

Elena Bindi - Valentina Carlino

Migración y derechos: una mirada global desde la frontera



Giappichelli

© Copyright 2023 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 979-12-211-5170-1

Il volume è stato realizzato con i fondi del Dipartimento di Studi Aziendali e Giuridici dell'Università di Siena - Progetto REMOVE "Repensando la migración desde la frontera de Venezuela: nuevo programa académico en movilidad humana y convivencia en la Comunidad Andina", Coordinatrice Prof.ssa Giorgia Pavani, Unità di Siena, Coordinatrice Prof.ssa Elena Bindi, e del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Siena - Progetto PRIN 2017 "The constitutional implications of European separatist claims", Principal Investigator Prof. Alessandro Torre, Unità di Siena, Responsabile Prof.ssa Valeria Piergigli.

Pubblicato nel mese di settembre 2023

Índice

	<i>pag.</i>
INTRODUCCIÓN, <i>Elena Bindi y Valentina Carlino</i>	XV

PRESENTACIÓN

*El rol de la academia en la construcción
de un nuevo programa común de estudios sobre la movilidad
humana en la Comunidad Andina*

Giorgia Pavani y Manuel Restrepo Medina

1. Introducción	XXIII
1.1. El contexto fáctico	XXV
1.2. El contexto político y normativo	XXVII
2. El impulso del formante doctrinal para el desarrollo de un programa común sobre migración en la región andina	XXXI
2.1. El intercambio académico entre estudiosos europeos y latinoamericanos	XXXII
3. La propuesta de un módulo común para los cursos sobre la movilidad humana	XXXVI

PARTE I

Perspectivas fronterizas

CAPÍTULO 1

*La frontera de los derechos:
una perspectiva de teoría sociojurídica*

Bastien Charaudeau Santomauro

1. Introducción	3
-----------------	---

	<i>pag.</i>
1.1. El problema de los derechos en la frontera	6
1.2. Metodología	9
2. El territorio, la frontera y el margen	9
3. Los términos de la controversia: entre territorio y frontera	11
4. Una ficción de aterritorialidad renovada	13
5. El margen: de los bordes a las latitudes	16

CAPÍTULO 2

La migración venezolana en el Perú: entre el ideal de los derechos y los desafíos de la realidad

Gorki Gonzales Mantilla y José Enrique Sotomayor Trelles

1. Introducción	19
2. Autonomía restringida: la decisión de migrar desde el lente de la violencia y sus múltiples facetas	21
3. Los migrantes llegan a nuevas tierras: una reflexión filosófica sobre el derecho de hospitalidad en el caso venezolano	24
4. Deberes de justicia y de ayuda material a los migrantes: Tumbes conoce el problemático legado estoico	29
5. Más allá de los estándares de derechos humanos en materia de migraciones: Los deberes de justicia y ayuda material frente a los desafíos de la realidad	31
6. Reflexión final: la migración venezolana entre el ideal democrático y el pragmatismo populista	38

CAPÍTULO 3

El rechazo en frontera de la migración irregular en Ceuta y Melilla

Emilia Girón Reguera

1. Introducción	41
2. El régimen especial de devolución en Ceuta y Melilla en la ley española de extranjería	42
3. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre los rechazos en frontera	45
4. La constitucionalidad condicionada de las “devoluciones en caliente”	49
5. Inmigración y derechos humanos en las fronteras exteriores	56

CAPÍTULO 4

La desconstrucción de las categorías jurídicas de la migración: propuestas metodológicas y desafíos contemporáneos

Noémie Boivin y Mohamed Elsayeh

1. Introducción	59
2. El valor de un análisis jurídico decolonial de la migración “irregular”	62
2.1. Decolonialidad y migración	64
2.2. Perspectiva jurídica decolonial sobre la migración “irregular”	68
2.2.1. Límites de las soluciones del derecho moderno	68
2.2.2. Jerarquías de migrantes	70
3. La pertinencia de un estudio cultural del derecho para estudiar el tratamiento de los cuerpos de los migrantes que mueren en las fronteras de la UE	72
3.1. Vincular fronteras y límites a categorías de migrantes	74
3.2. ¿Qué entendemos por responsabilidad moral y política, y cómo se relaciona esto con un estudio cultural del derecho?	75
3.3. La importancia de una identificación y gestión adecuadas de los migrantes permanece	79
4. Conclusión	81

PARTE II

Instrumentos y mecanismos de protección

CAPÍTULO 5

Refugio y migración en la jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos

Claudio Nash Rojas

1. Introducción	85
2. Refugio	87
2.1. Datos relevantes en la región	87
2.2. Derechos particulares en el proceso de refugio	87
3. Migración	90
3.1. Datos relevantes en la región	90
3.2. Obligaciones generales del Estado y migración	91
3.2.1. Integridad personal (art. 5 CADH)	91

	<i>pag.</i>
3.2.2. Libertad personal (art. 7 CADH)	93
3.2.3. Acceso a la Justicia (arts. 8 y 25 CADH)	95
3.2.4. Igualdad y no discriminación (arts. 1.1 y 24 CADH)	97
3.3. Obligaciones específicas del Estado sobre migración	97
4. Niños/as y adolescentes en situación de movilidad	99
5. Conclusiones	100

CAPÍTULO 6

El acceso a la justicia de las personas migrantes: el test de vulnerabilidad y el ajuste del procedimiento

Félix Enrique Ramírez Sánchez

1. Abordando el tema	103
2. La vulnerabilidad como categoría impuesta por los derechos humanos	107
3. Los migrantes como grupo vulnerable y la necesidad de otorgarles una protección diferenciada	110
4. El test de vulnerabilidad y el ajuste razonable del proceso para garantizar el acceso a la justicia de los migrantes irregulares	114

CAPÍTULO 7

La efectividad de la tutela judicial de los solicitantes de asilo en los tribunales europeos

Valentina Carlino

1. La distancia entre la forma y el fondo	121
2. La tutela efectiva del solicitante de asilo en el espacio jurídico europeo	123
3. Una protección (demasiado) amplia	129
4. La igualdad sustancial como clave de la comprensión	134

CAPÍTULO 8

*El derecho a la nacionalidad en los sistemas
regionales de protección
de los derechos humanos*

Giammaria Milani

1. Introducción	139
2. El derecho a la nacionalidad en el sistema americano y en el sistema europeo de protección de los derechos	140
3. El Tribunal Europeo y el derecho a la nacionalidad	142
4. La Corte Interamericana y el derecho a la nacionalidad	148
5. Conclusión: ¿qué obstáculos hay para el diálogo entre las Cortes en materia de nacionalidad?	156

PARTE III

*La persona migrante en el proceso migratorio:
los vulnerables entre los vulnerables*

CAPÍTULO 9

*La protección internacional gender sensitive
de las mujeres víctimas de violencia de género*

Irene Spigno

1. Premisa: la violencia de género que sufren las mujeres	161
2. La persecución de las mujeres víctimas de violencia de género	165
3. La inclusión de la perspectiva de género en la protección internacional de las mujeres víctimas de violencia de género	171
4. Reflexiones finales: hacia la elaboración de un <i>gender sensitive test</i>	175

CAPÍTULO 10

*La migración venezolana en el Perú
y la adecuación de la legislación migratoria a los estándares
interamericanos de derechos humanos
desde una perspectiva de género*

Ena Carnero Arroyo

1. Introducción	181
-----------------	-----

	<i>pag.</i>
2. Características de la migración venezolana en el Perú	183
2.1. Perfil de la población venezolana	183
2.2. Situación de la mujer migrante venezolana en el Perú	185
3. La legislación migratoria peruana a la luz de los estándares interamericanos de derechos humanos sobre movilidad humana desde una perspectiva de género	187
3.1. El nexo entre género y derechos humanos	187
3.2. Los estándares interamericanos de derechos humanos en materia migratoria	189
3.2.1. Los estándares interamericanos de protección de los derechos de los y las migrantes	191
4. La legislación migratoria peruana y su adecuación a los estándares interamericanos de derechos humanos	200

CAPÍTULO 11

Bases del ordenamiento jurídico andaluz en relación con los menores inmigrantes no acompañados

José Ortiz Mallol

1. Introducción: La situación de desamparo en el ordenamiento jurídico español	211
2. Caracterización general del colectivo de menores inmigrantes no acompañados	214
3. La categoría de menores inmigrantes no acompañados en el ordenamiento jurídico andaluz	220
4. Consecuencias en orden a la gestión de las competencias administrativas derivadas del reconocimiento del derecho público subjetivo: La gestión del sistema público	222

CAPÍTULO 12

Acerca de la protección y el retorno de los menores extranjeros no acompañados

Juan Manuel López Ulla

1. Cifras que demandan políticas	227
2. Derechos en los términos que establezcan los tratados y la ley	231
3. Salidas obligadas del territorio	233
4. Rechazo en frontera y repatriación de menores	235
5. La privación de libertad como medida de excepción	239

PARTE IV

Retos y perspectivas de la migración

CAPÍTULO 13

*El desplazamiento forzado en Colombia
desde una perspectiva interseccional*

Liliana Estupiñán-Achury y Leonardo Antonio Parra-Acosta

1. Introducción	248
2. Desplazamiento forzado y pobreza ¿círculo vicioso?	252
3. El Desplazamiento Forzado Interno y las mujeres: opresiones imbricadas	255
4. ¿Cómo ha afectado el desplazamiento forzado interno a los pueblos negros, afrodescendientes, originarios, raizales y palenqueros?	259
5. Población LGBTIQ+	262
6. Un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado que aún no termina	264
A manera de conclusión	268

CAPÍTULO 14

*¿Es un delito ayudar a los migrantes?
La respuesta del consejo constitucional francés
desde la perspectiva del principio de fraternidad*

Guillaume Tusseau

1. Introducción	271
2. La consagración de un nuevo parámetro eficaz del control de constitucionalidad	273
3. La producción judicial de normas legislativas	279
4. Los límites de la comunicación judicial	283

CAPÍTULO 15

*El derecho al voto de los venezolanos en Perú y Colombia:
un análisis normativo y estadístico*

Oswaldo Zavala Blas

1. Introducción	291
-----------------	-----

	<i>pag.</i>
2. Derecho al voto de los extranjeros	293
2.1. Nociones generales	293
2.2. Modelos de regulación	297
3. Derecho al voto de los venezolanos en el Perú	299
3.1. Marco normativo	299
3.2. Índice de participación	300
3.2.1. Proceso electoral del año 2018	301
3.2.2. Proceso electoral del año 2022	303
4. El derecho al voto de los venezolanos en Colombia	306
4.1. Marco normativo	306
4.2. Índice de participación	307
4.2.1. Proceso de elecciones municipales y distritales de 2019	308
5. Conclusiones	310

CAPÍTULO 16

Sostenibilidad y constituciones: el estado constitucional a la prueba del futuro

Tania Groppi

1. Un nuevo «concepto clave constitucional»	313
2. Futuro y constitución: una relación antigua	315
3. El irresistible ascenso de la sostenibilidad en las constituciones	316
4. Nuevos retos: ¿necesitamos una “cláusula constitucional de sostenibilidad”?	319

PRESENTACIÓN

El rol de la academia en la construcción de un nuevo programa común de estudios sobre la movilidad humana en la Comunidad Andina

*Giorgia Pavani y Manuel Restrepo Medina*¹

SUMARIO: 1. Introducción. – 1.1. El contexto fáctico. – 1.2. El contexto político y normativo. – 2. El impulso del formante doctrinal para el desarrollo de un programa común sobre migración en región andina. – 2.1. El intercambio académico entre estudiosos europeos y latinoamericanos. – 3. La propuesta de un módulo común para los cursos sobre la movilidad humana.

1. Introducción

En febrero de 2020 un grupo de universidades europeas y latinoamericanas² decidieron aplicar al programa Erasmus+ Capacity Building in the Field of Higher Education con un proyecto sobre el tema de la movilidad humana desde la frontera venezolana, cuyo título, evocativo, expresa el principal objetivo de la propuesta: “Repensando la migración desde la

¹Giorgia Pavani (U. de Bolonia) es la coordinadora internacional y Manuel Restrepo Medina (U. del Rosario) es el coordinador de los socios latinoamericanos del proyecto europeo Erasmus+ Capacity Building 2021-2024 “Repensando la migración desde la frontera de Venezuela: nuevo programa académico en movilidad humana y convivencia en la Comunidad Andina (REMOVE)”.

²Los socios europeos son: la Universidad de Bolonia (coordinadora del proyecto); SciencesPo (París); la Universidad Castilla La Mancha (Toledo); la Universidad de Cádiz; la Universidad de Siena. Los socios latinoamericanos son: la Universidad Andina Simón Bolívar (sede de Quito); la Universidad Libre (sede de Bogotá, con la participación de sus seccionales); la Universidad del Rosario (Bogotá); la Universidad de Trujillo (Perú); la Pontificia Universidad Católica del Perú (sede de Lima) y la FLACSO (sede de Quito). Participan al proyecto, como *Associate partners*, la Superintendencia Nacional de Migraciones de Perú; el Consiglio Italiano Rifugiati, la Defensoría del Pueblo de Ecuador; Migración Colombia; el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador.

frontera de Venezuela: nuevo programa académico en movilidad humana y convivencia en la Comunidad Andina (REMOVE)”.³

La propuesta del proyecto ha sido elaborada antes de la llegada de la pandemia de Covid-19, en un momento de gran actualidad por el tema migratorio en el área andina y, en general, para el continente americano. Los datos preocupantes relativos al número de venezolanos migrantes, la falta de una política migratoria común o, por lo menos, la falta de coordinación entre los Estados confinantes y/o principales receptores de migrantes,⁴ junto a la débil arquitectura legislativa interna a cada Estado han animado a los estudiosos europeos y latinoamericanos a avanzar en una propuesta que pudiera fortalecer la oferta académica sobre el tema de la movilidad humana de la población venezolana hacia Colombia, Ecuador y Perú.

Por medio de un módulo común de enseñanza – a elaborar durante los años de desarrollo del proyecto – se intentará capacitar tanto al personal laboral (operadores de ONG, funcionarios estatales y de los entes territoriales etc.) como a profesores universitarios de los tres Estados; por medio de la creación de grupos de investigación en cada universidad socia del proyecto se intentará empezar un estudio comparativo de la migración en la región andina con el propósito de asesorar a los legisladores en la adopción de políticas y normas migratorias respetuosas de los estándares de garantía de los derechos humanos.

El presente capítulo, reelaborando los datos iniciales de la propuesta y los producidos durante el primer año del proyecto,⁵ pretende presentar a

³El proyecto fue seleccionado y admitido a la financiación en el mes de agosto de 2020, empezó formalmente el 15 de enero de 2021 y tiene una duración de 3 años.

⁴A pesar de que no han existido procesos de armonización legislativa entre los países miembros de la CAN para crear procedimientos comunes para garantizar los derechos de las personas en situación de movilidad humana, el Parlamento Andino empezó la construcción participativa de una “propuesta normativa de carácter regional que sistematice e incluya de manera integral todos los avances alcanzados respecto a la movilidad humana en instrumentos tales como: Decisiones, Convenios, Tratados, Decretos, Recomendaciones, Estatutos Migratorios Binacionales, Instrumentos normativos internacionales aprobados por otros organismos de integración como el Mercosur y Leyes nacionales”. Esta propuesta se concretó en el “Estatuto Andino de Movilidad Humana” aprobado por la Plenaria del Parlamento, reunida en el marco del XLVI Período Ordinario de Sesiones en la ciudad de Medellín, el 24 de abril de 2015, el cual establece las pautas para la creación de una normativa comunitaria que regule la movilidad humana de los Ciudadanos y Ciudadanas Andinas dentro de la Región. El artículo 1 “Objeto y ámbito de aplicación” da varias definiciones de (E)(In) migrante y de migración.

⁵La propuesta del proyecto fue elaborada por la Universidad de Bolonia, con el aporte de las universidades socias (cuyos materiales han sido coordinados por la dra. María Ruíz Dorado y la dra. María Teresa Palacios), bajo la coordinación y la redacción de la dra. Giorgia Pavani. En los §§ 1.1. y 1.2 se propone una síntesis de la relevancia de la propuesta y los resultados y los datos que se encuentran en el trabajo realizado en el ámbito del *Work Pa-*

la comunidad científica los principales temas que conforman el módulo común de enseñanza. Los comentarios críticos que acompañan esta propuesta evidencian el esfuerzo de la academia en la construcción teórica de unos principios comunes en el tema de la movilidad humana en la región andina, y el aporte de la academia a la sociedad civil, en particular a los *stakeholders* que cotidianamente trabajan en las fronteras.

1.1. *El contexto fáctico*

En la actualidad⁶ se han incrementado los flujos migratorios intra-regionales⁷ entre países de América del sur, algunos de los cuales también hacen parte de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), como ocurre con Colombia, Perú y Ecuador. En relación con el caso venezolano, el “co-

ckage número 1 del proyecto REMOVE titulado “Análisis específico de la situación existente en tema de migración” coordinado por la Universidad Flaco y elaborado por C. Gómez, (2021) Informe Panel 1 (WP1). Migración venezolana en Colombia, Perú y Ecuador. Dinámicas migratorias y normativas internas de gestión de la movilidad. Documento interno proyecto REMOVE.

⁶La doctrina enseña que el fenómeno migratorio venezolano se puede entender solamente si se contextualiza en un período de tiempo amplio (alrededor de los últimos 20 años), divididos en tres períodos distintos: PÁEZ, T., VIVAS, L., *The Venezuelan Diaspora: Another Impending Crisis?*, Freedom House Report, 2017. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/317099053_The_Venezuelan_Diaspora_Another_Impending_Crisis. Un primer período (2000-2012) caracterizado por un perfil homogéneo de migrantes (clases altas, estudiantes, profesionales quienes abandonaron el país por razones políticas y económicas debido a la llegada al poder de Hugo Chávez), principalmente hacia Europa y América del Norte (un ejemplo de este flujo está representado por la firma del acuerdo bilateral “Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela” en 2010 que preveía dos tipologías de Visa – una temporal por convenio y una de residencia permanente – cuyos precios prohibitivos para la clase media y baja de la población llevó a una selección natural del perfil del emigrante venezolano es esa época); un segundo período (2012-2015) caracterizado por menos homogeneidad y por la intensificación de la crisis económica y la llegada de Nicolás Maduro, a la cual le corresponde el giro migratorio hacia América del Sur; el tercer y actual período con el mayor movimiento de población en un período de tiempo muy corto (debido a una profunda aceleración en 2017-2019), caracterizado por rutas terrestres, largas y peligrosas hacia América central y del Sur: HERRERA, G., CABEZAS, G., *Ecuador: de la recepción a la disuasión. Políticas frente a la población venezolana y experiencia migratoria 2015-2018*, en GANDINI, L., K ASCENCIO, F., PRIETO, V. (coord.), *Crisis y migración de población venezolana: entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, México, 2019, 125-156. Sobre las características de la migración internacional en América Latina y el Caribe: MARTÍNEZ PIZARRO, J., *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Santiago de Chile, 2008, espec. capítulo II, 83-184.

⁷PALACIOS, M.T., BRICEÑO, N., *Migración y desarrollo: análisis de la migración en seis países de la región*, en *Forum Syd*. Disponible en: https://www.forumciv.org/sites/default/files/2021-09/Migraciones%20y%20Desarrollo%20%20comp%20-%20P%C3%81GINAS_1.pdf.

redor del sur” que se ha formado entre Venezuela y Chile⁸ se encuentra conformado por flujos de ida y vuelta, con poblaciones en permanente circulación y tránsito.⁹ Este “corredor del sur” alimenta un flujo constante de seres humanos y de derechos que viajan con ellos y que chocan con las diferentes legislaciones en las fronteras de los países vecinos.

Aunque la evolución de las cifras, de las normativas y las políticas públicas en los tres países analizados en el proyecto, se encuentran en clara vinculación con lo que ocurre en otros países de la región con sus cierres fronterizos y sus efectos llamada, los tres países se han convertido en los principales destinos de las personas venezolanas que abandonan su país en busca de mejores oportunidades de vida, o tras el reconocimiento de la protección internacional a título de refugiados o asilados. Países tradicionalmente expulsores de flujos migratorios (como Colombia, debido al conflicto armado) o, por lo menos, no receptores tradicionales de migración (como Perú), se enfrentan con un éxodo de seres humanos que va progresivamente aumentando desde la década de 2000 (Colombia ha registrado los primeros ingresos en esa época tanto de venezolanos como de colombianos que se habían instalado en Venezuela años atrás)¹⁰ y se ha incrementado desde el 2015 tanto en Ecuador como en Perú.¹¹

Según la Plataforma de coordinación para refugiados y migrantes venezolanos (R4V) (2021)¹² a finales de marzo de 2021 se contabilizan 5.8

⁸ PEDONE, C., *Reconfiguración de los flujos migratorios en América del Sur. Desafíos teóricos y metodológicos desde las perspectivas transnacional e interseccional*, en GALAZ, GISSI y FACUSE (eds.), *Migraciones Transnacionales: inclusiones diferenciales y posibilidades de reconocimiento*, Chile, 2020.

⁹ Según las encuestas analizadas en el Informe Panel 1, cit., p. 6 “El intento de alcanzar de nuevo Venezuela se debe a situaciones de violencia y xenofobia, pérdida de los ingresos básicos de subsistencia, persecuciones por trabajo en el espacio público por parte de las fuerzas policiales, incapacidad para pagar arriendos etc. Al igual que se producían las migraciones en condiciones precarias y a pie, estos movimientos de retorno se producen de la misma forma, prolongando los tránsitos o haciendo que los migrantes pasen, una vez más, por estancias prolongadas en países que ya habían sido lugares de paso”. Cabe destacar que la pandemia del Covid-19 ha complejizado aún más la situación migratoria de estas grandes masas de población en situación de tránsito migratorio, fortaleciendo las llamadas “migraciones en reversa”, de retorno a Venezuela, a pesar de los confinamientos y semi-confinamientos obligatorios que se han dado durante la pandemia y los cierres de fronteras, e incluso la militarización de estas. Inmovilidad en las Américas, 2020. Disponible en <https://www.inmovilidadamericas.org/>.

¹⁰ PALACIOS, M.T., LONDOÑO, B., LOZANO, A., “*Nuevas realidades de los flujos migratorios hacia Colombia*”, *Migración y derechos Humanos: el caso colombiano, 2014-2018*, Bogotá, 2019, 11-49.

¹¹ Se pasa de 2.924 personas venezolanas instaladas en el país en el Censo de 2007, a 51.933 en el Censo de 2017, 859.659 a finales de 2019 (BARBIERI *et al.*, 2020) y 1.049.920 a finales de 2020.

¹² Se trata de 159 organizaciones (incluyendo Agencias ONU, sociedad civil, organiza-

millones de venezolanos/as en situación de movilidad. De ellos/as, aproximadamente 4 millones estaban instalados/as en distintos países de la región; un millón se encontraría en situación pendular, es decir, ubicados/as entre Venezuela y otro país de la región; 625.000 habían retornado en los últimos años; y unas 300.000 personas estaban en situación de tránsito migratorio, a pesar de la situación compleja en términos sanitarios y económicos, así como los cierres fronterizos debido a la pandemia del Covid-19 (R4V, 2021).¹³

1.2. *El contexto político y normativo*

Aunque existe un alto porcentaje de personas en situación de irregularidad, y diversidad de fuentes que reportan el fenómeno, con datos que cambian frecuentemente, es evidente que la coyuntura migratoria se ha convertido en un problema de gran urgencia y requiere de políticas migratorias y reglas jurídicas compartidas entre los Estados involucrados, además de la formación de operadores profesionales, que sean expertos y con capacidades para afrontar y dar respuestas a los nuevos retos que propone la movilidad humana desde las fronteras de los tres países (desde diversas áreas de análisis, tales como el perfil socio laboral, económico, reconocimiento de derechos humanos, enfoque diferencial y de género, entre otros). Las razones culturales y económicas que han caracterizado a los tres países como expulsores de migración han traído como consecuencia un evidente atraso de los Estados en la construcción de una política migratoria integral y han facilitado respuestas a veces improvisadas.

Las principales problemáticas destacadas en la fase de elaboración de la propuesta se pueden sintetizar en tres puntos:

1) Naturaleza coyuntural de las acciones para abordar la migración: todas

ciones basadas en fe, ONGs, entre otros) coordinadas bajo el Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (RMRP) en 17 países de América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://www.r4v.info/es/home>.

¹³ Según el Informe Panel 1, cit., 5, los datos actualizados de los tres países andinos, en 2021, son los siguientes: Colombia: 1.742.927 entre migrantes, refugiados y solicitantes de refugio hasta el 31 de enero de 2021; 720.112 con permisos de residencia a 31 de diciembre de 2020; el 83% de la población venezolana se encontraba en situación irregular; 8.824 solicitantes de refugio; Perú: 1.049.920 entre migrantes, refugiados y solicitantes de refugio hasta 31 de diciembre de 2020; 465.858 con permiso de residencia a 12 de febrero de 2021; 532.303 solicitantes de refugio a 31 de diciembre de 2020; Ecuador: 431.207 entre migrantes, refugiados y solicitantes hasta el 5 de abril de 2021; 202.489 con permisos de residencia a finales de agosto 2020; 45% de la población venezolana se encontraba en situación irregular; 3.081 solicitantes de refugio de 2018 a febrero de 2021, solo 427 habían obtenido el estatus.

- las políticas migratorias han partido del presupuesto de que el factor impulsor de la diáspora es temporal, y que la problemática se pudiera resolver en un par de años (la temporalidad de los permisos es emblemática de la visión del proceso migratorio en términos de corto plazo);
- 2) Estatus del migrante venezolano y riesgo de apatridia (desde 2015, menos de la mitad de los venezolanos que salieron de su país han recibido un estatus regular en el Estado receptor);
 - 3) Falta de coordinación en las medidas y ausencia de un marco legal actualizado e integral, con mutaciones de las políticas migratorias al interior del mismo Estado, alternando medidas de flexibilidad sin barreras a la movilidad de las personas (Colombia), pero carentes de capacidad institucional suficiente y efectiva para atender esta realidad, a medidas restrictivas tendientes a la exigencia de requisitos como el pasaporte o la visa humanitaria (Perú y Ecuador, a pesar del derecho de entrada o *ius migrandi* y la ciudadanía universal de la Constitución de Ecuador, § 1.3).

También los procesos electorales de Perú y Ecuador han sido marcados por discursos contrarios a la acogida y a la inclusión de los migrantes por parte de los candidatos de diferentes partidos políticos. Los resultados del Informe I de la investigación confirman que las políticas domésticas de los últimos años han sido marcadas por dos distintas posturas:

- A) Una primera que mira la migración venezolana como producto de la crisis interna en Venezuela (típica de Colombia y Brasil, los cuales, durante las presidencias de Duque y Bolsonaro no reconocieron el Gobierno de Nicolás Maduro). La acogida de población migrante y el desarrollo de políticas aperturistas ha sido notoria. En esta postura parecería haberse instalado Ecuador a partir de la victoria del candidato conservador Guillermo Lasso.
- B) Una segunda postura estuvo liderada por el llamado Grupo de Lima,¹⁴ entre los que se encuentran Perú y Ecuador. Estas reuniones llevaron a la Declaración de Quito¹⁵ y el desarrollo de un Plan de Acción de corte

¹⁴ El Grupo de Lima fue una instancia multilateral que se estableció tras la denominada Declaración de Lima, el 8 de agosto de 2017 en la capital homónima, donde se reunieron representantes de catorce países con el objetivo de dar seguimiento y acompañar a la oposición venezolana para buscar una salida pacífica a la crisis en Venezuela.

¹⁵ El “Proceso de Quito” es el nombre que se le ha dado a las reuniones y compromisos establecidos entre países de América Latina para coordinar la respuesta a la crisis migratoria venezolana. La primera reunión se llevó a cabo en Quito, Ecuador, los días 3 y 4 de septiembre de 2018, para “intercambiar información y buenas prácticas, con miras a articular una coordinación regional con respecto a la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos en la región”. Véanse las Declaraciones en la página <https://www.procesodequito.org/es>.

más regional en 2018 que contó con el apoyo de organismos internacionales. Esta postura rompe con la confrontación directa con Venezuela y lleva a interpretar los flujos de migrantes venezolanos dentro de una “crisis” regional que debe ser pensada conjuntamente. En la práctica, en estos países se fueron estableciendo paulatinamente políticas migratorias extremadamente restrictivas frente a la llegada de estas poblaciones.

El análisis de los datos de la migración venezolana en los tres Estados miembros del proyecto REMOVE ofrece un contexto desigual de las normativas y de las políticas internas de gestión de la movilidad, que intentamos sintetizar en seguida (Informe I, § 2.2.).

En general, hasta los últimos años se siguió actuando dentro de un marco normativo obsoleto, como sucede con la aplicación de la Convención sobre el estatuto de los refugiados de 1951, la cual no ofrece una respuesta flexible a la multitud de causas que pueden originar el refugio. Cabe destacar que, aunque los países socios son parte del Protocolo Facultativo de 1967 y de la Declaración de Cartagena de 1984, existen numerosas restricciones para acceder a la condición de refugiado.

En los últimos años los tres países aprobaron reformas o nuevas leyes para solucionar la ausencia de una normativa migratoria que llevaba únicamente a la adopción de acciones de regularización de corto plazo. En 2017 tanto Ecuador (Ley orgánica de Movilidad Humana,¹⁶ como desarrollo del nuevo texto constitucional, con la cual se introdujo el concepto novedoso de ciudadanía suramericana y se introdujo la visa regional UNASUR), como Perú (Decreto Legislativo 1350 de 2017) aprueban nuevas leyes de migración; en cambio en Colombia hubo que esperar hasta 2021 para la aprobación del Estatuto Temporal de Protección de Migrantes Venezolanos-ETPMV.¹⁷

Todas las reformas necesitaron de sucesivos actos de implementación y de aclaración sobre los procesos de entrega de las visas u otros permisos temporales, los cuales, aunque con medidas diferentes, bloquearon o retrasaron el desarrollo de los principios inspiradores de las reformas. Particularmente tortuoso fue el desarrollo de la Ley de Ecuador y la vigencia de la visa regional UNASUR, la cual permitía solicitar una residencia

¹⁶Ley orgánica de Movilidad Humana publicada en Registro Oficial Suplemento 938 de 06-feb.-2017, modificada en 2021 por medio de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Movilidad Humana publicada en el Tercer Suplemento Registro Oficial Núm. 386 publicado el 5 de febrero del 2021.

¹⁷Decreto presidencial 216 de 1 de marzo de 2021 “Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria”.

temporal de dos años que después se podía transformar en permanente, según el Plan integral de atención a ciudadanos venezolanos, 2018-2019.

Tras la adopción de varios Acuerdos Ministeriales¹⁸ con los cuales se modificaban los requisitos para la petición de visa y consecuentes demandas de inconstitucionalidad,¹⁹ y la introducción en 2019 de la Visa de Excepción por Razones Humanitarias (VERHU),²⁰ el 12 de febrero de 2021 Ecuador suspendió la emisión de visas UNASUR como una medida más de barrera a los procesos de regularización de la población venezolana.

Los cumplimientos burocráticos y los requisitos previos muy estrictos de la normativa de implementación – ej. la presentación al ingreso del pasaporte (Perú 2019), además con una vigencia mínima de seis meses (Ecuador 2018) llevaron a una verdadera crisis humanitaria en las fronteras.

La aplicación de la legislación internacional para el reconocimiento de la condición de refugiado es deficitaria en los tres países y, al mismo tiempo no están coordinadas entre ellas,²¹ como no coordinadas son las medidas para dar especial atención a grupos vulnerables como los niños, las niñas, adolescentes y menores no acompañados, además de la población venezolana transgénero.²²

¹⁸ Acuerdo ministerial de Cancillería Núm. 242 de 16 de agosto de 2018, Requerimiento de pasaporte para ciudadanos venezolanos. Acuerdo Ministerial No. 243 de 17 de agosto de 2018. Excepción de pasaporte a niños, niñas y adolescentes venezolanos. Acuerdo ministerial de Cancillería Núm. 244 de 22 de agosto de 2018. Ingreso de ciudadanos venezolanos con cédula de identidad. Acuerdo interministerial Núm. 001 de 21 de enero de 2019. Obligatoriedad de presentar pasado judicial para ciudadanos venezolanos.

¹⁹ La demanda de inconstitucionalidad de la Defensoría del Pueblo Ecuatoriano fue admitida a trámite por la Corte Constitucional, la cual suspendió la aplicación de las normas el 27 de marzo de 2019. Causa Núm. 0014-19-IN. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5ca3a96c4.pdf>.

²⁰ Decreto Ejecutivo Núm. 826 de 25 de julio de 2019 por el cual se pone en funcionamiento la Visa de Excepción por Razones Humanitarias (VERHU).

²¹ En Colombia las normas del ETPMV nacieron con una falta de coordinación entre el Permiso de protección temporal y la solicitud de refugiado; además, ha sido necesaria la intervención de la Corte Constitucional para solucionar el tema del plazo razonable en el que deben tener respuesta las solicitudes: Corte Constitucional, sentencia T-250 de 2017, ponente Alejandro Linares Cantillo. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-250-17.htm>. En Perú el Plan nacional de Derechos Humanos 2018-2021 dedica por primera vez un capítulo a la movilidad humana en todas sus formas, incluyendo apátridas y refugiadas.

²² Los enfoques diferenciales son bastante escasos en las normativas sobre migración de los tres países, sin embargo, se están adoptando algunas medidas por medio de los actos administrativos de implementación, como en Colombia (Unidad administrativa especial migración Colombia, Resolución núm. 0971 de 2021 de 28 de abril de 2021, por la cual se implementa el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos adoptado por medio del Decreto 216 de 2021): PALACIOS, TORRES, M.T., *Una mirada en torno a la realidad de las mujeres migrantes en materia de derechos humanos desde el contexto nacional al inter-*

2. *El impulso del formante doctrinal para el desarrollo de un programa común sobre migración en la región andina*

En la época de la aplicación al programa Capacity Building (febrero de 2020), las ofertas académicas de las universidades de Colombia, Ecuador y Perú en tema de migración eran muy pocas y abordaban temáticas limitadas y de derecho interno.

La situación fáctica y el contexto político y normativo, junto a la insuficiencia de la oferta formativa llevaron al consorcio a trabajar sobre una propuesta académica innovadora para ayudar a las instituciones nacionales y los órganos que actúan en el tema de la migración. De hecho, el objetivo principal del proyecto consiste en generar el mejoramiento de capacidades de formación en temas de movilidad humana en los países involucrados, a través del diseño de espacios de formación, en el seno de las Universidades socias. Los profesores latinoamericanos capacitados en las universidades europeas durante el desarrollo del proyecto deberán apoyar a sus propias instituciones en los procesos de modernización de los currículos. La idea es que desde la academia se aborden problemáticas de coyuntura social y se pueda soportar la búsqueda de soluciones coherentes, integrales y compatibles con el cumplimiento de los derechos humanos.

Desde los primeros intercambios de ideas para avanzar en la propuesta del proyecto, el consorcio ha programado sus actividades para promover una cultura receptiva y abierta a la migración, a través de las instituciones socias, integrada por procesos de formación en temas relacionados con la migración, el asilo, el refugio, la condición de apatridia etc., no solo desde el punto de vista normativo e institucional, sino desde una óptica multidisciplinar, típica de los estudios comparativos que soportan el proyecto REMOVE.

Por estas razones el consorcio decidió abordar la situación desde un concepto más amplio, flexible e integral, como el de movilidad humana, el cual no solo se circunscribe a la clásica segmentación propuesta por el derecho internacional respecto de la migración por motivos económico-

nacional, en *La mujer migrante en Colombia: análisis de sus derechos humanos desde el contexto regional 2014-2018*, Bogotá, 71-138. En Ecuador el perfil mayormente tutelado en la Ley de migración es relativo a la niñez y adolescencia, sin embargo, las medidas restrictivas que se pedían a la frontera impidieron el pleno desarrollo de la Ley, así que en octubre del 2018 varios ministerios firmaron el “Protocolo de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Movilidad Humana”, éste, sin embargo, ha tenido muy poco recorrido. En Perú en cuanto a medidas y políticas de atención a migrantes venezolanos, en 2017 se aprueba el decreto legislativo No 1350 de Migraciones (6 de enero de 2017) y su Reglamento (DS Núm. 007-IN del 27 de marzo de 2017, a través del cual se aprueba la política migratoria nacional 2017-2025 bajo un enfoque de derechos humanos, inclusión y género.

laborales, sino que comprende varias realidades, entre ellas, la migración en la que media voluntariedad y deseo de mejorar la calidad de vida de las personas, el refugio y el asilo, las situaciones de apatridia y el desplazamiento interno por diversas causas, en el marco de aplicación de los principios Deng (ONU, Comisión de Derechos Humanos, 1998).

Así lo ha explicado la OIM, indicando que la utilidad de este concepto reciente consiste en “integrar en una sola idea a todas las formas de movimiento de personas, como el refugio, la migración internacional, la movilidad forzada por delitos transnacionales (trata de personas), la movilidad en el marco de sistemas de integración, entre otras.” (OIM. Gestión Fronteriza Integral en la Subregión Andina. Módulo de capacitación para una gestión fronteriza integral que garantice los derechos humanos de las personas en movilidad y combata la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. 2019).

El consorcio decidió utilizar la categoría de la movilidad humana debido a su carácter más integral, tomando como referencia el caso de Ecuador que ha permitido entender las decisiones forzadas o no que toman las personas y colectivos para trasladarse de un lugar a otro.

Igualmente, se decidió adoptar una categoría (y una palabra) típica del contexto de América del Sur, eso es el término convivencia, en cambio del término inclusión, que en el contexto europeo tiene una connotación más abierta y garantista. Optamos por el término convivencia, tomando como referencia el caso ecuatoriano y cuestionando las limitaciones que presentan términos como inclusión e integración, porque denotan un proceso de adaptación y adopción de los modelos existentes, lo cual refleja prácticas que dificultan los procesos de fusión y de respeto a los acumulados culturales que las poblaciones presentan en situaciones de movilidad humana.

Ya en estas primeras elecciones relativas a las categorías a desarrollar y regular se nota el aporte de la academia en la construcción teórica de un derecho migratorio común a los países de la CAN.²³

2.1. El intercambio académico entre estudiosos europeos y latinoamericanos

La sucesiva investigación desarrollada durante el primer año del proyecto (2021) sobre la oferta académica en el tema migratorio ha confir-

²³ Un esfuerzo de la academia al interior de los países miembros del proyecto ya estaba avanzando en Colombia, en el Norte de Santander, entre los académicos de las distintas universidades del Departamento para elaborar un documento conjunto sobre unos asuntos relevantes para la migración en la frontera con Venezuela: RAMÍREZ ARCO, H.E., *Fronteras en alerta: ¿qué viene para Cúcuta y el Catatumbo? Documento ruta país 1*, Bogotá, 2020, 52-53, 99 ss.

mado que esta no es particularmente amplia, aunque un poco más respecto al año anterior y ha evidenciado un vacío preocupante en la oferta académica peruana (prácticamente inexistente en el tema migratorio).²⁴

Para empezar un proceso de innovación de las ofertas académicas en los tres países involucrados en el proyecto, el grupo de estudiosos liderados por sus respectivos referentes REMOVE²⁵ trabajó desde un principio para individualizar las principales temáticas a incluir en los cursos de capacitación a cargo de las universidades europeas del proyecto.

Por medio de la selección de temáticas poco tratadas en los *curricula* académicos latinoamericanos o emergentes en el debate político nacional e internacional del área interesada al flujo migratorio, empezó un intercambio cultural entre los profesores latinoamericanos y europeos.

Las necesidades específicas de formación fueron identificadas y redactadas en un documento de los cuales compartimos los puntos fundamentales, según dos grandes trayectorias:

La primera dedicada al conocimiento del contexto – antes de los textos – del fenómeno migratorio venezolano y de unas categorías que se podrían aplicar a su estudio:

1. **Reflexión sobre el concepto de otredad y las nociones de nacionalidad, ciudadanía y extranjería.** Se propone una reflexión desde la filosofía del Derecho, la historia y la sociología que permita comprender la necesidad de replantear los conceptos de pertenencia a una comunidad política, como presupuesto para la satisfacción y reconocimiento de los derechos al interior de los Estados. Una capacitación en esta materia permitiría la comprensión y los problemas de la aplicación de las categorías jurídicas a partir del concepto de otredad, y podría contribuir a un entendimiento diferente de la migración, que conduzca hacia conceptos más amplios de movilidad humana y ciudadanía universal.

²⁴ Las ofertas académicas han sido analizadas en el ámbito del Work Package número 1 del proyecto REMOVE titulado “Análisis específico de la situación existente en tema de migración” coordinado por la Universidad Flaco y elaborado por GÓMEZ, C., 2021, Informe Panel 2 (WP1). Oferta de programas y acreditaciones. Documento interno proyecto REMOVE. Estas son las observaciones, en síntesis: “Existe una oferta académica en temas migratorios con muchas diferencias en los tres países. El caso de Perú contrasta con el de Colombia en donde el número de programas de posgrado (dos maestrías y tres diplomados) y de cursos sobre la temática es mucho más amplio a nivel nacional. Ecuador estaría en una posición intermedia con tres universidades en el país que ofertan programas de posgrado relativos a la temática migratoria y otras universidades que ofertan cursos específicos (de formación continua o dentro de otros programas). La mayoría de estos cursos son académicos, no necesariamente dirigidos a profesionales”.

²⁵ Liliana Estupiñán Achury por la Libre, Lina Parra por la UASB, Ena Carnero por la Universidad de Trujillo, Carmes Gómez por la FLACSO; Gorki Gonzales por la PUCP, coordinados por Manuel Restrepo de la Universidad del Rosario.

2. **Comprensión del contexto geopolítico de Venezuela.** Este es un componente fundamental para percibir de una manera holística la realidad venezolana y los factores que impulsan la emigración de estos nacionales hacia otros países de la región. Así mismo, se hace necesario conocer el estado de sus derechos en el país de origen, con miras a generar propuestas académicas que aporten a la reflexión sobre cómo la región puede coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de este país, a través de acciones de política regional e internacional.
3. **Reflexiones sobre la tensión entre la soberanía de los Estados y el cumplimiento del marco normativo de los DDHH en contextos de movilidad.** Debido a que en la región andina las políticas migratorias se siguen construyendo en ejercicio de la potestad discrecional de cada Estado y allí se pueden presentar tensiones con relación al reconocimiento y satisfacción de los derechos humanos, se propone abordar una reflexión en torno a las crisis de atención que se producen en las fronteras, en los escenarios de la migración de tránsito y el control migratorio, así como las situaciones de derivadas de salud pública y control de enfermedades. Lo anterior, debido a que estas situaciones, por lo general, conducen a la adopción de políticas de seguridad restrictivas. Es así como nos preguntamos ¿cómo resolver esta tensión para armonizar el ejercicio de la soberanía nacional con el respeto a la dignidad, la igualdad y los derechos de los extranjeros?
4. **Riesgos asociados a la migración.** Dentro de la realidad migratoria y con ocasión de los flujos mixtos, es frecuente que se presenten conductas que revictimizan a los inmigrantes y los ponen en riesgo. En este sentido, estudiar a profundidad la aplicación de normas que busquen perseguir y erradicar la trata de personas y el tráfico de migrantes, resulta ser un tema de gran pertinencia, toda vez que permite el desarrollo de políticas migratorias integrales que, de un lado, se enmarcan dentro del respeto a los derechos humanos, y del otro persiguen a quienes instrumentalizan a las personas en movilidad. Al propio tiempo resulta menester ocuparse de las situaciones de orden penal y penitenciario en que puedan encontrarse los migrantes procesados o condenados por infringir la legislación penal del Estado de acogida.
5. **Nuevos desafíos en materia de protección internacional y realidades no reguladas.** La migración, tal y como está concebida por los marcos normativos actuales, presenta numerosos retos en términos de satisfacción de derechos. Al margen de ello y de que su estudio es una cuestión prioritaria para el Proyecto, también existen nuevas realidades que generan mayor presión a la situación, entre ellas, los desafíos a sucesos migratorios no regulados o reconocidos por la normativa,

tales como el cambio climático, los movimientos de personas originados por megaproyectos de desarrollo, la restricción conceptual y jurídica derivada del concepto del refugio, la excesiva vulnerabilidad de la población inmigrante producida por la pandemia del Covid-19 y las medidas de salud pública que restringen aún más sus derechos.

6. **Amplitud del concepto de refugio:** Desde los contextos de protección regional (interamericano y africano) se han desarrollado propuestas que resultan ser omnicomprensivas para responder de manera dinámica a la necesidad de protección internacional más allá del refugio.
7. **Transversalización de los enfoques diferenciales y de género en la comprensión de la migración.** Con el propósito de contar con un abordaje integral de la migración en lenguaje de derechos humanos, se hace necesario analizar la importancia de los enfoques diferenciales y de género en las acciones que emprendan los Estados para dar abordaje a los movimientos de personas. En ese sentido es de interés de los socios profundizar sobre el diseño, implementación y evaluación de estos elementos en la temática del proyecto.

La segunda trayectoria reúne puntos (y preguntas) dirigidos a conocer el fenómeno migratorio en Europa y a las respuestas que tanto en términos políticos supranacionales (Unión Europea) como en términos jurisprudenciales han sido elaboradas. Estos dos puntos cristalizan una actitud y una modalidad de estudio que se viene desarrollando desde hace unos años en América Latina, como lo es la búsqueda de estándares de protección de los derechos humanos elaborados por parte de la Corte Interamericana y su tentativa de comparación con los de la Corte Europea de Derechos Humanos, tentativa que sufre de un error básico de interpretación sobre el (diferente) funcionamiento de los dos órganos regionales de protección de los derechos.

8. **Protocolos de actuación de Organizaciones y Agencias internacionales y Buenas prácticas en materia migratoria.** Además de la normativa vigente en cada país, así como a nivel regional e internacional, un gran aporte de los socios europeos para los latinoamericanos podría consistir en la identificación de Buenas prácticas y conocimiento de procedimientos puntuales para la efectiva atención de la población migrante. Este componente se podría presentar a partir de las experiencias y estudios de caso concretos sobre la gestión de la migración por parte de las organizaciones y agencias internacionales, como la Cruz Roja Internacional o ACNUR.
9. **Experiencia y gestión migratoria europea.** El proceso de integración de la UE, en razón del cual se ha llegado a la formulación de políticas y elaboración y aplicación de una normativa común en materia migratoria, podría transmitir interesantes lecciones aprendidas para la

gestión de los flujos migratorios en América Latina, a raíz de que estos, en América del Sur, no han llegado aún a una madurez suficiente para promover políticas comunes que sean implementadas por todos los Estados Parte de sus sistemas de integración (CAN y Mercosur).

10. **Diálogo entre la jurisprudencia de tribunales internacionales en materia migratoria.** Bajo el presupuesto de que el método de la comparación normativa representa una gran herramienta para el desarrollo del proyecto, se propone el estudio y la reflexión sobre los principales aportes jurisprudenciales del TEDH y de la Corte IDH en lo atinente al reconocimiento de los derechos de los migrantes. Lo anterior, con el propósito de identificar aportes particulares de cada sistema y poder hacerlos aplicables en los escenarios de derecho interno por vía de la aplicación del control de convencionalidad.

Para intentar contestar a estas demandas relativas a los temas a desarrollar en los cursos de capacitación a organizar a lo largo de los tres años del proyecto, se ha fortalecido la oferta académica que ya estaba prevista en la fase de propuesta del proyecto, la cual incluía temas y metodologías de investigación jurídica y social novedosos como son: derecho comparado, derecho transnacional, enfoque diferencial e intercultural, derecho migratorio; gestión de las crisis migratorias, modelos de *burden sharing* (reparto de cargas), seguridad y políticas de relación con los países fronterizos, instrumentos jurídicos y sociales de gestión de la movilidad humana, desarrollo de programas de integración cultural y prácticas de acogida.

3. La propuesta de un módulo común para los cursos sobre la movilidad humana

Los antecedentes expuestos en los apartados anteriores, tanto sobre el contexto de la movilidad humana y las particularidades del caso venezolano, como respecto del vacío de formación existente al respecto en la región, validó la necesidad de crear un programa académico sobre movilidad humana para los países del área andina, como principales receptores de la emigración venezolana, a tono con la formulación inicial del objeto del Proyecto REMOVE.

Para el desarrollo de la propuesta formativa común, se definió una estructura curricular que aborda interdisciplinaria y multidimensionalmente la movilidad humana generada desde las fronteras venezolanas hacia los países del área andina, de manera que no solamente se abordan los conceptos fundamentales sobre migración, refugio, asilo y apatridia, sino que se explican las nuevas realidades de la movilidad humana interna e

internacional, se plantean los enfoques diferenciales para un abordaje de mayor protección de derechos y se exponen los riesgos de tráfico y trata a los cuales se exponen los migrantes.

De esta manera, el diseño común del curso que se encuentra en proceso de construcción comprende los siguientes ejes temáticos:

1. **Migración Internacional.** Este primer apartado contextualiza la realidad de la movilidad humana como una constante histórica, cuya principal, aunque no única razón, ha sido la motivación económica; la presentación de esta realidad es respaldada con cifras actualizadas de la OIM. A partir de la contextualización de la movilidad humana, el módulo explica los conceptos básicos para la comprensión del fenómeno: emigración, inmigración, migrante, migración regular, migración irregular, migración laboral. Con base en la comprensión de estos conceptos básicos, se pasa a explicar el cruce de fronteras como enclave donde se concreta la movilidad internacional y el papel que juega la voluntad en la decisión de traspasarlas para efectos de determinar las vías jurídicas para la protección de los derechos de quienes las cruzan, a diferencia de otras situaciones en las cuales, por no mediar esa voluntad, el tratamiento jurídico a nivel nacional e internacional es diferente.
2. **Refugio, asilo y apatridia.** Este componente se divide en tres partes. En primer lugar, desarrolla algunos conceptos básicos sobre la protección de los refugiados que aparecen tanto en el lenguaje jurídico internacional como latinoamericano. En segundo lugar, se señalan las principales normativas en las que se ha basado la idea de la protección internacional, haciendo hincapié en las de carácter regional, marcadas por su naturaleza innovadora y garantista. Finalmente, se muestran las cifras y tendencias más actuales en los flujos externos de carácter forzado, así como las principales contradicciones que se dan entre el discurso, las normativas y su aplicación práctica en un momento particularmente importante como el actual, ya que el número de personas en necesidad de protección internacional es cada vez más abultado y se necesitan respuestas políticas, jurídicas y sociales acordes con la situación en la región.
3. **Movilidad humana interna.** Este apartado pone de presente la situación particular de las personas que se encuentran en situación de movilidad, cuya vulnerabilidad es menos visible, porque se desplazan sin traspasar sus fronteras nacionales, dejando exclusivamente en manos de los Estados de origen la atención humanitaria y la solución estructural del desplazamiento forzado que, donde ocurre, afecta a millones de personas, conforme ha sido establecido por la ACNUR. A continuación, se analizan las implicaciones que el desplazamiento forzado in-

terno genera sobre los derechos humanos desde una visión interseccional, se expone de manera detallada su ejemplificación con el caso colombiano, explicando tanto los instrumentos internacionales como la normativa interna para su atención, y se plantea la situación de desplazamiento interno a que se pueden ver sometidos los migrantes venezolanos, es decir, el sometimiento a desplazamiento de quienes ya han sido desplazados fuera de sus fronteras nacionales.

4. **Nuevas realidades frente a la movilidad humana.** Este componente relaciona y explica cuatro eventos recurrentes que en la actualidad están comenzando a generar y pueden llegar a incrementar significativamente los flujos de movimientos de personas que traspasan las fronteras de sus países de origen por la inviabilidad que, para la continuidad del desarrollo de sus vidas, implican esos fenómenos. Se trata del cambio climático, los desastres naturales, los grandes proyectos de desarrollo de infraestructuras y las pandemias. En este capítulo se explica en qué consiste cada una de estas nuevas realidades y cuáles son las implicaciones que ellas generan sobre las poblaciones afectadas, y se exponen los motivos por los cuales tales fenómenos derivan en flujos migratorios no voluntarios que demandan la adopción de nuevos instrumentos para la protección de los derechos de esta nueva clase de migrantes o la reinterpretación de los ya existentes, que fueron formulados para atender la migración generada por otras causas, para adecuar su aplicación a estas nuevas razones para la movilidad humana.
5. **Enfoques diferenciales de la movilidad.** Si bien la movilidad, aun si es voluntaria, habitualmente acarrea una situación de vulnerabilidad de todas las personas migrantes respecto de la protección y el acceso al disfrute de sus derechos, es mayormente impactante sobre ciertos grupos poblacionales dentro de los migrantes, que por sus características o porque por su condición han sido sujetos históricamente discriminados en sus Estados de origen, de manera que en este capítulo se identifican cuáles son esos grupos más vulnerables (menores no acompañados y separados de sus familias, niños y niñas, adultos mayores, mujeres, población en condición de discapacidad, poblaciones indígenas y otros grupos étnicos, habitantes en situación de calle, trabajadores/as sexuales y población sexualmente diversa) y los enfoques diferenciales con los cuales deberían ser atendidos para evitar que, aparte de la situación de indefensión o riesgo en que los coloca la condición de migrantes, sufran una doble discriminación a causa de su pertenencia a un grupo poblacional de mayor vulnerabilidad.
6. **Riesgos asociados a la migración.** El sexto componente del módulo de formación se ocupa de explicar los riesgos adicionales a los que se ven expuestas las personas en situación de movilidad, quienes en busca de

mejores oportunidades de vida fuera de sus países de origen pueden terminar siendo víctimas de redes de delincuencia internacional que los someten a distintas formas de vulneración de sus derechos, con el agravante de la mayor dificultad de denuncia por la mayor indefensión en que se encuentran por el desconocimiento del idioma, el temor a recurrir a las autoridades por la condición irregular de su permanencia, la falta de recursos económicos, la retención de sus documentos de identidad etc. Así, la población migrante y así se explica en el capítulo, está expuesta al riesgo de ser víctima de tráfico ilícito de migrantes o a cualquiera de las oprobiosas formas de trata de personas (servidumbre, esclavitud, trabajo forzado, mendicidad ajena, matrimonio servil, explotación sexual, explotación laboral, inseminación artificial no consentida).