

**NORMAS JURÍDICAS
QUE REGULAN LA
MOVILIDAD HUMANA
EN LA REPÚBLICA
BOLIVARIANA DE
VENEZUELA**

**Lorena Jiménez Giménez
Cristóbal Cornieles Perret**

Sures
ESTUDIOS y DEFENSA en **DERECHOS HUMANOS**

©Normas jurídicas que regulan
la movilidad humana
en la República Bolivariana de Venezuela
©Lorena Jiménez Giménez/
©Cristóbal Cornieles Perret

Al cuidado

María Lucrecia Hernández
Cristóbal Cornieles Perret

Edición y corrección

Carlos A. Zambrano
Aníbal Reyes Umbría

Diseño de portada y diagramación

Juaníbal Reyes Umbría

*Esta obra ha sido realizada con la participación
del Consejo Científico Tecnológico de la
Gobernación del estado Miranda.*

ISBN: 978-0002-1542-5709-0
Depósito Legal: DC2019000726
Impreso en la República
Bolivariana de Venezuela, 2019

La serie **Ida y vuelta** está diseñada para evidenciar, con bases legales, científicas y estadísticas, todo lo vinculado a la movilidad humana y políticas migratorias en la República Bolivariana de Venezuela, el resto de los países del Continente Americano y el mundo entero. Apunta, específicamente, a articular los variopintos fenómenos y pormenores de la emigración particular y el retorno colectivo; ello, para alcanzar conclusiones parciales, cercanas a la realidad más objetiva posible.

**NORMAS JURÍDICAS
QUE REGULAN LA
MOVILIDAD
HUMANA
EN LA REPÚBLICA
BOLIVARIANA DE
VENEZUELA**

*Autores: Lorena Jiménez Giménez
Cristóbal Cornieles Perret*

*Los árboles tienen raíces; los hombres y las mujeres, piernas.
Y con ellas cruzan la barrera de la estulticia delimitada con
alambradas, que son las fronteras; con ellas visitan y en ellas
habitan entre el resto de la humanidad en calidad de invitados*

George Steiner

INTRODUCCIÓN

El presente informe tiene como objetivo presentar una descripción general del marco jurídico vigente que regula la movilidad humana y la migración en la República Bolivariana de Venezuela. Se trata de exponer una visión o arqueo global sobre las normas jurídicas que regulan esta materia en nuestro país, incluyendo tanto la legislación interna como los tratados internacionales que han sido suscritos y ratificados por la República, lo que permitiría a futuro un estudio profundo y detallado de ellas. Es importante subrayar que este informe no aborda el análisis del contenido y alcance de las normas, se circunscribe a delimitar el universo de las normas vigentes, esto es, a presentar un registro de las normas vigentes con descripciones generales de las mismas.

Las fuentes de información empleadas para la elaboración de este informe son fundamentalmente las Gacetas Oficiales de la República Bolivariana de Venezuela, donde se encuentran publicadas las normas vigentes que regulan la movilidad humana o migración. Debido al plazo disponible para desarrollar el estudio fue necesario acudir a fuentes bibliográficas y entrevistas a expertos para identificar estas normas. Sin embargo, hubiese sido óptimo contar con tiempo suficiente para realizar una revisión de todas las Gacetas Oficiales, ordinarias y extraordinarias, en principio desde el 1 de enero de 1980 hasta el 31 de julio de 2019.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) no aborda de forma expresa la materia de la movilidad humana ni de las políticas migratorias. Apenas prevé algunas

regulaciones bastante generales referidas a la distribución de competencias en el Estado para regular la inmigración de personas de nacionalidad extranjera en nuestro país, así como otras disposiciones más tradicionales en nuestro ordenamiento jurídico sobre la adquisición y pérdida de la nacionalidad venezolana por naturalización.

Sin embargo, la CRBV contempla dos novedosas regulaciones que tienen una relación directa con la movilidad humana: el reconocimiento de los derechos humanos al asilo y refugio (art. 69); y, la posibilidad de adquirir otras nacionalidades sin perder la venezolana (art. 34).

Ahora bien, en la CRBV no se reconoce expresamente el derecho humano a la movilidad humana, como si se encuentra previsto en el ordenamiento jurídico constitucional de Ecuador en sus artículos 40 y 392. Por ello, en nuestro país sigue integrándose al contenido general del derecho humano al libre tránsito, reconocido en el artículo 50 de la CRBV, el cual dispone:

Artículo 50. Toda persona puede transitar libremente y por cualquier medio por el territorio nacional, cambiar de domicilio y residencia, ausentarse de la República y volver, trasladar sus bienes y pertenencias en el país, traer sus bienes al país o sacarlos, sin más limitaciones que las establecidas por la ley. En caso de concesión de vías, la ley establecerá los supuestos en los que debe garantizarse el uso de una vía alterna. Los venezolanos y venezolanas pueden ingresar al país sin necesidad de autorización alguna.

Ningún acto del Poder Público podrá establecer la pena de extrañamiento del territorio nacional contra venezolanos o venezolanas (resaltado añadido).

A pesar de que la norma parece más orientada a la libre circulación dentro del territorio nacional, sí llega a reconocer el derecho de todas las personas a decidir emigrar, salir o “ausentarse” de la República, así como de regresar o “volver” a nuestro país. Como todos los derechos humanos en nuestra Constitución, el ejercicio de este derecho también se encuentra sujeto a las limitaciones que establezca la legislación nacional.

Como se indicó, tal vez uno de los aspectos más novedosos que incorpora la CRBV es el reconocimiento de los derechos humanos al refugio y asilo en su artículo 69, el cual dispone:

Artículo 69. La República Bolivariana de Venezuela reconoce y garantiza el derecho de asilo y refugio.

Se prohíbe la extradición de venezolanos y venezolanas.

Si bien la norma es bastante abreviada, lo cierto es que constituye un avance importantísimo en la ampliación del catálogo de los derechos humanos constitucionales reconocidos expresamente, sobre todo en la medida en que nuestro país desde mediados del siglo XX es receptor de personas que requieren protección especial internacional, fundamentalmente desplazadas desde Colombia por el conflicto armado y la violencia del crimen organizado. Se trata de una norma que, a pesar de su parquedad, permitió el desarrollo legislativo de ambas instituciones para brindar respuestas a un contingente importante de personas que ya residían en nuestro país y continúan ingresando por estos motivos. El reconocimiento de estos derechos tiene implicaciones en la definición de los principios, orientaciones y políticas públicas que rigen al Estado venezolano en esta materia.

La Constitución establece pocas normas referidas a la distribución de competencias en materia de migraciones, limitándose a prever que es competencia exclusiva y excluyente del Poder Público Nacional. Todas ellas orientadas desde la perspectiva del control de los procesos de inmigración y el poblamiento, con

una ausencia absoluta del abordaje de los asuntos relacionados con la emigración. Así, en su artículo 156, contempla:

Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional: [...]

4. La naturalización, la admisión, la extradición y expulsión de extranjeros o extranjeras.

32. La legislación en materia de [...] la de inmigración y poblamiento [...] (resaltado añadido).

Para finalizar, la Constitución de 1999 incorporó una novedosa disposición sin antecedentes en nuestro ordenamiento jurídico constitucional, que permite a las personas de nacionalidad venezolana poseer simultáneamente dos o más nacionalidades, a saber:

Artículo 34. La nacionalidad venezolana no se pierde al optar o adquirir otra nacionalidad.

Esta norma, aunque no se refiere directamente a la movilidad humana o migraciones, tiene un profundo impacto en estos procesos, pues ha permitido a un número importante de venezolanos y venezolanas, tanto de nacimiento como por naturalización, que son inmigrantes o descendientes de inmigrantes en nuestro país, optar y adquirir otras nacionalidades. Esta situación ha favorecido procesos de emigración hacia los países de origen de las personas o sus familiares, que inclusive, eventualmente, podrían calificarse como procesos de retorno.

A modo de conclusión es necesario insistir en que desde la perspectiva constitucional no existe una regulación expresa acerca de los principios, orientaciones y políticas públicas en materia de movilidad humana o migración. Se trata de una materia que no fue de especial interés en el proceso constituyente de 1999. Por ello, si se pretende acercarse a estas definiciones es preciso hacer interpretaciones extensivas de los valores y principios de la Constitución, especialmente de aquellos referidos a la integración

latinoamericana y caribeña y la solidaridad entre los pueblos, así como las normas referidas a las relaciones internacionales de la República, especialmente las previstas en sus artículos 156 y siguientes.

LEGISLACIÓN NACIONAL

La legislación nacional o interna en materia de movilidad humana o migraciones es consistente con forma en que se aborda esta materia en la CRBV. En primer lugar, se concentra fundamentalmente en la regulación y control de los procesos de ingresos de personas extranjeras en el territorio nacional, desde una perspectiva del control social. En segundo lugar, no establece principios, orientaciones o regulaciones en materia de políticas públicas en materia de movilidad humana o migración, sin referencia alguna a los temas relacionados con la emigración. En tercer lugar, desarrolla, novedosamente, los derechos humanos al refugio y al asilo.

Así la norma que regula de manera general los procesos de migración es la Ley de Extranjería y Migración (LEM), publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.944, de fecha 24 de marzo de 2004. Se trata de una norma jurídica que desarrolla el numeral 4 del artículo 156 de la CRBV, en el sentido que se prevé como “objeto regular todo lo relativo a la admisión, ingreso, permanencia, registro, control e información, salida y reingreso de los extranjeros y extranjeras en el territorio de la República, así como sus derechos y obligaciones”.

Como se desprende expresamente de su objeto, lo que también se puede apreciar en su contenido, se trata de una Ley referida exclusivamente a los proceso de inmigración, fundamentalmente orientada al registro y control de las personas de nacionalidad extranjera en nuestro país.

Más allá de ello, resulta importante destacar que se trata de una norma protectora de los derechos humanos de las perso-

nas extranjeras, ya que reconoce la igualdad de los derechos y garantías entre las personas nacionales y las extranjeras; independiente de su condición migratoria (artículo 13 de la Ley¹). Por lo que en nuestro país se puede afirmar que, de *iure* las personas extranjeras son titulares los mismos derechos que las personas nacionales².

También en el año 2004, pocos meses después de la vigencia de la LEM, se promulgó la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía, en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.971, de fecha 1 de julio de 2004, la cual tiene por objeto establecer las normas para la adquisición, opción, renuncia y recuperación de la nacionalidad venezolana, así como con la revocación y nulidad de la naturalización. Se trata de la otra norma de carácter general que regula los temas migratorios, en este caso la naturalización de las personas extranjeras.

Si bien no se trata de una norma jurídica que regula explícitamente la materia de movilidad humana o migración, lo cierto es que aborda dos instituciones que tienen especial importancia e impacto en los procesos migratorios: la nacionalidad por naturalización; y, la nueva posibilidad constitucional de que las personas venezolanas puedan adquirir otra u otras nacionalidades.

En términos generales, se puede afirmar que esta Ley regula la naturalización de extranjeros en los mismos parámetros en que fue abordada durante la vigencia de la Constitución de 1961. Sin embargo, sí expresa consistentemente con las disposiciones constitucionales los avances en materia de igualdad de derechos y deberes entre personas venezolanas por nacimiento y por naturalización.

1 Artículo 13. Los extranjeros y extranjeras que se hallen en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela tendrán los mismos derechos que los nacionales, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en las leyes.

2 http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/11VEc_AnaCC8Ii-sis_Legislacion_Migratoria.pdf

Ahora bien, lo novedoso de la norma entonces es el reconocimiento de la doble o múltiple nacionalidad de las personas venezolanas. Sin embargo, su abordaje se limita a pocas disposiciones, tal vez los más importantes los artículos 6 y 7. Podría entenderse que esta cautela, en la regulación de esta materia, obedece a la prudencia necesaria que debe tenerse al abordar nuevos fenómenos. Sin embargo, es menester señalar que las regulaciones son tan escasas que prácticamente podría afirmarse que existe un vacío legal.

La última norma general, que regula los temas de movilidad humana o migratoria, es la Ley sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (LORA), publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.296, de fecha 3 de octubre de 2001. Se trata de la Ley que desarrolla el novedoso artículo 50 de la CRBV, en el cual se reconocen ambos derechos humanos. Esta Ley contempla, entre otros aspectos, el derecho al refugio y el derecho al asilo, así como los procedimientos para la declaración de la condición de refugiados o refugiadas, los derechos y obligaciones. El Reglamento General de esta Ley fue promulgado bajo Decreto N.º 2.491, en Gaceta Oficial de la República Bolivariana N.º 37.740, de fecha 28 de julio de 2003.

Se trata de una novedosa Ley que desarrolla ampliamente estas materias, pero que por su propio objeto solo se aplica a un número limitado de inmigrantes, esto es a quienes tienen necesidad de protección especial internacional. Por tanto, si bien fija claramente los valores, principios y orientaciones del Estado venezolano en estas materias, su alcance se circunscribe a las personas susceptibles de refugio o asilo y no a los procesos generales de migraciones.

Finalmente, dentro de las leyes generales que regulan la movilidad humana y migraciones se encuentra el Plan de la Patria 2013-2019, que contempla bajo el Gran Objetivo Histórico N.º 2II, objetivo nacional 2.5.5.15 un solo objetivo relacionado a la migración y cuyo enfoque se da en garantizar el derecho a la

identidad y no como una política de atención o protección del migrante venezolano o extranjero, a saber:

fortalecer los procesos en materia de identificación, migración y extranjería, mediante la implantación de alta tecnología, con el propósito de garantizar el derecho a la identidad y a la seguridad jurídica, de Derecho y de Justicia (subrayado nuestro).

TRATADOS INTERNACIONALES

En nuestro ordenamiento jurídico vigente existen más regulaciones sobre la movilidad humana y las migraciones en los tratados internacionales ratificados por la República que en la legislación interna. En este sentido, debe recordarse que, de conformidad con el artículo 23 de la CRBV, aquellos que se refieren a derechos humanos tienen jerarquía constitucional y prevalecen sobre las normas del derecho interno.

Ahora bien, de los tratados internacionales que regulan el tema de la movilidad humana y la migración deseamos destacar dos grandes categorías de especial importancia. En primer lugar, aquellos relacionados con los trabajadores y trabajadoras migrantes. En segundo lugar, aquellos relacionados con la libre movilidad humana en el marco de los procesos de integración regional.

En materia de trabajadores, trabajadoras migrantes y sus familias, el tratado internacional de carácter general vigente más importante es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la ONU en 1990 y ratificado por la República el 25 de octubre de 2016.

Esta convención da un marco jurídico mínimo sobre las condiciones laborales de los trabajadores y trabajadoras migratorias, quienes sufren, a menudo, difíciles condiciones laborales

e, incluso, son víctimas de redes de trata de personas. Asimismo, busca implantar medidas para erradicar los movimientos migratorios clandestinos castigando principalmente a traficantes, pero también a empleadores de migrantes en situación irregular. Igualmente, busca garantizar los derechos políticos de los migrantes aun cuando residan en otro país; principalmente el derecho a votar en elecciones de su país de origen, sin importar la condición migratoria en el país de recepción.

Adicionalmente, también se encuentran vigentes un conjunto de tratados internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, que guardan especial importancia en la medida de que se trata de normas desarrolladas dentro de un proceso de décadas, y que ha ido reconociendo los derechos fundamentales de las personas que migran para trabajar.

En este sentido, encontramos el Convenio N.º 156 sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares de 1981, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º Ext. 3.309, de fecha 3 de enero de 1984. Este tratado establece que los gobiernos deben incluir, entre los objetivos de su política nacional, permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales, con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras.

También se encuentra en vigor para nuestro país el Convenio N.º 97 sobre los Trabajadores Migrantes de 1949, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º Ext. 3.170, de fecha 11 de mayo de 1983, en el que se expresa la obligación de los gobiernos a mantener un servicio gratuito apropiado, encargado de prestar ayuda a los trabajadores y trabajadoras migrantes.

Finalmente, también se encuentra vigente el Convenio N.º 143 sobre Trabajadores Migrantes de 1975, publicado en la Gaceta

Oficial N.º 32.773, de fecha 22 de septiembre de 1983. En este convenio los gobiernos se comprometen a respetar los derechos fundamentales de los trabajadores y trabajadoras migrantes y a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores migrantes y sus familias.

Por su parte, en materia de tratados internacionales, en materia de movilidad humana, los más importantes corresponden al Mercosur, en donde se ha establecido una política común de la migración que proporciona una serie de derechos a los y las inmigrantes asentados en los países miembros que facilitan la movilidad laboral y residencial.

En este contexto, se adoptó el Acuerdo sobre Residencia de Nacionales de los Estados Parte del Mercosur y Estados Asociados en 2002, el cual rige la movilidad humana dentro del mercado común, el cual es aplicable a nuestro país como Estado miembro.

En base a este acuerdo, para garantizar la libertad de movilidad humana con fines laborales y residenciales, se emite una tarjeta o documento que permite a los y las inmigrantes residir y trabajar; para posteriormente solicitar la residencia en uno de los Estados miembros y siendo autorizados a permanecer en el país por dos (2) años, prorrogables, y derecho a obtener la residencia permanente a partir del cumplimiento de los dos años. También se consagra la igualdad de derechos civiles, económicos y culturales, el principio de reunión familiar, el derecho de los hijos de los inmigrantes a tener un nombre y una nacionalidad, el derecho a la educación y la salud aun en caso de encontrarse en situación migratoria irregular.

Sobre este particular es necesario señalar que, si bien Venezuela fue suspendida en diciembre de 2016, Argentina, Brasil y Uruguay continúan manteniendo, para los venezolanos y venezolanas, el proceso de migración establecido por Mercosur. Al respecto:

La República de Argentina se rige la Ley Nacional de Migraciones N.º 25.871 y que entró en vigencia en enero de 2004. Esta ley es el máximo instrumento legal referido al tema migrante. La Ley reconoce la migración como un derecho esencial e inalienable y otorga al migrante el carácter de sujeto de derechos y garantiza la igualdad de trato con el nacional. Se sustenta en los principios internacionales de derechos humanos y los acuerdos migratorios del Mercosur.

Además, el gobierno de Argentina creó en enero de 2019 el Programa de Asistencia a Migrantes Venezolanos. Establece que quienes tengan el pasaporte vencido pueden entrar a territorio argentino, siempre y cuando el documento no tenga más de dos años de expiración.

República Oriental del Uruguay cuenta con Ley de Migración N.º 18.250, desde 2008, que derogó la anterior de 1936 en la que primaba un enfoque de inmigración selectiva, con contenidos altamente discriminadores y de seguridad nacional³. La Ley sienta las bases para una política integral sobre las migraciones con un amplio enfoque de los derechos humanos de los migrantes⁴.

La República Federativa de Brasil contempla en su Constitución Federal los aspectos relativos a la nacionalidad y a los derechos políticos de los brasileros en el extranjero y rigiendo la situación jurídica del extranjero en Brasil el Estatuto del

3 En línea: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-75992014000200003&script=sci_arttext

4 En línea: https://www.180.com.uy/articulo/70328_la-ola-migratoria-de-venezolanos-a-uruguay-es-de-nivel-educativo-medio-alto

Extranjero Ley N.º 6815/80 aprobado en 1980.

Otros Estados

Por su parte, **Chile**, como Estado Asociado, no ha firmado el Acuerdo sobre Residencia, por lo que ha establecido su propia política migratoria. El presidente Sebastián Piñera anunció en abril 2018⁵ que se discutiría el proyecto de ley de migraciones, el cual incluirá una serie de medidas administrativas, de las que destacan: la reformulación del sistema de visados, que elimina la posibilidad del visado temporario por motivos laborales (creado en el 2015).

- la creación por vía administrativa de una visa temporaria de oportunidades, que debe solicitarse fuera de Chile y que está orientada a todos aquellos que quieran viajar a Chile y otorga un permiso para residir y trabajar por un año, prorrogable a otros 12 meses;
- la creación de una visa temporaria de orientación internacional para personas con posgrados en alguna de las mejores universidades del mundo (la visa es prorrogable por un año), según un *ranking* que se establecerá para dicho efecto;
- la creación de la visa temporaria de orientación nacional posible de solicitar en Chile y que será otorgada automáticamente a migrantes que obtengan posgrado en universidades chilenas acreditadas (se otorga por un año prorrogable por un segundo). Estas visas comenzaron a regir a partir del 1 de agosto de 2018.
- Y, en el caso particular de Venezuela, se crea una **visa de responsabilidad democrática** que se debe-

5 En línea: <https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=73020>

rá solicitar en Venezuela y que otorga un permiso de residencia temporal por un año, prorrogable por una vez. A partir del 12 de agosto de 2019, los requisitos para esta visa fueron ampliados⁶.

Por su parte, el Gobierno Bolivariano anunció el 19 de agosto que se requerirá visa de turista para los nacionales chilenos que deseen ingresar al país⁷.

La República del Ecuador promulgó en su Constitución Nacional, en 2008, un avance en materia migratoria. Por primera vez un Estado incluye de manera significativa el tratamiento de la movilidad humana en un texto constitucional y se reconoce a sí mismo como un país de origen, tránsito, destino y retorno migratorio.

La Constitución sentó las bases de un abordaje desde una perspectiva integral de derechos humanos, reconociendo los principios de ciudadanía universal, derecho a la migración y la consideración de que ningún ser humano es ilegal, entre otros.

Paradójicamente esta visión integral de la migración se contrapone con el tratamiento que han dado a la inmigración venezolana. Para agosto de 2018 iniciaron a restringir el ingreso de venezolanos y venezolanas exigiendo pasaporte vigente y válido desde agosto de 2018⁸ (hasta ese momento, solo era necesario viajar con la cedula de identidad).

6 En línea: <http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/general/chile-modifico-requisitos-para-visa-a-venezolanos/>

7 En línea: https://www.cnnchile.com/mundo/venezuela-visa-turismo-chilenos-peruanos_20190819/

8 En línea: <https://www.elcomercio.com/actualidad/maurotoscanini-entrevista-pasaporte-migrantes-venezolanos.html>

Esta situación inicio varios procesos internos en el Ecuador, desde la propuesta de revisar el concepto de *ciudadanía universal* y por ende de la Ley Orgánica de Movilidad Humana⁹, a solicitar ayuda internacional para atender a los inmigrantes venezolanos¹⁰.

Para finales de julio de 2019 el presidente del Ecuador, Lenin Moreno, firmó el Decreto Ejecutivo 826 el cual regulariza, por un lado, con una “**visa de residencia temporal de excepción por razones humanitarias**” de manera gratuita a aquellos ciudadanos venezolanos que ya se encuentran en Ecuador. Y, por otro, plantea como exigencia para el ingreso al país una “**visa humanitaria**”. Para ello, se reconocerá la validez de sus pasaportes y documentos de identidad hasta cinco años después de su fecha de expiración¹¹.

La República del Perú aprobó en 2013 la Ley N.º 30.001 de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado. Esta ley establece el marco legal para facilitar el retorno de los peruanos que residen en el exterior y busca propiciar su adecuada reinserción económica y social. No contempla un proceso de recepción de inmigrantes.

Es por ello que regulariza, mediante decretos presidenciales, la entrada de extranjeros al territorio. Tal es el caso del Decreto Supremo

9 En línea: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-reforma-migracion-movilidad.html>

10 En línea: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-venezolanos-crisis-migratoria-migrantes.html>

11 En línea: <https://www.elcomercio.com/actualidad/moreno-visa-humanitaria-ingreso-venezolanos.html>

001-2017-IN que implementa en su primera etapa un Permiso Temporal de Permanencia para las personas extranjeras madres o padres de hijos/as peruanos/as menores de edad o con discapacidad permanente para que durante el plazo de 120 días hábiles presenten su solicitud ante la Superintendencia Nacional de Migraciones.

Por su parte, para enero de 2017 entró en vigencia el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) orientado a regularizar exclusivamente la estadia de migrantes venezolanos. En la misma fecha se promulga el Decreto Supremo 002-2017-IN, con lo cual se extiende este permiso a migrantes venezolanos que hayan ingresado legalmente al país hasta esa fecha. Posteriormente se amplió en dos fases la implementación de dicho permiso. Actualmente se puede solicitar hasta junio de 2019.

El PTP permite acreditar la situación migratoria regular de los ciudadanos venezolanos por el plazo de un año y desarrollar actividades en el marco de la legislación peruana. Asimismo, permite a los beneficiarios obtener un empleo formal y un número de Registro Único de Contribuyentes (RUC) para pagar los impuestos correspondientes, así como acceder a servicios de educación, salud, servicios bancarios, entre otros; a los que no tenían acceso debido a su condición de turista o situación migratoria irregular.

Por su parte, como medida de reciprocidad, el Gobierno Bolivariano ha anunciado el 19 de agosto que se requerirá visa de turista para los nacionales peruanos que deseen ingresar al país¹².

En la República de Colombia los fundamentos de

12 En línea: https://www.cnnchile.com/mundo/venezuela-visa-turismo-chilenos-peruanos_20190819/

la política migratoria se encuentran respaldados en el ámbito nacional, la Ley 48 sobre migración y extranjería de noviembre de 1920 que establece las bases para los Decretos 2268/1995, el Decreto 4000/2004 y el Decreto 2622/2009 que fijan las disposiciones sobre la expedición de visas, control de extranjeros y otras disposiciones en materia de migración en función de los objetivos del desarrollo nacional y laboral de los trabajadores¹³.

En 2011 se instaura el Sistema Nacional de Migraciones como instrumento para asegurar la adopción y ejecución de las políticas públicas para atender a la perspectiva transnacional del fenómeno migratorio, impulsando estudios conjuntos y promoviendo acuerdos bilaterales o multilaterales entre los países de origen, recepción y tránsito.

En el contexto de la migración venezolana a Colombia, a partir del 2017, se evidenció el inicio de una serie de medidas focalizadas a los venezolanos. La primera de ellas fue la implementación del preregistro para la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF) por parte de Migración Colombia para “identificar aquellos ciudadanos venezolanos que viven en zona de frontera y habitualmente se mueven entre los dos países”¹⁴, el 16 de febrero de 2017. Este permiso no permite trabajar, pero sí recibir atención sanitaria y educativa.

13 En línea: <http://www.migracionoea.org/index.php/es/indice-general-2012/33-sicremi/publicacion-2012/paises-es/414-colombia-marco-normativo-que-regula-la-migracion-internacional.html>

14 Véase el comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre el cierre de la frontera anunciado por Venezuela (Bogotá, 13 de diciembre de 2016) en el siguiente enlace: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/publicques/comunicado-ministerio-relaciones-exteriores-cierre-frontera-anunciado-venezuela>

A partir de ese momento los venezolanos, residentes en zona de frontera, que deseen ingresar al territorio colombiano, sin usar su pasaporte, deberán contar con la constancia de preregistro de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), expedida por Migración Colombia.

No obstante, a partir del 8 de febrero de 2018 la política migratoria colombiana, frente a la migración venezolana, suspendiendo la expedición de la TMF bajo el argumento de que se había dado el tiempo suficiente para que los ciudadanos venezolanos realizaran este trámite, anunciando además la extensión de la vigencia de los pasaportes venezolanos por dos años, contados a partir de la fecha de vencimiento. La medida se fijó en la Resolución 0872.

Igualmente, fue emitido el 21 de marzo de 2018 el Decreto 542, el cual crea el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia (RAMVC).

Como segundo elemento de contexto están varias sentencias de la Corte Constitucional de Colombia (en particular T-073-2017 del 6 de febrero de 2017 y T-250-2017 del 26 de abril de 2017) que exigieron revisar las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales de migrantes venezolanos. Por ejemplo, la sentencia T-073-2017 del 6 de febrero de 2017 dispuso que el Estado colombiano no puede desconocer las normas internacionales en materia de protección de derechos humanos de migrantes, por más que estas personas se encuentren de manera ilegal en el territorio¹⁵.

15 En línea: https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/58184703/17576_Exodo_Venezolano_completo_PDF_final.

En la República Cooperativa de Guyana la ley sobre migración más importante es la *Immigration Act, Chapter 14:02*, sancionada en 1998. En la misma se establece que es el jefe de la policía la autoridad mayor encargada de asuntos migratorios, quien puede otorgar a otras instituciones o personas, mediante un poder legal, la posibilidad de actuar en su nombre, cualquier cambio de designación debe ser publicado en *The Gazette* (la Gaceta Oficial).

A pesar de la presencia de trabajadores migrantes (en su mayoría brasileros) en situación administrativa irregular, no existe una política migratoria transfronteriza en la región panamazónica, aun considerando la existencia del Tratado de Cooperación Amazónica firmado en 1978 con la finalidad de promover el desarrollo armónico en la región y fortalecer la cooperación internacional entre los países de la región. La migración transfronteriza es una realidad y un factor que necesita ser discutido y contemplado por las diversas violaciones que implica para las poblaciones de ambas partes.

La República Dominicana tiene una ley sobre migración desde el 2004 que pretende controlar y regular los flujos migratorios en el territorio nacional tanto en lo referente a la entrada, la permanencia y la salida como a la inmigración, la migración y el retorno de los nacionales. Se

pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DExodo_Venezolano_completo_PDF_final.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190821%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190821T002139Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=45380ba08e9075a04f5daab62398f9c3dce384b980161f07b1a156b3c2463852#page=21

interesa especialmente sobre los extranjeros que poseen cualificación profesional que requiere el desarrollo de este país. Establece que los extranjeros autorizados a permanecer en el territorio dominicano disfrutarán de los mismos derechos civiles que los concedidos a los dominicanos según los tratados acordados con el Estado originario del inmigrante acogido. Es una ley muy enfocada al control de entrada de los migrantes. No obstante, ha procedido a realizar un proceso de regularización en el 2015¹⁶.

Península Ibérica: en los casos de España y Portugal las leyes migratorias están condicionadas a las directrices de la Unión Europea. Las legislaciones de ambos países son garantistas en el ámbito del reconocimiento de los derechos de los inmigrantes en las mismas condiciones que los autóctonos. Otras cuestiones como el control de fronteras o aspectos acerca del asentamiento de refugiados se establecen de manera coordinada con Europa.

RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

Venezuela, hasta data reciente, había sido país receptor de migrantes, refugiados y desplazados por lo que la política migratoria había estado enfocada en atender a esta población. Esta

16 En línea: https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/58184703/17576_Exodo_Venezolano_completo_PDF_final.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DExodo_Venezolano_completo_PDF_final.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190820%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190820T013422Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=64dd653e7b220fc316dc47a9ec2640e9347250218f766dc61c399d149c4923ee#page=337

situación se ha revertido en los últimos años, por lo que denota una necesidad de configurar políticas públicas que permita atender los derechos humanos del emigrante venezolano. Para ello se propone:

- En el ámbito nacional activar la Comisión Nacional de Migraciones contemplada en la Ley de Migración, así como procurar agilizar la emisión de pasaportes, en la medida de las posibilidades, para garantizar el derecho a la identidad del emigrante venezolano, y evitar una situación de apátrida, que contraviene los acuerdos firmados por Venezuela en esa materia.
- En lo internacional continuar la política de reciprocidad con los países que han establecido mecanismos adicionales a la movilidad humana, así como el retorno seguro al país, a quien así lo solicite. Igualmente, se propone evaluar establecer *memorándum* de entendimientos con los países de destino para garantizar los derechos humanos a los emigrantes venezolanos y venezolanas.

REFERENCIAS

Acuerdo sobre residencia de nacionales de los Estados parte del Mercosur y Estados Asociados aprobado en 2002.

Convenio N.º 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares de 1981 y ratificado por Venezuela el 27 de noviembre de 1984, según Gaceta Oficial N.º 3.309 extraordinario del 3 de enero de 1984.

Convenio N.º 97 sobre los trabajadores migrantes de 1949, ratificado por Venezuela el 9 de junio de 1983 en Gaceta Oficial N.º 3.170, extraordinario del 11 de mayo de 1983.

Convenio N.º 143 sobre trabajadores migrantes de 1975, ratificado por Venezuela el 17 de agosto de 1983 en Gaceta Oficial N.º 32.773 de 22 de septiembre de 1983.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Declaración de Nueva York para los refugiados y los migrantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de septiembre de 2016.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la ONU en 1990 y ratificado por Venezuela el 25 de octubre de 2016.

Ley de Extranjería y Migración. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.944, de fecha 24 de marzo de 2004.

Ley de Nacionalidad y Ciudadanía. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.971, de fecha 1 de julio de 2004.

Ley sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.296, de fecha 3 de octubre de 2001 y su reglamento bajo N.º 2.491 en Gaceta Oficial N.º 37.740, el 28 de julio de 2003.

Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social 2013-2019

ARTÍCULOS DE INTERNET

Scielo (diciembre 2018). “El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración”. Colección OBIMID, volumen N.º 4 Editores José Koechlin, Joaquín Eguren. En línea: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S187075992014000200003&script=sci_arttext

José Koechlin / Joaquín Eguren (editores). “La migración forzada venezolana a Colombia (2015-2018): de una revisión documental a los esbozos de un análisis coyuntural y estructural”. En línea: <file:///C:/Users/Juanibal/Downloads/17576%20Exodo%20Venezolano%20completo%20PDF%20final.pdf>

Informe de Investigaciones Educativas. (Vol. XXVI, año 2012) Beatriz Borges Urrutia. “Análisis de la legislación migratoria venezolana desde el enfoque de derechos humanos hacia una verdadera defensa de la población migrante en Venezuela”. En línea: http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/11VEc_AnaCC81lisis_Legislacion_Migratoria.pdf

Acnur (27 de mayo de 2016). “Plan de trabajo entre la Comisión Nacional para los Refugiados y el ACNUR”. En línea: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2016/5/5b0c212d10/plan-de-trabajo-entre-la-comision-nacional-para-los-refugiados-y-el-acnur.html>

Cien180henta (4 de septiembre 2017). “La ola migratoria de venezolanos a Uruguay es de nivel educativo medio-alto. En línea: https://www.180.com.uy/articulo/70328_la-ola-migratoria-de-venezolanos-a-uruguay-es-de-nivel-educativo-medio-alto

CNN Chile (19 de agosto de 2019). “Venezuela exigirá visa de turismo a chilenos o peruanos que visiten el país,”. En línea: https://www.cnnchile.com/mundo/venezuela-visa-turismo-chilenos-peruanos_20190819/

El Comercio (19 de agosto de 2018). “Mauro Toscanini (canciller de Ecuador) anuncia ‘Para nosotros es legal y legítimo pedir el pasaporte’”. En línea: <https://www.elcomercio.com/actualidad/maurotoscanini-entrevista-pasaporte-migrantes-venezolanos.html>.

_____ (24 de julio de 2019). “Anuncio de reforma migratoria en Ecuador”. En línea: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-reforma-ley-migracion-movilidad.html>

_____ (25 de julio de 2019). “Lenín Moreno anunció que firmó decreto que establece visa para venezolanos que deseen ingresar a Ecuador”. En línea: <https://www.elcomercio.com/actualidad/moreno-visa-humanitaria-ingreso-venezolanos.html>

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA	9
LEGISLACIÓN NACIONAL	13
TRATADOS INTERNACIONALES	16
CONCLUSIONES	27
REFERENCIAS	29

