

## **“El desplazamiento de personas generado por la crisis humanitaria en Venezuela”**

### **"The displacement of people generated by the humanitarian crisis in Venezuela"**

DOI: 10.46932/sfjdv3n6-004

Received in: October 04<sup>th</sup>, 2022

Accepted in: November 01<sup>st</sup>, 2022

#### **Valeria Llamas**

Doctoranda en Ciencias Sociales

Institución: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires

Dirección: Santiago del Estero 1029, C1075, AAU, Buenos Aires, Argentina

Correo electrónico: llamasva@gmail.com

#### **Sabrina Paula Vecchioni**

Magíster en Ciencias Sociales con mención en Género, Sociedad y Políticas Públicas

Institución: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Programa Regional en Género y Políticas Públicas (FLACSO - PRIGEPP)

Dirección: 3A Calle 3, Cdad. de Guatemala, Guatemala

Correo electrónico: svecchioni@gmail.com

#### **RESUMEN**

En el año 2016 la situación social, económica y de seguridad motivó al gobierno de Venezuela a declarar el Estado de excepción, el cual se ha prorrogado desde entonces mientras se vulnera el sistema de justicia, la libertad expresión y de reunión, utilizando en forma excesiva la fuerza, deteniendo arbitrariamente y persiguiendo a defensoras y defensores de los derechos humanos. En medio de esta crisis humanitaria, miles de personas se han visto forzadas a desplazarse fuera del territorio venezolano para resguardar su vida e integridad. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), las personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes venezolanas convergen en el mayor éxodo en la historia de América Latina. Como respuesta a ello, a nivel regional, el marco normativo destinado a la protección de personas observa la convergencia de instrumentos del sistema universal de protección como la Convención sobre el Estatuto de Refugiados (1951), interamericanos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, regionales, como la Declaración de Cartagena del año 1984. Esta última amplía la definición del estatuto de refugiado siendo incorporada en las legislaciones nacionales. Asimismo, con motivo del trigésimo aniversario de la Declaración, los Estados asumieron un nuevo compromiso a largo plazo conocido como plataforma “Cartagena +30”, en el cual se sientan las bases para evaluar el panorama regional y adoptar un marco estratégico en términos de protección a las personas refugiadas y desplazadas. La situación generada por Venezuela presenta un desafío para los países para la región poniendo a prueba la naturaleza humanitaria de los procedimientos de asilo. Consecuentemente, los Estados e instituciones de cooperación regionales debieron abordar la problemática a partir de la adopción de instrumentos complementarios a los existentes como la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la Región y la Plataforma de Coordinación Regional Inter-agencias para refugiados y migrantes de Venezuela. El presente trabajo busca analizar las respuestas regionales al fenómeno descrito, así como evaluar la plena vigencia de los compromisos asumidos tanto en los instrumentos internacionales como regionales buscando determinar si las normas existentes tienen la virtud de constituirse en un marco práctico de aplicación capaz de garantizar el acceso efectivo a la protección internacional del estatuto de refugiado.

**Palabras clave:** desplazamiento forzado, respuesta regional, seguridad, venezuela.

## ABSTRACT

In 2016, the social, economic and security situation motivated the Venezuelan government to declare a State of Emergency, which has been extended since then while violating the justice system, freedom of expression and assembly, using excessive force, arbitrarily detaining and persecuting human rights defenders. In the midst of this humanitarian crisis, thousands of people have been forced to leave Venezuelan territory to protect their lives and integrity. According to the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Venezuelan asylum seekers, refugees and migrants are converging in the largest exodus in the history of Latin America. In response to this, at the regional level, the normative framework for the protection of persons has seen the convergence of instruments of the universal protection system such as the Convention Relating to the Status of Refugees (1951), inter-American instruments such as the American Convention on Human Rights, and regional instruments such as the Cartagena Declaration of 1984. The latter broadens the definition of refugee status and has been incorporated into national legislation. Also, on the occasion of the thirtieth anniversary of the Declaration, the States assumed a new long-term commitment known as the "Cartagena +30" platform, which lays the groundwork for evaluating the regional panorama and adopting a strategic framework in terms of protection for refugees and displaced persons. The situation generated by Venezuela presents a challenge for the countries of the region, putting the humanitarian nature of asylum procedures to the test. Consequently, States and regional cooperation institutions had to address the problem by adopting complementary instruments such as the Quito Declaration on Human Mobility of Venezuelan citizens in the Region and the Regional Inter-agency Coordination Platform for refugees and migrants from Venezuela. This paper seeks to analyze the regional responses to the phenomenon described, as well as to evaluate the full validity of the commitments assumed in both international and regional instruments, seeking to determine whether the existing norms have the virtue of constituting a practical framework of application capable of guaranteeing effective access to the international protection of refugee status.

**Keywords:** forced displacement, regional response, security, Venezuela.

*“Obligaba a mis ojos a no ver la realidad  
 Creando excusas para no escuchar  
 Yo me escudaba, no reaccionaba  
 Pero tarde o temprano me tenía que marchar  
 Y mi madre me ayudó, al vacío me lanzó  
 Me dijo: Mi negrita es con buena intención  
 Pues soy tu madre y quiero verte volar alto  
 Y no lo harás si te tengo entre mis brazos  
 Y yo decía: ¿Cómo carajo se hace esto?  
 Dejar mi casa, mi familia, mis afectos  
 Dejar mi tierra y mis amigos  
 Porque no todos se vienen conmigo”*

Letra de la canción “Me fui” de Reymer Perdomo<sup>1</sup>

## 1 INTRODUCCIÓN

Más de 2.6 millones de personas refugiadas y migrantes<sup>2</sup> procedentes de la República Bolivariana de Venezuela convergen en el mayor éxodo histórico de personas en América Latina. Para entender esta situación es necesario realizar una breve revisión histórica reciente de la política de dicho país y centrarse en las figuras presidencialistas de Hugo Chávez y Nicolás Maduro.

A principios de febrero de 1999, Hugo Chávez asumió la presidencia de Venezuela bajo la llamada “Revolución Bolivariana”, la cual se profundizó durante la transición política a causa de su muerte en

marzo de 2013 y su sustitución -considerada inconstitucional por parte de la oposición- por el entonces vicepresidente del país, Nicolás Maduro. Este se impuso en las elecciones presidenciales por un escaso margen (50,6% de los votos) y la oposición denunció irregularidades, solicitando apoyo de varios gobiernos de la región y de la Organización de Estados Americanos (OEA) para el recuento y verificación de los votos<sup>3</sup>. El caos político, sumado a la crisis económica y las movilizaciones masivas de la población, permitió el triunfo de la oposición en las elecciones legislativas de diciembre de 2015, luego de dos décadas de hegemonía chavista.

Como consecuencia se incrementaron las tensiones entre la Asamblea Nacional, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial que fueron socavando el Estado de derecho. En este contexto, la vida cotidiana del pueblo venezolano se encontró sumida en violaciones a los derechos humanos generada por una profunda crisis política, económica, humanitaria y de seguridad acrecentada por la aquiescencia de la autoridad estatal y la fragmentación de la misma.

## **2 CRISIS POLÍTICA, ECONÓMICA Y HUMANITARIA EN VENEZUELA DURANTE LA PRESIDENCIA DE NICOLÁS MADURO**

Desde enero de 2016 Venezuela se encuentra en Estado de excepción. En el año 2017 la tensión política y social se agravó a raíz de la lucha institucional entre el Tribunal Supremo de Justicia, la Asamblea Nacional y de los cuatro procesos electorales<sup>4</sup>. Frente a este escenario, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se pronunció reconociendo la fragmentación estatal y la persecución hacia los operadores jurídicos considerados contrarios al gobierno del presidente Maduro<sup>5</sup>. Esto a raíz de la destitución de la entonces Fiscal General, la Dra. Luisa Ortega<sup>6</sup> y la elección de la Asamblea Nacional Constituyente sin la participación de la oposición oficialista.

Por otra parte, frente al descontento popular y las manifestaciones masivas de la disidencia en reclamo al retorno de la democracia y la vigencia de sus garantías constitucionales, las fuerzas de seguridad respondieron mediante el empleo de fuerza excesiva e indebida para dispersar dichas manifestaciones, llevando a la detención arbitraria a cientos de personas, que realizaron numerosas denuncias de tortura y malos tratos durante los períodos de detención, incluyendo violencia sexual por parte de los efectivos contra manifestantes.

Según el último Informe de la Organización de los Estados Americanos (OEA), entre enero de 2014 y noviembre de 2018, 12.949 personas fueron detenidas arbitrariamente. De esta cifra, 7.512 personas fueron investigadas penalmente y se encuentran con medidas cautelares sustitutivas de privación de libertad tales como presentación periódica, arresto domiciliario, y prohibición de declarar en medios de comunicación, entre otras<sup>7</sup>.

La utilización del sistema judicial permitió acallar las voces de la oposición a partir del uso de la jurisdicción militar para procesar a civiles, por situaciones manifiestas de afectación de la libertad - bajo la figura de “traición a la patria” y “rebelión”- y seguridad de las personas<sup>8</sup>. Asimismo, los defensores y defensoras de derechos humanos fueron objeto de hostigamiento, intimidación y redadas<sup>9</sup>.

Adicionalmente, la escasez de insumos básicos y la situación económica -el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que la hiperinflación al cierre de 2018 sobrepasó 1.370.000%<sup>10</sup>- provoca una crisis alimentaria y de salud que incrementa la preocupación de la comunidad internacional, en particular, respecto de la situación de los niños y niñas, personas con enfermedades crónicas y mujeres embarazadas<sup>11</sup>.

Según el monitoreo realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la situación de derechos humanos se agudizó y es grave. A pesar de que se verificaron serias injerencias de la Asamblea Nacional Constituyente sobre el Consejo Nacional Electoral, Maduro volvió a imponerse en las elecciones presidenciales. La efectiva participación de la oposición se vio obstaculizada por la abstención, la falta de pluralismo partidario y la afectación a la libertad de expresión. Además de las intromisiones del poder ejecutivo respecto del judicial y legislativo<sup>12</sup>.

En este escenario, según el informe de la OEA, las acciones del gobierno demuestran un patrón represivo que podría ser catalogado como crimen de lesa humanidad de acuerdo al artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional<sup>13</sup>.

### **3 RESPUESTA INTERNACIONAL Y REGIONAL A LA CRISIS EN VENEZUELA**

Los países de la región no permanecieron inertes frente a las graves y masivas violaciones a los derechos humanos cometidas por el gobierno venezolano. Entre los meses de junio de 2016 y marzo de 2017, se presentaron dos informes sobre Venezuela ante el Representante del Consejo Permanente de la OEA, en los cuales se describía la situación como una “alteración del orden constitucional” con la consiguiente “ruptura del orden democrático”, que violaba los términos expuestos en la Carta Democrática Interamericana<sup>14</sup>.

En julio de 2017, se presentó un tercer informe en el que se reflejaban las violaciones deliberadas y sistemáticas de derechos humanos cometidas por el gobierno venezolano contra la población en el marco de las manifestaciones populares<sup>15</sup>.

Incluso las conclusiones de un grupo de expertos de la Organización de las Naciones Unidas – ONU-, aludieron a la utilización generalizada y sistemática de fuerza excesiva y detenciones arbitrarias contra la población civil que reclamaba en ejercicio del derecho de protesta por mejores condiciones de vida.

En el referido informe se señaló la existencia de un patrón de violaciones de derechos humanos que abarcan desde allanamientos violentos de viviendas, torturas, hasta malos tratos a las personas detenidas en relación con las protestas. Según el análisis del equipo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos -ACNUDH-, las fuerzas de seguridad son responsables de al menos 46 de muertes, mientras que los grupos armados paramilitares, denominados “colectivos armados”, serían responsables de otros 27 fallecimientos<sup>16</sup>.

Asimismo, la preocupación generada por las protestas masivas durante el año 2017 motivaron que doce países se unieran en lo que se denominó “el Grupo de Lima”<sup>17</sup>, con la finalidad de encontrar una salida a la crisis en la República Bolivariana de Venezuela, reclamar la liberación de presos políticos y criticar la ruptura del orden democrático en dicho país, entre otros asuntos. En contrapartida a la presión ejercida, el gobierno de Maduro inició el 28 de abril de 2017 su proceso de abandono definitivo de la OEA, en sintonía con las medidas que fueran adoptadas por el entonces presidente Hugo Chávez, quien denunció la Convención Americana sobre Derechos Humanos retirándose de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2010, con el detrimento de garantías para la población<sup>18</sup> que ello implica.

Entre las medidas adoptadas por los gobiernos en forma unilateral cabe destacar que Canadá, la Unión Europea, Panamá, Suiza y los Estados Unidos impusieron sanciones contra 91 funcionarios venezolanos y figuras de alto perfil, incluyendo prohibiciones de viaje y la congelación de activos con base en su presunta responsabilidad por violaciones graves de los derechos humanos. La Unión Europea y Suiza incluyeron entre sus medidas las sanciones por embargos de armas y material bélico con potencial utilización en la represión de civiles por parte de las autoridades gubernamentales.

Por su parte, el gobierno venezolano argumentó que las medidas reseñadas afectaron su situación económica y su capacidad de respuesta a los ciudadanos, en sentido contrario a lo informado por los organismos internacionales antes mencionados, los que aseguraron que la crisis se desarrolló en los años anteriores a la imposición de las sanciones.

El 23 de enero de 2019 la situación política e internacional de Venezuela dio un nuevo giro con la auto proclamación del Presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, como Presidente Encargado, invocando los artículos 333 y 350 de la Constitución, en medio de una marcha de la oposición. Su objetivo es lograr el cese de la usurpación gubernamental, siendo la transición a elecciones libres<sup>19</sup>. En medio de esta situación, la tensión social se agravó traduciéndose en diversas manifestaciones.

El primer país en reconocer oficialmente la legitimidad de Guaidó fue Estados Unidos, lo que llevó a Maduro a romper relaciones diplomáticas. Por un lado, algunos países entre ellos del Grupo de Lima, se sumaron al reconocimiento del Presidente Encargado. Por otro, varios países manifestaron su reconocimiento a Maduro. Bajo la tensión internacional, surgió el “Grupo Internacional de Contacto”

integrado por la Unión Europea -Alemania, España, Francia, Holanda, Italia, Portugal, Reino Unido, Suecia-, Uruguay, Bolivia, Costa Rica y Ecuador.

El Grupo Internacional de Contacto sobre Venezuela mantiene una visión birregional y constituye el único mecanismo de diálogo con actores dentro y fuera de Venezuela para facilitar una solución política, pacífica y democrática, e intenta trabajar de manera conjunta, buscando acercar posiciones con los actores en Venezuela y ofreciendo su apoyo para la implementación de acuerdos<sup>20</sup>.

#### **4 CRISIS HUMANITARIA, INVESTIGACIÓN Y JUZGAMIENTOS EN SEDES INTERNACIONALES**

El proceso de condena y medidas internacionales reseñados precedentemente tuvo un punto de inflexión cuando el 8 de febrero de 2018, la Fiscal de la Corte Penal Internacional (CPI), anunció la apertura de investigaciones preliminares respecto de hechos que podrían constituir crímenes contra la humanidad cometidos por el gobierno venezolano en el contexto de manifestaciones y disturbios políticos relacionados desde abril de 2017<sup>21</sup>.

Por su parte, en marzo de 2018, la CIDH mencionó que la grave crisis política, económica y social que sufrió Venezuela durante los últimos años, así como las múltiples y masivas violaciones a derechos humanos en detrimento de la mayor parte de la población, tiene un impacto insoslayable en derechos tales como la vida, la integridad personal, la libertad de expresión, de circulación, la protección judicial, la salud, la alimentación, el trabajo, entre otros.

La CIDH consideró que las violaciones masivas a los derechos humanos, así como la grave crisis alimentaria y sanitaria enfrentada por Venezuela como consecuencia de la escasez de alimentos y medicamentos, también, ha conllevado al crecimiento exponencial del desplazamiento de población hacia otros países de la región en los últimos años, como una estrategia de supervivencia que les permite tanto a ellos, como a sus familias preservar los derechos mencionados precedentemente<sup>22</sup>.

La Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) de la CIDH, señaló que Venezuela viene atravesando una crisis económica y social marcada por un contexto de escasez y de desabastecimiento de alimentos y medicamentos que se estaría incrementado de modo alarmante<sup>23</sup>. También se registraron serias afectaciones al derecho a la educación y a la vivienda, lo que conlleva un incremento significativo y alarmante en los índices de pobreza y pobreza extrema, todo lo cual impacta en el acceso y goce efectivo de derechos económicos, sociales y culturales –DESC-, especialmente de los grupos en situación de exclusión y discriminación histórica.

Para enfrentar esta situación, la Comisión urgió al Estado a intensificar medidas dirigidas a reducir la situación de pobreza y pobreza extrema y, a asegurar que toda la población tenga acceso a los DESC, sin discriminación<sup>24</sup>.



La CIDH emitió el 21 de marzo de 2019 la Resolución 14/2019, mediante la cual otorgó medidas cautelares de protección a favor de todas las personas privadas de la libertad (civiles y militares) que se encuentran en la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM), tras considerar que se encuentran en una situación de gravedad y urgencia de riesgo de daño irreparable a sus derechos<sup>25</sup>. Por lo cual, solicitó que se adopten medidas para proteger los derechos a la vida, integridad personal y salud de las personas que se encuentran privadas de la libertad.

En el mismo sentido, la Organización Mundial contra la Tortura insto por el respeto y protección de las personas que ejercen su derecho a manifestarse<sup>26</sup> debido a que se han encontrado numerosos casos de personas que han sufrido tratos que vulneran la prohibición de la tortura por parte de las fuerzas de seguridad y de los grupos armados civiles. Por otra parte, manifestó preocupación por la persecución judicial, hostigamiento, criminalización y restricciones a los defensores y defensoras de derechos humanos.

## **5 MOVILIDAD HUMANA EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS HUMANITARIA EN VENEZUELA**

La situación reseñada tuvo un fuerte impacto en los desplazamientos masivos de población según informaron diversos organismos internacionales. El Consejo Noruego de Refugiados señaló que se carecía de cifras específicas sobre la cantidad de desplazados internos en Venezuela; a fines de 2017 estimaba que más de 500.000 venezolanos vivían en el exilio<sup>27</sup>.

Por otra parte, los datos de las autoridades nacionales de migración y otras fuentes, indicaban que los países de América Latina y el Caribe albergaban a aproximadamente 2,4 millones de venezolanos bajo los estatutos jurídicos de refugiados y migrantes, mientras que otras regiones albergan a los restantes 600.000<sup>28</sup>.

Los principales países de destino para los solicitantes de asilo venezolanos en el año 2017, fueron los Estados Unidos (18.300), Brasil (12.960), Perú (4.453), España (4.300), y México (1.044); aunque también se encuentran entre los países receptores a Aruba, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Curaçao, Ecuador y Trinidad y Tobago. Estas cifras representaban solo una pequeña parte del total de venezolanos que podrían necesitar protección internacional dado que muchos no se registran como solicitantes de asilo, a pesar de que indicaban haber huido de la violencia y la inseguridad, así como a causa de la imposibilidad de satisfacer sus necesidades diarias de subsistencia<sup>29</sup>.

Uno de los problemas más acuciantes que presentaban estos movimientos mixtos de población - personas necesitadas de protección internacional y migrantes- se verificaba en la imposibilidad de contar con la documentación necesaria para obtener algún tipo de residencia en los países de destino. Al respecto, la crisis institucional en Venezuela ha tenido un impacto significativo en la obtención de cualquier tipo

de documentación -ya sea pasaportes, cédulas, títulos universitarios, entre otros-. En particular, se señala la dificultad para obtener certificados de antecedentes penales necesarios para la tramitación de residencias y documentación de identidad de menores de edad, entre otros. Esta situación ha provocado que además de las personas que solicitan asilo, en virtud de los términos de la Convención Internacional de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, también accedan al sistema de asilo personas migrantes que no cumplen con la documentación requerida por la autoridad migratoria del país receptor.

Cabe destacar que si bien en la mayoría de los países de la región son parte de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y su Protocolo Adicional de 1967, también se encuentra vigente e incorporada en las legislaciones internas la definición ampliada de refugiado establecida en la Declaración de Refugiados de Cartagena de 1984<sup>30</sup>. Lo cierto es que muchos Estados se han resistido a su aplicación a las solicitudes de protección formuladas por ciudadanos venezolanos, atendiendo a que ésta requiere un análisis jurídico exhaustivo acerca de la situación objetiva del país de origen en relación a cinco causales específicas: violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado el orden público, las cuales amenazan la vida, seguridad y libertad de las personas. Es decir, deben emitir un pronunciamiento sobre la situación en Venezuela, el cual muchos Estados no parecerían en la práctica estar dispuestos a realizar no sólo por su posición abiertamente contraria adoptada en los foros internacionales contra el gobierno del Presidente Maduro, sino también por los cambios políticos regionales en materia de movilidad humana vinculados a la seguridad nacional y su primacía sobre los estándares de derechos humanos vigentes<sup>31</sup>.

Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR-, estimó que se produjo un aumento de 2.000% en el número de venezolanos que han solicitado el reconocimiento de condición de refugiado en todo el mundo desde 2014, principalmente en los países de América Latina desde el año pasado<sup>32</sup>. En relación a ello, manifestó que si bien muchos accedieron a los procedimientos de asilo, también es cierto que otras grandes cantidades de personas necesitadas de protección optaron por vías alternativas de residencia legal que implicaran trámites más veloces con acceso a derechos básicos como ser: educación, trabajo, salud. Asimismo, emitió una Nota de Orientación sobre el Flujo de Venezolanos, por la cual alienta a los Estados a considerar la aplicación de la definición regional de Cartagena en el caso de los solicitantes de asilo venezolanos<sup>33</sup>.

Por otra parte, la Asamblea Nacional de Venezuela acordó extender la vigencia de los pasaportes de los nacionales venezolanos que se encuentren vencidos o están próximos a vencer, dentro o fuera del territorio de la República Bolivariana de Venezuela por un lapso de cinco años ante la ineficacia del régimen de Nicolás Maduro para realizar eficientemente los trámites necesarios para su renovación y que se han visto obligados a emigrar a causa de la crisis humanitaria, social y económica del país<sup>34</sup>.



No obstante ello, en septiembre de 2018 la preocupación por el grave deterioro de la situación en la República Bolivariana de Venezuela y la pasividad de personas en movilidad convocó a que los países vecinos firmaran la “Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la Región”<sup>35</sup>. El objetivo de este documento es intercambiar información y buenas prácticas con miras a articular una coordinación regional con respecto a la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos en la región.

Cabe destacar que la Declaración de Quito retoma el espíritu por las prácticas progresistas en materia de protección internacional basadas en el hecho de que determinadas situaciones (causas) en el país de origen amenazan la vida, seguridad o libertad -es decir apela a la Declaración de Cartagena de 1984-, incluyéndose también un llamado a la apertura de un Mecanismo de Asistencia Humanitaria que permita descomprimir la crítica situación, brindando atención inmediata en el país de origen a las personas afectadas permitiéndoles permanecer y no verse forzados al desplazamiento<sup>36</sup>.

En este marco, se desarrolló una Plataforma de Coordinación Regional Inter-agencias para refugiados y migrantes de Venezuela como respuesta regional que abarca 8 países y la subregión del Caribe para fortalecer los sistemas de asilo nacionales y otros procesos de protección internacional, e intensificar sus actividades para fomentar una respuesta<sup>37</sup>.

Dicha Plataforma en enero/febrero de 2019<sup>38</sup> registró que 2,7 millones de personas de Venezuela se encuentran residiendo en América Latina y países caribeños. A diario alrededor de 5000 personas venezolanas cruzan la frontera para Colombia y Brasil para acceder a servicios básicos (medicamentos y alimentos) permaneciendo o avanzando hacia otros países de América Latina y el Caribe. La migración regular se ve afectada por el cierre de los pasos fronterizos y alrededor de 1.1 millones de personas refugiadas y migrantes de Venezuela se albergan en la frontera con Colombia. Asimismo, se observaron personas venezolanas caminando grandes distancias para cruzar fronteras.

La masividad de personas en movilidad tuvo diferentes respuestas en América Latina:

- Ecuador en enero de 2019 impuso como requisito de ingreso un registro penal apostillado emitido por las autoridades venezolanas. Como consecuencia se redujo el número de personas que ingresan a diario, sin embargo se sospecha que aumentó el cruce fronterizo irregular, junto con una importante gama de riesgos como contrabando, tráfico y otras formas de explotación, incluso atribuibles a grupos armados en zonas fronterizas entre Ecuador y Colombia. Posterior al dialogo con socios de la Plataforma, se flexibilizó la medida para casos de reunificación familiar, afecciones médicas graves y personas con necesidad de protección internacional.
- En Perú, se implementó parcialmente un nuevo sistema de registro en línea de personas venezolanas.
- En México, se está identificando actores locales y construyendo redes de apoyo.

- En Panamá, la falta de documentación formal para migrantes y solicitantes de asilo, continúa limitando el acceso al trabajo y con ello la posibilidad de obtener medios de vida.
- En Costa Rica, se mejoró las condiciones de integración socio económico local. La Plataforma está realizando una evaluación de las necesidades de respuesta de los países del Caribe, entre las principales preocupaciones se encuentra la generación de ingresos o el empleo y la asistencia legal.
- En el caso de Argentina se flexibilizó los requerimientos de ingreso para personas venezolanas y residencia para menores que no posean identificación.
- En Paraguay se implementó una residencia temporal para ciudadanos venezolanos.
- En Chile realizó una evaluación de residentes extranjeros, en la cual se estimó que el 23% son personas de Venezuela.
- En Colombia, atento a la medida de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela de extender la vigencia de los pasaportes de nacionales, emitió una disposición especial para el ingreso, tránsito y salida de nacionales venezolanos que porten el pasaporte vencido durante los dos (2) años siguientes de la fecha de vencimiento del pasaporte<sup>39</sup>.

La asistencia legal, orientación y asesoramiento en los procedimientos de asilo y residencia, así como socioeconómicos han sido los principales esfuerzos que se han alcanzado así como el Monitoreo de Protección para la Situación de Venezuela en el Cono Sur con el objeto de identificar y remitir casos con necesidades específicas de protección en toda la región.

El informe realizado por la Plataforma, advierte que el Plan de Respuesta Regional para migrantes y refugiados tiene una baja financiación y sólo el 5,3% de los requisitos presupuestarios<sup>40</sup> se había cumplido en los dos primeros meses del año.

## **6 CONCLUSIONES**

El análisis desarrollado a lo largo de estas páginas nos motiva a reflexionar que la situación de Venezuela es compleja interna y externamente, no sólo por el apoyo internacional al gobierno de Maduro o al Presidente interino, sino por la salida masiva de personas venezolanas con necesidades de protección. En el año 2014 se registraban 3872 solicitudes de refugio, mientras que en 2018 la cifra ascendía a 255.448 solicitudes lo que indica el crecimiento exponencial de este segmento de población necesitado de protección internacional<sup>41</sup>.

La respuesta por parte de los gobiernos y de los organismos internacionales se ha encontrado principalmente dirigida a las comunidades de acogida con la finalidad de disminuir la presión, promover la coexistencia pacífica, prevenir manifestaciones de discriminación y xenofobia, además de fortalecer los sistemas de asilo nacionales en forma integral, predecible y armonizada.

En el corriente año -2019-, mediante el Plan de Quito se trabajará en articular, como uno de los puntos más preocupantes, programas, proyectos y propuestas de acciones regionales para la lucha contra la discriminación, intolerancia y xenofobia; atención a población vulnerable (niños, niñas y adolescentes, mujeres gestantes y lactantes, personas con discapacidad y personas aquejadas por enfermedades graves, combate a la trata de personas y tráfico ilícito. Otro de los puntos será la coordinación con la banca multilateral de desarrollo para el financiamiento de políticas públicas de corto, mediano y largo plazo. Por último, se incluirá el tema: “Movilidad Humana de los nacionales venezolanos en la Región”, dentro de la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM) y de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM). Además del diseño de un mecanismo de seguimiento para la ejecución de los compromisos asumidos en la Declaración de Quito<sup>42</sup>.

Tal como manifiesta Eduardo Stein, esta crisis debe ser vista como una posibilidad de acceder a ayuda financiera internacional para aplicar políticas públicas adecuadas para la exitosa integración de los venezolanos<sup>43</sup>. Este escenario promoverá que las comunidades receptoras se beneficien económica y socialmente de la migración, plasmando el compromiso de responsabilidad compartida que se aceptó en la Declaración de Nueva York en el año 2016 y en el Pacto Global sobre Refugiados de 2018 por medio de la cooperación internacional.

A pesar de que los esfuerzos internacionales parecerían haber allanado puntos de acuerdo, apertura, coordinación y nuevos mecanismos de registro e identificación, es preocupante las medidas individuales que arbitrariamente los países de la región han tomado dado que limitan los derechos de personas migrantes y solicitantes de refugio. Esto aludiendo a cuestiones de seguridad que no se condicen con la realidad, como el caso del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017 en Argentina. En igual tesitura tanto Brasil como Chile no han suscrito el referido Pacto Global, lo que se traduce en limitaciones de sus compromisos y responsabilidades con una crisis que no parece encontrar la “regularidad, orden y seguridad” como indica su nombre.

Finalmente, el panorama reseñado tampoco permite observar cuál será la salida a dicha situación por parte de Venezuela y la estrategia a tal efecto. Tanto interna como externamente se pone en duda cual es el verdadero significado de la “ayuda humanitaria” atendiendo a las condenas y sanciones al país, sin efectos concretos respecto del rechazo de la ayuda humanitaria. En este contexto, se ha observado a los gobiernos de la región expresar su responsabilidad frente a la movilidad humana y la respuesta a través de medidas restrictivas al ingreso y permanencia en sus territorios lo que no hace más que llevarnos a preguntarnos sobre la verdadera efectividad de los planes propugnados y su impacto práctico en una población que solo busca el respeto de sus derechos tanto dentro como fuera del territorio venezolano.

## REFERENCIAS

- 1 Esta canción fue presentada en el concierto Venezuela Live Aid celebrado el 23 de febrero de 2019 en la ciudad fronteriza de Cúcuta donde se transformó en un himno de esperanza para muchos venezolanos forzados a abandonar su país como consecuencia de la grave crisis. Para más información ver: VOA Noticias, *Reymar, la creadora del 'himno' de los migrantes venezolanos*, 06/03/2019, disponible en: <https://www.voanoticias.com/a/reymar-perdomo-cantante-callejara-venezolana-himno-migrantes-venezolanos-/4816413.html>
- 2 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Venezuela: Informe Plataforma Regional I*. Septiembre 2018, 26 Noviembre 2018, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5bfdae0a4.html>
- 3 ECP escola de cultura de pau, *Alerta 2018! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, febrero de 2018, disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/alerta18e.pdf>
- 4 *Ibídem*
- 5 CIDH, *Resolución 27/17 MC 449/17 - Luisa Ortega Díaz y familia, Venezuela*, 03/08/2017, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/27-17MC449-17-VE.pdf>
- 6 BBCMundo, *La Asamblea Constituyente de Venezuela destituye a la fiscal general Luisa Ortega*, 05/08/2017, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40838619>
- 7 OEA, *Venezuela: Informe preliminar sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*, 8 de marzo de 2019, disponible en : <https://www.refworld.org/es/docid/5c86cda74.html>
- 8 Cfr. Human Rights Watch, *Informe Venezuela – Eventos 2017*, disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313312>; Iprofesional, *La fiscal general, Luisa Ortega, cercana al chavismo, denuncia arrestos arbitrarios en el marco de las protestas y se niega a imputar a esas personas*, 10/05/2017, disponible en: <https://www.iprofesional.com/notas/249604-Nicols-Maduro-orden-que-tribunales-militares-juzguen-a-los-civiles>
- 9 Cfr. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Informe Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las protestas en la República Bolivariana de Venezuela del 1 de abril al 31 de julio de 2017*, Ginebra – Agosto 2017, disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/VE/HCRReportVenezuela\\_1April-31July2017\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/VE/HCRReportVenezuela_1April-31July2017_sp.pdf)
- 10 OEA, *Venezuela: Informe preliminar sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*, op.cit.
- 11 Amnistía Internacional, *Informe Anual 2017/2018*, disponible en: <https://www.amnesty.org/es/countries/americas/venezuela/report-venezuela/>
- 12 CIDH, *Venezuela: Informe Anual 2018. Capítulo IV.B Venezuela*, 21 Marzo 2019, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5c940b304.html>
- 13 OEA, *Venezuela: Informe preliminar sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*, op.cit.

14 Fue adoptada por aclamación en una Asamblea General extraordinaria de la OEA celebrada en Lima el 11 de septiembre de 2001. Es reconocida como uno de los instrumentos interamericanos más completos, promulgado para la promoción y fortalecimiento de los principios, prácticas y cultura democráticas entre los Estados de las Américas. Su antecedente principal es la Resolución 1080, aprobada en 1991, que por primera vez habilitó a la OEA, en caso de ruptura del orden constitucional, o golpe de Estado, a tomar las sanciones y las medidas que considerase adecuadas. OEA, Carta Democrática, disponible en: [http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm)

15 OEA, *Informe sobre la persistente crisis en Venezuela*, 19 de julio de 2017, OSG/ 285-17, disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-056/17](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-056/17)

16 ACNUDH, *Conclusiones de un equipo de expertos de la ONU apuntan a un patrón de violación de derechos humanos durante manifestaciones de Venezuela*, 8 de agosto de 2017, disponible en: <http://acnudh.org/conclusiones-de-un-equipo-de-expertos-de-la-onu-apuntan-a-un-patron-de-violacion-de-derechos-humanos-durante-manifestaciones-de-venezuela/>

17 Conformado por Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú. Esta plataforma fue creada por iniciativa del Gobierno de Perú durante una reunión de la OEA ante la falta de unanimidad en el organismo para denunciar el quiebre del orden democrático en Venezuela ante la creación de la Asamblea Nacional Constituyente, cuya legitimidad no reconocía.

18 El País, *Chávez ordena la salida de Venezuela de la CIDH*, 26/02/2010, disponible en: [https://elpais.com/internacional/2010/02/26/actualidad/1267138801\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2010/02/26/actualidad/1267138801_850215.html) [Consulta: 15/04/2019]

19 RT, *Todo sobre la autoproclamación del opositor Juan Guaidó como presidente encargado de Venezuela*, 23/01/2019, disponible en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/303038-juan-guaido-autoproclama-presidente-interino-venezuela>

20 Poder Ejecutivo, *Ecuador: Quito reúne a Grupo de Contacto para buscar solución a la crisis en Venezuela*, 28 Marzo 2019, disponible en : <https://www.refworld.org/es/docid/5c9e44034.html>

21 El Informe elaborado por la Fiscalía de la Corte Penal Internacional señaló que: “*De acuerdo a la información disponible, las fuerzas de seguridad del Estado y las autoridades del gobierno, incluyendo altos funcionarios, fueron responsables de distintos actos de violencia que constituyen crímenes de lesa humanidad presuntamente cometidos contra opositores –reales o percibidos como tales– al gobierno del Presidente Maduro. Estas alegaciones incluyen varios casos de asesinato, encarcelación u otra privación grave de la libertad física, tortura, otros actos inhumanos, violación y otras formas de violencia sexual, desapariciones forzadas, y persecución fundada en motivos políticos. También se ha alegado que las fuerzas del Estado emplearon fuerza excesiva durante las operaciones de seguridad y redadas realizadas fuera del contexto de manifestaciones contra el gobierno*”. CPI, *Informe sobre las actividades de examen preliminar 2018*, 05/12/2018, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2018-otp-rep-PE-Venezuela.pdf>, párr..144

22 CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución 2/18 Migración Forzada de Personas Venezolanas*. Aprobada en Bogotá, Colombia, en el marco de su 167 período de sesiones, 02/03/2018, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>

23 CIDH, *CIDH y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales urgen al estado de Venezuela a garantizar y respetar los derechos a la alimentación y a la salud*, 01/02/2018, , disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/016.asp>



24 CIDH, *Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Situación de derechos humanos en Venezuela*, 31 de diciembre 2017, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>

25 CIDH, *Venezuela: CIDH otorga medidas cautelares de protección a favor de personas detenidas en la Dirección General de Contrainteligencia Militar en Venezuela*, 25 de Marzo de 2019 disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c9aa4594.html>

26 Organización Mundial contra la Tortura, *Intervención oral de la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT) - Punto 2: Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General*, 26 Marzo 2019, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c9a9e364.html>

27 Norwegian Refugee Council/Internal Displacement Monitoring Centre (NRC/IDMC), *2018 Global Report on Internal Displacement - The Americas*, 16 de mayo de 2018, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5b28b7250.html>

28 Según los datos de las autoridades nacionales de migración y otras fuentes. *Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Oficina Regional de la OIM para América del Sur, El número de refugiados y migrantes de Venezuela alcanza los 3 millones*, 8 de noviembre de 2018, disponible en: <https://robuenosaires.iom.int/news/el-n-mero-de-refugiados-y-migrantes-de-venezuela-alcanza-los-3-millones>

29 *Ibidem*.

30 ACNUR, *ACNUR: Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos. 2018*, Marzo 2018, disponible en : <http://www.refworld.org/es/docid/5aa076f74.html>

31 En relación a que Brasil y Chile no firmaron el Pacto Mundial para la Migración.

32 ACNUR, *ACNUR presenta nuevas directrices de protección, ante la huida de venezolanos por América Latina*. 13 de marzo de 2018, disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2018/3/5af2e9345/mientras-los-venezolanos-huyen-por-america-latina-acnur-emite-nueva-guia-de-proteccion.html>

33 ACNUR, *ACNUR: Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos. 2018*, op cit.

34 Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, *AN acordó extender vigencia de los pasaportes de los venezolanos que se encuentran desplazados*, 30/08/2018, disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/\\_an-acordo-extender-vigencia-de-los-pasaportes-de-los-venezolanos-que](http://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/_an-acordo-extender-vigencia-de-los-pasaportes-de-los-venezolanos-que)

35 República Argentina, República Federativa del Brasil, República de Chile, República de Colombia, República de Costa Rica, República del Ecuador, Estados Unidos Mexicanos, República de Panamá, República del Paraguay, República del Perú y República Oriental del Uruguay, reunidos en la ciudad de Quito, los días 3 y 4 de septiembre de 2018.

36 Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de la República de Ecuador, *Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la Región*, 3 y 4 de septiembre de 2018, disponible en: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/declaracion\\_quito\\_reunion\\_tecnica\\_regional.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/declaracion_quito_reunion_tecnica_regional.pdf)



37 Plataforma de la Coordinación Regional Inter-agencia para Refugiados y Migrantes de Venezuela, *Respuesta Regional: Situación Actual N°1*, Septiembre de 2018, disponible en: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/66369>

38 ACNUR, Venezuela: Situation report of the activities implemented in January and February 2019 by the members of the R4V Venezuela Situation coordination platform across the Americas, 27 de marzo de 2019, disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5c9ba95a4.html>

39 Poder Ejecutivo, Colombia: *Resolución 0872 del 5 de marzo de 2019, por la cual se dictan disposiciones para el ingreso, tránsito y salida del territorio colombiano, para los nacionales venezolanos que porten el pasaporte vencido*, 5 de marzo de 2019, disponible en : <https://www.refworld.org.es/docid/5c86e0b64.html>

40 ACNUR, Venezuela: *Situation report of the activities implemented in January and February 2019 by the members of the R4V Venezuela Situation coordination platform across the Americas*, 27 de marzo de 2019, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/5c9ba95a4.html>

41 ACNUR, Venezuela: *Situation report of the activities implemented in January and February 2019 by the members of the R4V Venezuela Situation coordination platform across the Americas*, op.cit.

42 Action Plan of the Quito Process on Human Mobility of Venezuelan citizens in the Region, noviembre de 2018, disponible en: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/plan\\_de\\_accion\\_de\\_quito.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/plan_de_accion_de_quito.pdf)

43 ACNUR, *Tercera Reunión técnica internacional sobre la movilidad humana de personas de nacionalidad venezolana en las Américas: Informe del Representante Especial Conjunto del ACNUR y OIM para los Refugiados y Migrantes de Venezuela, Sr. Eduardo Stein*, 11 de abril de 2019, disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5caf9a4f4.html>