cobertura institucional, son persistentes las dificultades en ámbitos relacionados con el déficit habitacional, la informalidad laboral, el aumento en los cupos e instalaciones escolares, entre otros. Al respecto, el Banco Mundial (2018) afirma que,

Las áreas metropolitanas tienen mayor capacidad de absorción, pero el alto número de migrantes impone retos de otra naturaleza. En estas ciudades, con una mayor densidad urbana, se imponen desafíos para mitigar la formación de asentamientos informales en zonas de riesgo o la toma del espacio público para otros fines (por ejemplo, la instalación de viviendas precarias o temporales o la instalación de comercios y mercados informales). (p.65)

Es así como durante la presente investigación se realizaron diez entrevistas a trabajadores migratorios venezolanos en enero del 2020 y se entrevistaron a dos académicas expertas en derecho migratorio. Dichas entrevistas arrojaron los siguientes resultados, identificándose en primer lugar, algunas características de la migración de venezolanos a Colombia y las condiciones en las que se ha dado su asentamiento en Medellín:

1. El éxodo venezolano es una crisis humanitaria, producida por una crisis económica, que a su vez es producto de una crisis política.

Entre las razones que tuvieron los migrantes para salir de su país, se identificó que este éxodo masivo obedece a cuestiones económicas pues el 80% de los entrevistados manifestó que la inflación, los altos precios de los productos, servicios y la escasez de alimentos constituía la principal causa para emigrar. Asimismo, un 10% afirmó que además de lo anterior, también emigró por la inseguridad de su país y un 10% más, expresó que emigró debido a la persecución política.

Razones que tuvieron los entrevistados para emigrar de Venezuela

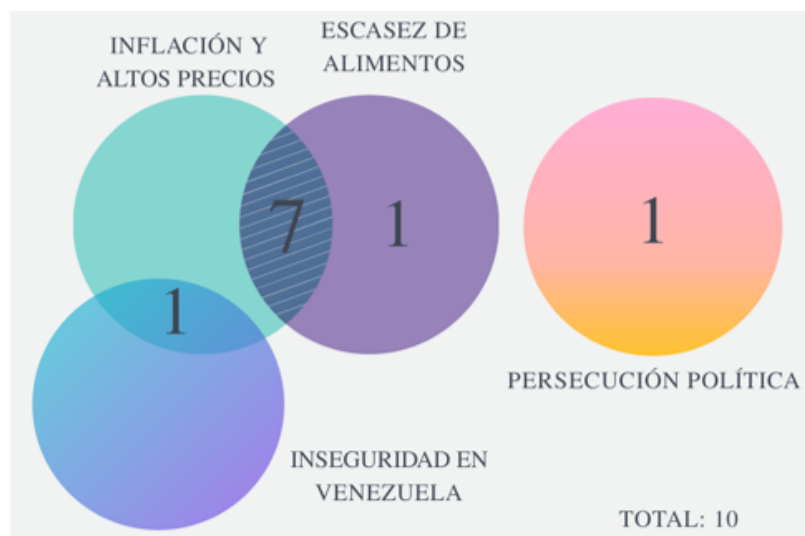


Figura 2. Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos a partir de las entrevistas

En este sentido, es importante recalcar que la migración desde Venezuela a Colombia sucede en un contexto de vulnerabilidad, concentrándose todos estos motivos especialmente en una causa: las expectativas de tender unas mejores condiciones de vida, diferentes a las que los migrantes tienen en su país. Al respecto, JGC afirmó “Uno quiero pensar que se va a ir para tener una vida mejor, pero al final uno está viviendo una vida normal” (entrevistado 07 de enero de 2020), entendiéndose por vida normal, en sus propios términos, como la posibilidad de tener acceso a la alimentación, salud, vivienda, trabajo, etc., migrando en últimas para tener una vida digna.

De lo anteriormente expuesto, se infiere que una causa subyacente de esta migración se debe a una grave afectación de la dignidad humana, que pone en evidencia el incumplimiento de Venezuela de sus obligaciones internacionales, al propiciar las condiciones para que se dé un éxodo masivo de sus pobladores, pues como se dijo anteriormente, “todos los Estados tienen la obligación de brindarle a sus habitantes unas condiciones de vida dignas que les permita desarrollarse en todas sus dimensiones bien sea, política, económica, ambiental y culturalmente” (Chueca y Aguelo, 2013, p.2), conforme al derecho internacional (Pacto de los Derechos Económicos, sociales y Culturales, artículo 11).

Para la Corte Constitucional, la dignidad humana es concebida como valor, principio y derecho fundamental, abarcando tres dimensiones:

- (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera), (ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien) y (iii) la dignidad humana entendida como

intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). (Sentencia T 881 de 2002).

En Venezuela es posible que una persona pueda diseñar su propio plan de existencia y en cierta medida, es posible que pueda vivir sin humillaciones porque tiene intangibilidad en su cuerpo y en su espíritu; el meollo del asunto radica en las condiciones materiales de existencia, las cuales están fallando para que sus habitantes vivan una vida digna, pues tener la posibilidad de comprar comida también es una cuestión de dignidad.

En este punto, es importante analizar que la vulneración de la dignidad y demás derechos fundamentales tiene una causa política y económica pues tras la caída de los precios del petróleo en el 2014, se agravó la situación económica de Venezuela ya que este país basaba su economía en las exportaciones del petróleo, “lo que provocó una devaluación del bolívar, empeoró los problemas de escasez e incrementó la deuda pública. Durante ese año hubo múltiples marchas y protestas callejeras que dejaron un saldo importante de muertes violentas y presos políticos”. (Mora, 2018, p.9). En medio de todo este ambiente caótico y tenso, el presidente Nicolás Maduro decidió poner más dinero en circulación, produciendo unos altos niveles de inflación.

Ahora bien, para lograr un mayor entendimiento de este tema es necesario explicar que se entiende por inflación e hiperinflación y por qué ha afectado tan gravemente la economía venezolana. Para el Banco de la República de Colombia (2013), la inflación se define como “un aumento sustancial, persistente y sostenido del nivel general de precios a través del tiempo” (p.1). Igualmente, el Banco de México (s.f) ha expresado que “la inflación afecta negativamente el desarrollo económico, ya que altera el adecuado funcionamiento de los mercados, lo que a su vez interfiere en la asignación eficiente de los recursos”. Dicha entidad mexicana define el fenómeno de la hiperinflación en los siguientes términos:

La hiperinflación es aumento considerable en la tasa de inflación (por lo general de 50 por ciento o más en un mes). Tiene su origen en el rápido y excesivo crecimiento de la oferta de dinero en la economía, el cual no está respaldado por una producción equivalente de bienes y servicios. A lo largo de la historia, las hiperinflaciones han sido causadas cuando las autoridades monetarias imprimen más billetes de los requeridos por la economía con el fin de financiar el gasto del gobierno. La hiperinflación provoca una fuerte disminución en el valor real de la moneda, es decir, al aumentar los precios de manera rápida, la cantidad de bienes y servicios que el dinero puede adquirir disminuye. Una vez que inicia, el fenómeno hiperinflacionario se autorreproduce y es muy difícil de detener, pues los consumidores al saber que el valor de su dinero disminuye rápidamente con el tiempo, tratan de gastarlo lo más pronto posible, haciendo que los precios perpetúen su carrera al alza.

De acuerdo con la ONU (2002), “la tasa de inflación anual de Venezuela llegó al 10,398% en 2019, lo que significa que el poder adquisitivo actual de los ciudadanos venezolanos es claramente insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas” (p. 4), Asimismo, “el deterioro de las finanzas públicas ha impactado la provisión de servicios de salud, llevando a un incremento importante en casos de sarampión y difteria, enfermedades antes erradicadas, así como de tuberculosis y paludismo”. (Banco Mundial, 2018, p. 45). Igualmente, al menoscabo de la economía, se le suma un constante detrimento en las condiciones políticas y sociales del país, situación de la cual el Banco Mundial (2018) se ha expresado en los siguientes términos:

Venezuela es hoy el país más violento de América Latina, y el segundo a nivel mundial, con una tasa de homicidios de 89 personas por cada 100 mil habitantes. Adicionalmente, en los últimos años se ha registrado un incremento en la tasa de robos, extorsiones y secuestros, así como de la violencia inter-ciudadana relacionada con la competencia por adquirir bienes de consumo básico. Igualmente, reportó el surgimiento de nuevas modalidades del delito asociadas a la captación de la renta económica derivada del control y comercialización de dichos bienes. (p.45)

Todas estas condiciones se ven reflejadas en la exponencial emigración masiva de la población venezolana hacia otros países de la región, de acuerdo con Páez (2015) “hallamos que la emigración se concentra en los últimos seis años y se acentúa en los últimos cuatro, lo cual coincide con el acelerado deterioro de la situación política, social, de inseguridad e institucional del país” (p.202).

2. Perfil de los migrantes: Personas entre los 18- 45 años; en su mayoría con un nivel de escolaridad medio y en situación irregular dedicados al sector informal y siendo objeto de explotación laboral.

El rango de edad de los migrantes entrevistados oscilaba entre los 18 y 45 años. El 40% de ellos eran bachilleres y otro 40% tenía un título de educación superior. Antes de

Grado de escolaridad de los migrantes entrevistados

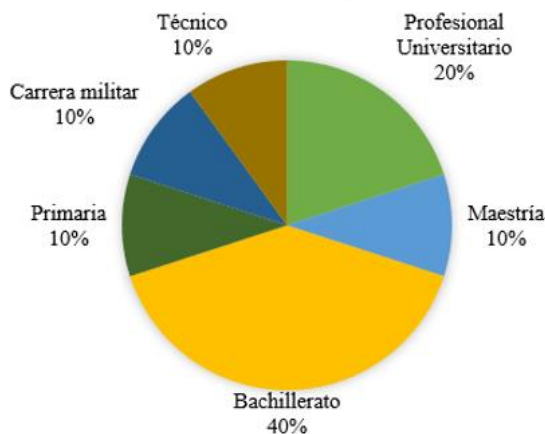


Figura 3. Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos a partir de las entrevistas

emigrar de Venezuela, un 30% ejercía su profesión, otro 30% eran comerciantes y finalmente, 40% desempeñaban otros oficios.

La mayoría manifestó migrar a Colombia especialmente por la cercanía y por los bajos costos del viaje.

El 80% de los entrevistados ingresó al país como turista por los puestos de control autorizados, donde se les otorgó

una permanencia legal de 90 días, tras los cuales su estadia en Colombia se torno irregular, de ahí que el 60% de ellos se encuentra en el país irregularmente.

Ahora bien, en Medellín el 30% de los migrantes entrevistados se desempeña en trabajos no calificados como bartender, barbero y asesor de call center bajo algun contrato laboral; un 40% se encuentra trabajando para algún empleador pero sin contrato laboral, prestaciones sociales y seguridad social; finalmente, un 30% se dedica al comercio ambulante, trabajando en promedio 10 horas diarias y devengando aproximadamente 30 mil pesos por día.

3. Alta probabilidad de continuarse el flujo migratorio proveniente de Venezuela a mediano y largo plazo.

En concordancia con lo anteriormente mencionado, se tiene que la principales causa de la migración es la crisis económica y la escasez de alimentos, de ahí que mientras estas condiciones se mantengan, se continuara motivando la migración con muy pocas posibilidades de un eventual retorno. En relación a ello, EB entrevistado el 09 de enero de 2020, expresó: “yo no voy a regresar a Venezuela debido a la inviabilidad en la reconstrucción de mi país en un mediano a largo plazo”.

De lo anterior se tiene que, en primer lugar, la migración va a continuar aumentando en los próximos años y en segundo, será una migración con vocación de permanencia. Asimismo, en la medida de que los migrantes tengan una estabilidad económica y laboral en Colombia, se ira dando un fenómeno de reunificación familiar. Al respecto, el Banco Mundial (2018) afirma:

La migración ha traído consigo la fragmentación de los hogares venezolanos con importantes implicaciones para el flujo migratorio futuro. Teniendo en cuenta que el hogar promedio en Venezuela es de al menos cuatro habitantes, se podría esperar que la futura reunificación familiar de estos hogares incremente los flujos de migrantes considerablemente. Estas dinámicas se pueden ver reforzadas por la temporalidad esperada de la migración, ya que aquellas familias que deciden establecerse en Colombia lo hacen con la expectativa de habitar al menos un año en el país. (p.58).

4. Asistencia en Medellín: Creación de la línea 123 social para brindar ayuda humanitaria a los migrantes en situación vulnerable.

La línea123 social es un programa de la Alcaldía de Medellín donde se atienden todas las emergencias humanitarias y sociales, especialmente a migrantes que se encuentran en una situación de extrema vulneración. Nació de la cooperación entre la Alcaldía y la Acnur. No obstante, los recursos destinados a este programa no son suficientes para cobijar a toda la población venezolana, por lo que ha debido priorizarse los casos que reciben ayuda, atendiendo a una inminente vulneración de los derechos de estas

personas, para ello “se perfila a los migrantes mediante una especie de triage y allí se determina el estado de sus derechos; atendiendo principalmente a las familias con menores de edad y a los adultos mayores” (Roldán, 2019, p.42).

5. Necesidad de una política que permee todo el sistema educativo dirigida a atender a los NNA migrantes.

A nivel nacional, se ha fortalecido la respuesta institucional en materia de educación, dentro de lo que se destaca:

El acceso a la educación preescolar, básica y media para migrantes independientemente de su estatus migratorio, documentación y posibilidad de certificar estudios ya realizados. Adicionalmente, se dio acceso al Plan de Alimentación Escolar (PAE) y al servicio de transporte escolar de acuerdo con las condiciones del estudiante, sin importar su procedencia. (Banco Mundial, 2018, p. 19).

Con respecto a Medellín, la Secretaría de Educación ha acompañado el proceso para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de los NNA provenientes de Venezuela. En septiembre de 2019, “se encontraban matriculados 174.218 estudiantes venezolanos en instituciones educativas y 4.161 madres gestantes, lactantes, niños y niñas se encontraban matriculados en el programa Buen Comienzo” (Personería de Medellín, 2019, p.14).

Para la Personería de Medellín (2019), “si bien algunos colegios están implementando medidas afirmativas, no se presenta como una política del gobierno local que permee todo el sistema educativo y sus instituciones”. (p.14). Destaca la entidad que, hay barreras administrativas para el goce del derecho a la educación por parte de los menores de edad migrantes, dentro de las cuales sobresalen:

- Dificultades en la presentación de exámenes de nivelación y diagnóstico.
- La exigencia de PEP o un pasaporte para otorgar el grado de bachiller y para la presentación de las Pruebas Saber 11.
- Dificultades en la convalidación de grados de escolaridad ante la incompatibilidad de currículos entre el Estado colombiano y el venezolano.

6. Necesidad de brindarles un mayor acceso al derecho a la salud para los trabajadores migrantes en situación irregular.

En cuanto al derecho a la salud, la atención para los migrantes en situación irregular es precaria, pues el “73% de los recién llegados de Venezuela no tienen cobertura de salud. La situación parece aliviarse en el mediano plazo: solo el 32% de los migrantes de mediano plazo (aquellos migraron entre 1 y 5 años atrás) no tiene esta cobertura” (Banco Mundial, 2018, p. 59).

Al respecto, la Personería de Medellín (2019), identificó que, “en el reporte de las atenciones solo se incluye la información de venezolanos con PEP, o sea, el acceso a la salud es cada vez más restringido a la población venezolana en condición irregular (p.20), de ahí que el acceso al derecho a la salud está determinado por el estatus migratorio de las personas.

No obstante, para las entidades prestadoras de servicios de salud, la atención focalizada en los migrantes regulares es una manifestación de un problema más estructural y de tipo burocrático. De acuerdo con una académica experta en derecho migratorio,

Uno de los principales problemas que tienen los migrantes irregulares es la imposibilidad de acceder a servicios de salud, para los hospitales tampoco es un tema fácil, la Contraloría les pide que validen la información de todos los pacientes que atendieron, bien sea con el permiso de trabajo, el pasaporte o algún documento. El asunto radica en que muchas veces estos migrantes en situación irregular no tienen ningún documento, y por lo tanto no pueden ser atendidos. Para suplir esta necesidad, desde la Alcaldía de Bogotá elaboramos una circular de ayuda al migrante, que tenía como finalidad la prestación de servicios básicos en salud para la población irregular. (María Polanco, entrevista 20 de julio de 2020)

Del panorama planteado anteriormente, se desprende que existe una imperiosa necesidad de brindarles a los migrantes y en particular a los que están en situación irregular, un mayor acceso al derecho a la salud al menos en temas básicos como la atención de urgencias, incluyendo igualmente la atención en salud a las mujeres en estado de embarazo y personas con enfermedades crónicas, como por ejemplo, el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) ocasionado por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), para el caso, se tiene que en abril del 2019, habrían migrado aproximadamente 8,000 personas viviendo con VIH requiriendo de tratamiento antirretroviral (Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes, 2019, p.2), sin embargo, los migrantes que padecen esta patología no reciben asistencia médica, al no considerarse la misma como una urgencia sino como una situación permanente o semi permanente.

7. El PEP brinda mayor seguridad y beneficios a los migrantes que cuentan con él.

De los migrantes entrevistados, el 40% cuenta con el PEP y el 60% se encuentra residiendo irregularmente en Colombia, para los migrantes contar con el PEP facilita la búsqueda de trabajo y les brinda mayor estabilidad laboral y el goce de todos sus derechos laborales y seguridad social. Afirma, por ejemplo, JGC que “el PEP es una ventaja para todos los venezolanos, pues si él no tendríamos la posibilidad de obtener un trabajo” (entrevistado el 07 de enero de 2019).

Asimismo, frente a la pregunta ¿qué tan fácil o difícil le ha sido conseguir empleo en la ciudad?, EB respondió:

En un principio fue muy difícil que me contrataran para algún trabajo, por el tema de estar indocumentado, pues yo entre a Colombia como turista, pero ninguna empresa te contrata con esa calidad. El primer año me fue muy difícil conseguir cualquier tipo de empleo, pero luego de obtener el PEP me fue sumamente fácil conseguir un trabajo (entrevistado el 09 de enero de 2020).

No obstante, señala la Personería de Medellín que “los trabajadores regularizados a partir del PEP todavía se enfrentan a dificultades y barreras para el ejercicio de sus derechos y libertades” (Personería de Medellín, 2019, p. 17), en ámbitos relacionados con:

- El desconocimiento por parte de los empleadores de los procedimientos y requisitos de contratación y documentos válidos para contratar, solicitando en algunos casos el pasaporte.
- Imposibilidad de abrir una cuenta bancaria, aun con el PEP, lo que impide en muchos casos la contratación.
- Dificultad para acceder a empleos cualificados por la imposibilidad de convalidar sus títulos académicos en Colombia.

Con respecto al último punto, se evidenció que el 30% de los entrevistados son profesionales, pero enfrentan grandes barreras para validar sus estudios en Colombia, puesto que el proceso administrativo para apostillar los títulos en Venezuela es engorroso y muy costoso. Frente a esto, el CONPES 3950 de 2018, da directrices al Ministerio de Educación para implementar un proceso de evaluación de la convalidación de títulos de educación superior procedentes de instituciones de educación superior venezolana.

Asimismo, afirma esta entidad (2019) que “contar con un documento válido no asegura una contratación legal, esto es, que asegure un salario mínimo y el pago de todas las prestaciones sociales” (p.17).

8. Informalidad y explotación laboral encabezada principalmente por migrantes en situación irregular.

Contrario al punto anterior, para el 60% de los entrevistados que no cuentan con el permiso, conseguir trabajo se convierte en una odisea, de lo cual derivan problemas como la explotación laboral ya que en ocasiones se ven obligados a trabajar por un sueldo por debajo del legal, no están afiliados a la seguridad social, ni a riesgos labores, no gozan de las prestaciones sociales, ni demás derechos laborales y trabajan más horas de las legales.

Igualmente se evidenció una presencia más alta de esta población dedicada al sector informal. Señala la Personería de Medellín (2019), que los sectores económicos donde han logrado establecerse los migrantes son:

El sector automotriz, textil, construcción, belleza, carpintería, gastronomía y tareas domésticas, tienen una fuerte presencia de trabajadores en condición irregular. Sin embargo, predomina el trabajo informal, como ventas en semáforos, parques y aceras más transitadas de la ciudad. El ejercicio de la mendicidad y el trabajo sexual se presentan como una opción ante la falta de dinero para costear alimentación y vivienda. Las personas suelen caer en situación de calle ante la baja cobertura o existencia de programas estatales que atiendan necesidades humanitarias básicas de este grupo específico (p.19).

9. Necesidad de crear políticas públicas con un enfoque en derechos humanos, que protejan a la población migrante.

La situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran los migrante es uno de los principales problemas de este flagelo que viene acompañado de la falta de una estructura normativa y la ausencia de verdaderas intenciones políticas tendientes a proteger y garantizar los derechos humanos de esta población poniéndolos como el centro de la acción estatal. Los migrantes y en especial los que tienen un estatus irregular, se ven privados de sus derechos y libertades y son más vulnerables a la discriminación, la explotación y la marginación, de ahí que sea necesario la formulación e implementación de una política pública con un enfoque en derechos humanos que garantice el goce efectivo de los mismos. Dicho enfoque, de acuerdo con las Naciones Unidas (2003) debe reunir los siguientes elementos:

- (i) El principal objetivo de las políticas públicas es la protección de los derechos humanos.
- (ii) La acción pública debe orientarse al fortalecimiento de la capacidad de los titulares de derechos para reivindicarlos, así como la de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.
- (iii) Los principios contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos tales como la universalidad, la interdependencia, la interrelación de los derechos, la igualdad ante la ley y la no discriminación, entre otros, deben guiar toda la labor de las autoridades a lo largo de todas las etapas de la política. (p.1)

Para Sánchez (2014), “el diseño de una política migratoria acorde con este enfoque exige, ante todo, reconocer la condición de vulnerabilidad que, en la mayoría de los casos, acompaña a los migrantes” (p. 282). Sostiene la autora: “las medidas adoptadas para regular los movimientos de esta población deben atender dicha condición de fragilidad a fin de otorgarles especial protección, así como la implementación de mecanismos necesarios para que este hecho no impida a quienes migran gozar sus derechos” (p.282).

En cuanto al caso colombiano, se tiene que existe una apremiante necesidad de implementar una política pública migratoria que tenga como finalidad la atención de la población migrante, que como ya se mencionó debe tener un enfoque basado en derechos humanos. Al respecto, Sánchez afirma (2014),

En el país la regulación de la inmigración se ha realizado a través de decretos expedidas por el Gobierno Nacional que establecen los requisitos y condiciones relativos al ingreso y permanencia de extranjeros en el territorio nacional, así como las sanciones en caso de que los no nacionales violen estas disposiciones. Este tipo de normas no reconocen derechos a los extranjeros, se limitan a establecer procedimientos y condiciones para la concesión y prórroga de las visas y los permisos de residencia y trabajo, así como para su cancelación. (p.299).

Ahora bien, la inexistencia de esta política sumada a una migración masiva de ciudadanos venezolanos ha desembocado, en primer lugar, una respuesta insuficiente e improvisada de las autoridades colombianas frente a un problema de tal magnitud tan complejo y estructural, y en segundo, ha dejado en una situación de desprotección y vulnerabilidad a esta población.

Para María Perea, abogada y experta en derecho migratorio, el principal problema del manejo que el gobierno le dio a la crisis de migrantes provenientes de Venezuela fue “primar el sentimentalismo como una forma de devolver favores por el éxodo de los colombianos en la década de los 80 durante la bonanza petrolera por encima del carácter técnico que debe tener la gobernanza en migración”, entendiéndose este concepto para la abogada como “el paquete de medidas de tipo social, jurídico, económico y demás, que se deberían tener en cuenta para hacer un correcto manejo de las migraciones obedeciendo especialmente al principio de planeación” (en entrevista 25 de julio de 2020).

En este sentido, sostiene Perea que las medidas del gobierno “han consistido en crear decretos para ir reaccionando con forme al paso, pero no ha sido algo previsto y organizado con anterioridad”. Asimismo, señala Perea que lo fundamental de una política migratoria que tenga como finalidad la protección de los derechos humanos es:

Conocer, como primera media, la población objeto de esta e identificar cuáles son las necesidades que se tiene que resolver, tras lo cual se debe formular e implementar una política clara, concreta, protectora de los derechos humanos y lo más importante, sostenible en el tiempo pues no puede depender de la voluntad del gobierno de turno.

Igualmente, recalca Perea que el problema con la migración venezolana es que “no es algo temporal, sino más bien definitivo, de ahí que sea tan importante que las autoridades tomen respuestas serias para resolverlo con miras a un mediano y largo plazo, donde lo ideal sería lograr integrarlos a las dinámicas internas de la sociedad colombiana”.

En concordancia con lo anterior, el Banco Mundial (2018) afirma,

Para mitigar los riesgos asociados con la migración y desatar sus potenciales beneficios, Colombia requiere una política pública con perspectiva de largo plazo y aplicación inmediata. Colombia tiene, ante sí, el desafío de fortalecer e institucionalizar su respuesta al flujo migratorio actual y prepararse para una potencial aceleración de la migración, la cual podría ser incluso mayor a la que vive actualmente. La experiencia de otros países ha demostrado el valor de estar preparado para hacer frente a una migración masiva. (p. 25).

No obstante, tras casi dos años de la publicación del CONPES 3950 de 2018, en Colombia no existe una ley que condense una verdadera política migratoria integral efectiva que garantice los derechos tanto de los inmigrantes como de los emigrantes.

Conclusiones

Una vez desarrollada la problemática que tenía inmersa esta investigación, se evidenció como aspecto fundamental que la actual política migratoria colombiana es inadecuada e insuficiente para atender la crisis de migrantes provenientes de Venezuela, debido principalmente a que Colombia no tiene una vasta experiencia atendiendo fenómenos migratorios masivos, de ahí que su estructura jurídica en temas migratorios no sea la indicada para hacerle frente a esta situación, pues el país a lo largo de su historia se ha caracterizado por ser expulsor de migrantes en lugar de ser un receptor de estos.

Como radiografía de esta crisis, se tiene que, al terminar esta investigación, han ingresado a Colombia 1.764.883 ciudadanos venezolanos, estando aproximadamente 763.411 en condición regular y 1.001.472 en situación irregular (Migración Colombia, 2020, p. 2). Seguidamente, las principales ciudades donde se han asentado son Bogotá, Barranquilla, Cúcuta y Medellín, asimismo se espera que en los próximos años este flujo migratorio aumente producto de las condiciones económicas y políticas del vecino país, en gran medida, por la reunificación familiar.

Es importante señalar que este fenómeno migratorio sucede en un contexto en el que Colombia se encuentra en un estado de transición del conflicto armado y con un ambiente económico y político profundamente inestable, lo que sumando a factores como la inexperiencia del gobierno en esta materia y un ingreso masivo y constante de esta población pudo haber desbordado la capacidad institucional del país, especialmente en los municipios cercanos a la frontera.

Por otra parte, desde el ámbito jurídico normativo, Colombia desde el 2009, ha realizado esfuerzos significativos en aras de construir una política migratoria, como lo reflejan los CONPES 3603, 3805, 3950, la ley 1465 de 2011 y la ley 1565 de 2018. No obstante, las buenas intenciones y deseos relegados en estas iniciativas se quedan en el olvido debido principalmente a la falta de voluntad política para implementarlos.

Ahora bien, aunque el CONPES 3950 de 2018 se expidió con el ánimo de mitigar los impactos de la migración y garantizar los derechos y la atención de esta población vulnerable, esta propuesta se queda corta al no contar con una verdadera política migratoria que la respalde. En este punto es pertinente señalar la completa y total improvisación por parte del gobierno para enfrentar esta crisis, pues si bien su intención de mantener las fronteras abiertas y abrir un libre corredor de tránsito de personas, obedece a causas loables y humanitarias, también es cierto que su falta de planeación a la hora de diseñar y ejecutar planes y políticas públicas de carácter nacional en áreas como la salud, la educación, el trabajo, la vivienda, entre otros, deja a esta población desprotegida y a merced de la explotación laboral, sexual e incluso, infantil; siendo además fácilmente víctimas de la xenofobia pues también era necesario que el Estado preparara a los colombianos para la llegada masiva de venezolanos, implementando medidas positivas como programas de

pedagogía y enseñanza sobre la discriminación, la xenofobia, la migración y la multiculturalidad.

Es así como el Estado al no formular e implementar una política migratoria de carácter nacional, creó un problema para los departamentos y municipios receptores de esta migración, quienes teniendo en cuenta sus capacidades institucionales y económicas han respondido de diferentes formas a dicha situación. Medellín, por ejemplo, al ser un municipio que cuenta con mayores recursos se ha caracterizado por ser atractiva para los migrantes, sin embargo, se presentan en la ciudad problemas relacionados con la informalidad y la explotación laboral, una precaria asistencia en salud para los migrantes en situación irregular, dificultad para validar títulos y grados escolares, etc.

Desde la Alcaldía se han llevado a cabo grandes esfuerzos con la finalidad de atender a esta población, tales como la creación de la línea 123 social que busca auxiliar a migrantes en una condición de extrema vulneración y se ha implementado también la atención en urgencias para los migrantes venezolanos, asimismo, destaca la iniciativa encabezada por la Secretaría de Educación para brindarles el acceso de este derecho a los NNA venezolanos que se encuentran en Medellín. No obstante, estas medidas no alcanzan a ser suficientes pues no cobijan al grueso de la población migrante, por lo que se hace necesario la implementación de políticas públicas integrales a nivel local en vista de la falta de una respuesta concreta del gobierno nacional.

Hay que mencionar además que, el Permiso Especial de Permanencia aunque se constituye como una herramienta que les brinda a los migrantes mayor estabilidad, acceso a bienes, servicios, beneficios y el goce efectivo de sus derechos, resulta ser en últimas insuficiente y reactivo, pues su implementación no obedece a una real planeación sino más bien a una estrategia para aliviar la crisis conforme a lo que iba sucediendo. Asimismo, es una respuesta miope a un problema muy complejo, estructural y definitivo pues al dotarle una temporalidad tan corta (2 años) deja entrever que en el pensar del gobierno la cuestión con la migración venezolana se resolverá prontamente cuando la realidad social corresponde a otros deseos e intenciones.

Es menester entonces, comprender que se requieren medidas tendientes a prever y solucionar problemas a largo plazo con respecto a la migración proveniente de Venezuela, por lo que es necesaria la creación de una política migratoria que resuelva estos problemas y que busque integrar a los migrantes en la sociedad colombiana. Igualmente, en la formulación de dicha política se deberán seguir los lineamientos dados por el Derecho Internacional, pues esta tendrá que corresponder con un enfoque basado en derechos humanos, donde el principal objetivo sea la protección real y efectiva de estos. Sin embargo, para que esto ocurra se precisa que se dé una discusión con todos los sectores del gobierno y demás actores involucrados con la finalidad de, primero, repensar el sistema migratorio existente y segundo, lograr la formulación y aprobación de los estándares jurídicos necesarios que reconozcan y protejan completamente los derechos de los migrantes.

Referencias Bibliográficas

Fuentes doctrinarias

Bauman, Z. (2016). Extraños llaman a la puerta. (pp. 6-16). <https://drive.google.com/file/d/1HiEcEWGZwSbKUXcxraV2K88Cee2BXal/view?fbclid=IwAR3oL8I0RP2jyRyVosfA4IxX42QLrCQ2JaeYbiMitfzvBGm55V1fuqjf5B8>

Banco de México. (s.f). Política Monetaria e Inflación. <https://anterior.banxico.org.mx/divulgacion/politica-monetaria-e-inflacion/politica-monetaria-inflacion.html#Queseentiendeporestabilidaddeprecios>

Banco Mundial. (2018). Migración desde Venezuela a Colombia, impactos y estrategia de respuesta en un corto y mediano plazo. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30651/131472SP.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Banco de la República de Colombia. (2011) ¿Qué es la Inflación? <https://www.banrep.gov.co/es/contenidos/page/qu-inflaci-n>

Belen, M. y Zubiría N. (2018). Vacíos de protección y delineación de una política migratoria justa: a propósito de la crisis colombo-venezolana. [Tesis de maestría]. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/37904/TESIS%20CORREGIDA%20Documento%20final%20BALEN%20Y%20DE%20ZUBIRIA%20copia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Bonilla, E. & Rodríguez, P. (1989). La investigación en ciencias sociales: Más allá de los métodos. Grupo Editorial Norma.

Colectivo IOE. (2001). Flujos migratorios internacionales. Marco de comprensión y características actuales. <http://www.colectivoioe.org/uploads/94e378970c6e01b20da7570b48340fea51963056.pdf>

Chueca, A., & Pascual, P. (2013). Contenido y límites del "Ius Migrandi". Revista Electrónica Iberoamericana, 7(2), (pp.6-15) https://www.urjc.es/images/ceib/revista_electronica/REIB_vol_7_2013_2_completo.pdf

Chueca, A. (2007). Ius migrandi y el derecho humano al desarrollo. Eikasía. Revista De Filosofía, 2(8), (pp. 191-207). <https://docplayer.es/14794930-Ius-migrandi-y-el-derecho-humano-al-desarrollo-1.html>

Echeverry, A. (2011). Análisis de la migración venezolana a Colombia durante el gobierno

de Hugo Chávez (1999-2011). Identificación de capital social y compensación económica. Revista Análisis Internacional, No.4. (pp. 13-29). <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/84/88>

Malgesini, G. (1998). Cruzando Fronteras, Migraciones en el Sistema Mundial. (1ra ed., pp. 265-287). Barcelona: Icaria: Fundación Hogar del Empleado.

Roldán, M. (2018). Venezuela, éxodo y crimen. Análisis de la incidencia de la migración en la variación del crimen y la violencia en Medellín 2013-2018. [Tesis de pregrado]. https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/13700/MariaLaura_RoldanOsorio_2019.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Strauss, A., & Corbin, J. (2012). Bases de la investigación cualitativa (2da ed., pp. 1-13). Medellín: Universidad de Antioquia.

Sánchez, B. (2012). El papel de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la protección de los derechos de los menores migrantes en situación irregular. HENDU, Revista Latinoamericana De Derechos Humanos, (Volumen 3, número 1), (pp.58-64) <https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/1095/1537>

Sánchez, B. y Burgorgue, L. (2014). Derechos Humanos y Políticas Públicas. Manual. [Ebook] (pp. 275 – 308) https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/19803/derechos_bugorgue_2014_manual.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Instrumentos Internacionales

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, Resolución 04/19. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003). Opinión Consultiva OC- 18/03, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2013). Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_272_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2013). Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana, Fondo, Reparaciones y Costas. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_esp.pdf

Organización Internacional de Migraciones. (2006). Glosario sobre Migración. <http://www.corteidh.or.cr/sitios/Observaciones/11/Anexo4.pdf>

Organización Internacional de Migraciones. (2018). Informe sobre las migraciones en el mundo. https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (s.f). Normas del trabajo sobre migración. <https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/standards/lang--es/index.htm>

Organización de Naciones Unidas. (2003). Enfoque basado en los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo: hacia un entendimiento común. https://www.unicef.org/spanish/sowc04/files/AnnexoB_sp.pdf

Organización de Naciones Unidas: Programa Mundial de Alimentos. (2020) Colombia: Evaluación de Seguridad Alimentaria en Emergencias (ESAE) para Población Migrante de Venezuela y Hogares de Acogida en Departamentos Fronterizos. <https://www.refworld.org/es/docid/5e56ed924.html>

R4V - Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela, Venezuela. (2019). Respuesta de ONUSIDA ante el flujo de migrantes y refugiados. <https://www.refworld.org/es/docid/5d3f5b024.html>

Leyes, Decretos, Documentos Oficiales y Resoluciones de la República de Colombia

Consejo de Política Económica y Social. (24 de agosto de 2009). Documento CONPES 3603. Política Integral Migratoria. Bogotá, Colombia. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3603.pdf>

Consejo de Política Económica y Social. (10 de mayo de 2015). Documento CONPES 3805: Prosperidad para las fronteras de Colombia. Bogotá, Colombia. https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/conpes_3805_fronteras.pdf

Consejo de Política Económica y Social. (23 de noviembre de 2018). Documento CONPES 3950: Estrategia para la Migración desde Venezuela. Bogotá, Colombia. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3950.pdf>

Congreso de la Republica de Colombia. (29 de junio de 2011). Ley 1465 de 2011. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior. Bogota, Colombia.

Migración Colombia. (2019). Migrantes Venezolanos en Colombia a corte de 31 de octubre de 2019. <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/total-de-venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-octubre-de-2019>

Migración Colombia. (2020). Migrantes Venezolanos en Colombia a corte de 31 de mayo de 2020. <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-mayo-de-2020>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (25 de julio de 2017). Resolución 5797 de 2017. Por medio de la cual se crea un Permiso Especial de Permanencia. Bogotá, Colombia.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2 de agosto de 2017). Resolución 6045 de 2017. Por la cual se dictan disposiciones en materia de visas y deroga la Resolución 5512 del 4 de septiembre de 2015. Bogotá, Colombia.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (5 de febrero de 2018). Resolución 0740 de 2018. Por medio de la cual se establece un nuevo termino para acceder al Permiso Especial de Permanencia. Bogotá. Colombia.

Personería de Medellín. (2019). Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín, vigencia 2019. Grupos poblacionales. [file:///C:/Users/NEW/Downloads/Grupos%20Poblacionales%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/NEW/Downloads/Grupos%20Poblacionales%20(1).pdf)

Presidencia de la Republica de Colombia. (26 de mayo de 2015). Decreto 1067 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores. Bogotá, Colombia.

Presidencia de la Republica de Colombia. (31 de agosto de 2015). Decreto 1743 de 2015. Por medio del cual se modifican parcialmente las disposiciones generales de las Oficinas Consulares Honorarias, Pasaportes, Visas, de la Protección y Promoción de Nacionales en el exterior, del Retorno, del Fondo Especial para las Migraciones, de la Tarjeta de Registro Consular y disposiciones de Extranjería, Control y Verificación Migratoria, de que tratan los Capítulos III al XI, y 13, del Título I de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1067 de 2015. Bogotá, Colombia.

Jurisprudencia de la República de Colombia

Corte Constitucional (1995). Sentencia C-106. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-106-95.htm#:~:text=C%2D106%2D95%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20aplicaci%C3%B3n%20efectiva%20de%20la,cada%20uno%20de%20los%20sujetos.>

Corte Constitucional (2002). Sentencia T 881. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-881-02.htm>

Anexos

Formato de entrevista No. 1	
Dirigido a:	Trabajadores migratorios venezolanos
Cuestionario:	
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuántos años tiene? 2. ¿De qué Estado de Venezuela proviene? 3. ¿Cuál es su grado de escolaridad? 4. ¿Cuál era su ocupación u oficio en Venezuela? 5. ¿Por qué razones emigro de Venezuela? 6. ¿Cuánto tiempo considero en emigrar antes de hacerlo? 7. ¿Ingreso a Colombia por los puestos de control autorizados por Colombia? 8. ¿Por qué medio de transporte llego a su ciudad de destino en Colombia? 9. ¿Por qué escogió Colombia para emigrar? 10. ¿Cuál es su estatus legal en Colombia? 11. ¿Cuánto tiempo lleva residiendo en Colombia? 12. ¿Por qué eligió Medellín como ciudad de residencia? 13. ¿Piensas quedarse en la ciudad definitiva o temporalmente? Si es temporal, ¿por cuánto tiempo? 14. ¿Le ha sido fácil o difícil conseguir empleo en Medellín? 15. ¿Usted ejerce su profesión? 16. ¿Ha convalidado sus títulos académicos en Colombia? 17. ¿En qué trabaja? ¿Cuál es su fuente de ingresos? 18. ¿Cuántas horas trabaja al día? 19. ¿Recibió usted ingresos durante el último mes? ¿Cuánto fueron sus ingresos? 20. ¿En su último empleo estuvo usted afiliado al Sistema de Seguridad Social? 21. En su último empleo al finalizar su contrato de trabajo, ¿recibió usted el pago de todas las prestaciones sociales, es decir, prima, cesantías, intereses a las cesantías y vacaciones? 22. ¿Le han negado vincularlo laboralmente debido a su nacionalidad? 23. ¿Qué oportunidades encuentra en Medellín que en su ciudad de origen no? 24. ¿Considera en algún momento la posibilidad de regresar a Venezuela? ¿Por qué? 25. ¿Tiene familia en Venezuela? ¿Cuántas personas son y cuál es su grado de afinidad? 26. ¿Les envía dinero para su subsistencia? ¿Con qué frecuencia? ¿Cuánto les envía? 27. ¿Tiene planes de traer a su familia a vivir con usted? 	

Formato de entrevista No. 2	
Dirigido a:	Investigadores
Cuestionario:	
<p>1. ¿Cuál es su especialidad? ¿En qué organizaciones trabaja?</p> <p style="padding-left: 40px;">Desde su experiencia y conocimiento,</p> <p>2. ¿Qué piensa acerca del manejo que le está dando el gobierno a esta crisis humanitaria de los migrantes venezolanos?</p> <p>3. ¿Qué opinión tiene acerca de la política migratoria aplicada por Colombia para el manejo de la crisis?</p> <p>4. ¿Cuáles considera son los elementos básicos que debería tener una política migratoria para que proteja los derechos humanos?</p> <p>5. ¿Cuáles piensa que son los mayores retos que tiene Colombia como país receptor para afrontar la crisis migratoria?</p> <p>6. ¿Qué implicaciones tiene para Colombia el haberse convertido en un país receptora de migrantes?</p>	

Formato de Consentimiento Informado
<p>Medellín, (fecha)</p> <p>Señores</p> <p>Universidad Autónoma Latinoamericana</p> <p>Facultad de Derecho</p> <p>Yo, _____, identificado con ____ No. _____ autorizo a Mónica Andrea Suárez Higueta, estudiante del programa de Derecho, de la Universidad Autónoma Latinoamericana, a utilizar mi información personal para la realización de su tesis de grado, bajo las siguientes condiciones: la estudiante se obliga a (1) no divulgar ni usar para fines personales la información que fue suministrada; (2) no proporcionar a terceras personas verbalmente o por escrito, directa o indirectamente, información alguna que le haya sido suministrada.</p> <p>La estudiante asume que toda la información y el resultado del proyecto serán de uso exclusivamente académico.</p> <p>Atentamente,</p> <p>_____</p> <p>Documento de identificación: Celular: Correo electrónico:</p>

Clasificación de las entrevistas		
Entrevistado	Fecha	Clasificación
DGC	07 de enero de 2020	ETMV 1
JGC	07 de enero de 2020	ETMV 2
JAM	08 de enero de 2020	ETMV 3
GCM	08 de enero de 2020	ETMV 4
EB	09 de enero de 2020	ETMV 5
JRP	09 de enero de 2020	ETMV 6
HB	09 de enero de 2020	ETMV 7
LAG	10 de enero de 2020	ETMV 8
YFG	10 de enero de 2020	ETMV 9
KRC	13 de enero de 2020	ETMV 10
María José Polanco	20 de julio de 2020	EA1
María del Rosario Perea Garcés	25 de julio de 2020	EA2

Fichas de lectura para el análisis de documentos							
Tipo de documento	Doctrina		Sentencia		Revista	Informe	Otro:
Título:							
Autor:							
Año de publicación							
Ubicación:							
Resumen corto del texto:							
Ideas principales:							
Fecha de consulta							