



AVISO LEGAL

Capítulo de libro: *La situación de los derechos humanos de la población venezolana en Colombia en el proceso de regularización y el manejo de datos personales*

Autor del capítulo: Bedoya Bedoya, María Rocío

Título del libro: *Biometría, datos personales y derechos humanos de la migración en tránsito en Colombia y México*

Autores del libro: Neira Orjuela, Fernando; García García, Luz María; Pérez Bravo, Mauro; Moreno Velásquez, Carolina; Bedoya Bedoya, María Rocío; Puente de la Mora, Ximena; Almanza-Vides, Karen; Quintero Ramos, Meudis; Díaz Arrieta, Ingris; CaicedoJaimes, Yanet.

Colaboradores del libro: Neira Orjuela, Fernando (coordinador).

ISBN del libro impreso: 978-607-30-9134-3

ISBN del libro en PDF: 978-607-30-9109-1

DOI del libro: <https://doi.org/10.22201/cialc.9786073091091e.2024>

Trabajo realizado con el apoyo del Programa UNAM-PAPIIT-IN303220

Forma sugerida de citar: Bedoya, M. R. (2024). *La situación de los derechos humanos de la población venezolana en Colombia en el proceso de regularización y el manejo de datos personales*. En F. Neira (coord.). *Biometría, datos personales y derechos humanos de la migración en tránsito en Colombia y México* (201-230). Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe; Ediciones y Gráficos Eón. <https://rilzea.cialc.unam.mx/jspui/>

- © Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C.V.
Av. México-Coyoacán, núm. 421
Colonia Xoco, Benito Juárez, C.P. 03330
Ciudad de México, México.

D.R. © 2024 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510
Ciudad de México, México.

- © Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510
Ciudad de México, México.
<https://cialc.unam.mx>
Correo electrónico: cialc-sibiunam@dgb.unam.mx

Los derechos patrimoniales pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este contenido en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0 Internacional).
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



Usted es libre de:

- > Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- > Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

Bajo los siguientes términos:

- > Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Pueden hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- > No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- > Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA POBLACIÓN VENEZOLANA EN COLOMBIA EN EL PROCESO DE REGULARIZACIÓN Y EL MANEJO DE DATOS PERSONALES*

María Rocío Bedoya Bedoya

Introducción

En materia de derechos humanos, las principales violaciones que enfrentan los migrantes son la denegación de sus derechos civiles y políticos en forma de detención arbitraria, tortura o ausencia del debido proceso judicial, además de la vulneración de sus derechos económi-

* Este texto está relacionado y surge en el marco de la investigación titulada “Características sociodemográficas y socioeconómicas, condición jurídica y reconfiguración de la ciudadanía de las mujeres venezolanas que han migrado a Colombia entre 2015 y 2019 y se han asentado en el Valle de Aburrá, Antioquia”, la cual se encuentra inscrita en el Sistema de Investigación de la Universidad de Antioquia y fue desarrollada por el Semillero Asuntos del Mundo del Trabajo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, y terminada en mayo de 2020. Una primera versión de este capítulo fue presentada en el “Seminario Internacional: Datos Personales, Migración y Derechos Humanos. Problemáticas y Alternativas en América Latina”, coordinado por el doctor Fernando Neira Orjuela de la UNAM, México, realizado el 27 y 28 de octubre de 2022.

cos, sociales y culturales, como la salud, la vivienda y la educación. Asimismo, se encuentran en muchos países receptores políticas públicas discriminatorias, prejuicios y actitudes xenofobas; explotación laboral, violencia física, psicológica, sexual y de género; xenofobia, aporofobia, explotación infantil, entre otras problemáticas que deben enfrentar los gobiernos de los países receptores.

Con millones de personas desplazadas en Ucrania y otros países, las cifras totales de desplazamiento interno superan los 100 millones de personas,¹ un número que excede los registrados en 2019, 2020 y 2021, cuando ya se habían batido marcas del número de desplazados forzados en el mundo. Este aumento se unió a un descenso de la movilidad mundial debido a las limitaciones para viajar por la pandemia provocada por el Covid-19.

La situación de algunos venezolanos en Colombia está cambiando gracias al Estatuto Temporal de Protección a Migrantes Venezolanos, aprobado por el gobierno colombiano mediante el Decreto 216 del 1° de marzo de 2021 y la Resolución 971 de 2021, pero no así para otros migrantes que han llegado al país y que ostentan otras nacionalidades: cubanos, haitianos, africanos, asiáticos, muchos de los cuales son migrantes en tránsito, lo que indica que el gobierno ha dado un trato diferencial a los migrantes que se encuentran en Colombia, sin que hasta el momento pueda justificar esas diferencias de trato.

En tal sentido, este escrito se propone dar cuenta de la situación de derechos humanos de los migrantes venezolanos en Colombia, en el marco del proceso de regularización y la protección de datos personales contemplada en la nueva política integral migratoria, ambas aprobadas en 2021. Como enfoque teórico, se examinarán algunas directrices y normas internacionales que, bajo el enfoque de derechos, protegen a la población migrante. Metodológicamente, se adoptará una estrategia mixta que combina la investigación documental con el estudio de caso

¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Tendencias globales. El desplazamiento forzado en el mundo* (2022). En <<https://www.acnur.org/tendencias-globales.html#:~:text=Con%20millones%20de%20personas%20desplazadas,los%20100%20millones%20de%20personas>>.

de la migración venezolana a Colombia, en la cual se elaboraron quince entrevistas semiestructuradas y un grupo focal a nueve mujeres, todas procedentes de Venezuela.

El texto tendrá la siguiente estructura: en la primera parte, se describirán los principios, las normas y directrices internacionales sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situación de vulnerabilidad. Seguidamente, se presentará una breve caracterización de la migración venezolana hacia Colombia en los últimos siete años. En tercer lugar, se analizará la situación de los derechos humanos de la migración venezolana en Colombia durante el período estudiado, destacando los peligros que ha supuesto la regularización de esta población mediante el Estatuto Temporal de Protección y los riesgos que padecen cuando las autoridades colombianas no tienen el cuidado adecuado con los datos personales de esta población. Finalmente, se plantearán algunos retos que en materia migratoria debe afrontar el nuevo gobierno colombiano que asumió sus funciones en agosto de 2022.

Principios, directrices y normativa internacional que rige la política de migración

Para el desarrollo de esta parte del trabajo, se ha tomado como principal fuente de información la página web de las Naciones Unidas de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, en la cual se mencionan diferentes principios, directrices e instrumentos jurídicos, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Mundial para las Migraciones y otras normas internacionales que tienen que ver con los migrantes: el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho y la normativa internacional; las leyes sobre refugio, el derecho penal internacional; el derecho humanitario internacional, el derecho consular internacional y el derecho marítimo internacional; sin embargo, en este trabajo sólo nos referiremos a algunas de ellas.

Los Estados tienen derecho a ejercer jurisdicción en sus fronteras internacionales, pero deben hacerlo de conformidad con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Estas obligaciones tienen por objeto

modular la labor de los Estados, las organizaciones internacionales y otros interlocutores interesados en que la gobernanza de las fronteras se fundamente en los derechos humanos.

De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas, hay siete elementos clave para la construcción humana de derechos basados en narrativas sobre los migrantes y la migración:²

- Todos podemos ser parte del cambio que deseamos ver en nuestras sociedades y en el mundo a nuestro alrededor.
- El cambio narrativo exitoso se basa en tener en cuenta los contextos particulares, locales, comunitarios, nacionales y realidades regionales.
- Diseñar e implementar exitosamente las estrategias de comunicación narrativa que consideren los contextos.
- El cambio narrativo exitoso se basa en un enfoque conforme a los derechos humanos (participación e inclusión, empoderamiento, igualdad y no discriminación, y rendición de cuentas).
- Este enfoque de derechos humanos debe integrarse en todas las estrategias para reformular las narrativas y cambiar la conversación sobre la migración y migrantes.
- Hay innumerables iniciativas, recursos y ejemplos de buenas prácticas que se están implementando cada vez más para abordar las cuestiones vinculadas a la migración, los derechos humanos y las narrativas sobre migrantes y migración.
- Estos recursos pueden ser de utilidad para los Estados y las partes interesadas en construir una base de derechos humanos con nuevas narrativas de migración, incluidos aquellos que buscan orientaciones sobre cómo abordar la incitación a la violencia nacional, racial o el odio religioso, garantizando al mismo tiempo el pleno respeto de la libertad de expresión.

² Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos* (1996-2024). En <<https://www.ohchr.org/es/instruments-and-mechanisms/international-human-rights-law>>.

De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948):

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y están dotados de razón y conciencia, y deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición [...].³

Existen importantes instrumentos jurídicos que ofrecen un marco legal exhaustivo para la gobernanza de la migración internacional. Hay reglas bien definidas que abordan el trato que deben recibir las diversas categorías de migrantes: las mujeres, los hombres, los niños, los refugiados, los apátridas, los trabajadores migrantes y quienes son víctimas de trata. Dichas normas e instrumentos se recogen en diversos sistemas: el sistema universal de DD HH (Declaración Universal de los DD HH, 1948), el sistema interamericano de derechos humanos (igualdad y no discriminación, obligación de respetar los derechos humanos, obligación de cumplir con las políticas migratorias), los tratados y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, que reúne los instrumentos sobre trabajadores migrantes, y las normas y directrices de la Organización Internacional de las Migraciones en materia de gestión, cooperación internacional y soluciones prácticas a problemas de migrantes.

El artículo 13 de la Declaración Universal de los Derecho Humanos (1948) consagra:

13.1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

13.2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio y a regresar a su país.

³ ONU, *Derecho Internacional...*

El artículo 14 de la misma Declaración dice:

14.1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.

14.2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos

El derecho internacional de los derechos humanos (IHRL por sus siglas en inglés) estipula las obligaciones que los Estados deben respetar. A diferencia de otros corpus jurídicos que sólo se aplican a grupos o situaciones específicos, el derecho internacional de los derechos humanos se aplica a todas las personas en todas las circunstancias. Esto abarca no sólo a los propios ciudadanos de un Estado, sino a toda persona que se encuentre bajo la jurisdicción o el control efectivo de dicho Estado. Lo anterior significa que todos los migrantes, cualquiera que sea su condición, son titulares de los mismos derechos humanos que cualquier otra persona.⁴

Los Estados se encuentran obligados a abstenerse de ejercer detenciones arbitrarias, torturas o expulsiones colectivas, y a impedir que otros agentes cometan violaciones de esos derechos. En lo relativo a los migrantes, significa que los Estados deben garantizar sus derechos, regular las agencias de contratación, sancionar a los patronos maltratadores, proteger a los migrantes de la violencia y los abusos perpetrados por los traficantes de seres humanos, y tomar medidas contra el odio y la xenofobia.

Esta tarea requiere la adopción de medidas positivas y la inclusión de principios jurídicos transversales, como igualdad y no discriminación, participación e integración, rendición de cuentas y Estado de derecho, políticas y prácticas idóneas que garantizan una gobernanza de

⁴ ONU, *Derecho Internacional...*

la migración internacional basada en los derechos humanos. Todo ello para vigilar que esos derechos lleguen a ser realidad, aplicando medidas alternativas a la reclusión y garantizando el acceso a la atención sanitaria, la educación, el empleo y otros servicios y derechos sociales fundamentales.

Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (A/RES/73/195) es el primer acuerdo intergubernamental elaborado bajo los auspicios de las Naciones Unidas, que abarca todas las dimensiones de la migración internacional de forma holística y completa. Se adoptó en una conferencia intergubernamental sobre migración en Marrakech, Marruecos, el 10 de diciembre de 2018. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha acogido el Pacto Mundial como un marco importante para mejorar la gobernanza migratoria que pone a los migrantes y sus derechos humanos en el centro y que ofrece una importante oportunidad para reforzar la protección de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su estatus.

El Pacto Mundial se basa en la legislación internacional sobre derechos humanos y reafirma el compromiso de los Estados de respetar, proteger y hacer realidad todos los derechos humanos de todos los migrantes. Para ello, se fundamenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en cada uno de los nueve instrumentos básicos del derecho internacional de los derechos humanos, incorporando dos principios rectores:

El Pacto Mundial se basa en la legislación internacional sobre derechos humanos y defiende los principios de no regresión y no discriminación. Al aplicar el Pacto Mundial, garantizamos el respeto efectivo, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria, en todas las etapas del ciclo migratorio. También reafirmamos el compromiso de eliminar todas

las formas de discriminación, incluidos el racismo, la xenofobia y la intolerancia contra los migrantes y sus familias.⁵

El Pacto Mundial también enumera 23 objetivos para la acción de los Estados, reforzados por compromisos específicos que pretenden abordar los retos relacionados con la migración actual. Los compromisos y acciones del GCM pueden considerarse una guía para que los Estados cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos, a la hora de diseñar medidas de gobernanza de la migración para reducir los riesgos y las vulnerabilidades a los que se enfrentan los migrantes en las diferentes etapas de la migración, y para crear condiciones propicias que permitan a todos los migrantes convertirse en miembros activos de la sociedad.

Respecto a los deberes de los migrantes, señala que en el exterior éstos deberán respetar y observar la ley y las normas locales; cualquier acción en contra de éstas, será sancionable por las leyes del país donde se encuentren; cada país tiene sus normas y costumbres propias, por lo que las mismas varían. En consecuencia, el tratamiento de las infracciones a la ley en cada país es diferente y el migrante deberá inscribirse en el consulado del país de acogida, ya que la asistencia consular se basa en el hecho de que el migrante sea visible para el Estado receptor.

No obstante que los instrumentos internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario obligan al gobierno colombiano a reconocer derechos y garantías a la población migrante, y aunque éste, con la ayuda de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ha avanzado en la construcción de una Marco de Gobernanza de la Migración,⁶ sigue teniendo limitaciones en cuanto a que sólo permite evaluar el marco institucional, jurídico y de política pública migratoria, pero no su implementación en la práctica.

⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Siete elementos clave para la construcción humana de derechos, basados en narrativas sobre los migrantes y la migración* (2022). En <<https://www.ohchr.org/es/migration>>.

⁶ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), “Marco de gobernanza sobre la migración” (2015). En <https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/about-iom/migof_brochure_a5_es.pdf>.

Sobre este particular, es importante escuchar la voz de los y las migrantes entrevistadas en el marco de la investigación que ha dado lugar a este escrito, quienes afirman que si bien se ha avanzado en el diseño y la implementación de una política pública migratoria, una política de regularización de población venezolana y un amplio marco normativo, esto no ha sido suficiente para mejorar las condiciones de vida de la población migrante y el reconocimiento y la garantía de sus derechos, ya que en los planes, programas y las políticas aprobadas no se han destinado los recursos económicos, técnicos y humanos necesarios para cumplir con los objetivos propuestos en dichas políticas y marcos normativos.⁷

Características de la población venezolana en Colombia (2015-2022)

Según ACNUR,⁸ las personas continúan saliendo de Venezuela para huir de la violencia, la inseguridad, las amenazas y la falta de alimentos, medicinas y servicios esenciales. Con más de 6 millones de personas refugiadas y migrantes de Venezuela –la mayoría de las cuales viven en países de América Latina y el Caribe–, esta se ha convertido en la segunda crisis de desplazamiento externo de mayor magnitud en el mundo en los últimos años. Mujeres, niñas, niños y hombres salen de Venezuela en dirección a países vecinos y de otras regiones, debido a las circunstancias políticas, socioeconómicas y de derechos humanos en su país. Muchas de estas personas llegan asustadas, cansadas y en extrema necesidad de asistencia.

⁷ Entrevistas y grupos focales citados en María Rocío Bedoya, Sebastián Arroyave y Keila Bohórquez, “Características sociodemográficas de la migración venezolana a Colombia (2015-2020)”, *Huellas de la Migración* 5, núm. 10 (julio-diciembre de 2021). En <https://www.researchgate.net/publication/352241923_Caracteristicas_sociodemograficas_y_socioeconomicas_de_la_migracion_venezolana_a_Colombia_2015-2020_El_caso_del_Valle_de_Aburra>.

⁸ ACNUR, *Tendencias globales...*

Por otro lado, los resultados de la Caracterización Conjunta de Movimientos Mixtos de la población en tránsito en 2021 indica que un tercio de los encuestados se enfrentó a riesgos de protección durante sus viajes, incluyendo robos, violencia física y amenazas, casi el doble que en 2020. En este desafiante contexto, el Gobierno de Colombia creó un Estatuto Temporal de Protección para Venezolanos (ETPV o TPS por sus siglas en inglés) que proporcionará a venezolanos elegibles un permiso de residencia de 10 años. El registro para el ETPV está en marcha y ya se han expedido los primeros permisos. Al ampliar el acceso a la documentación y al estatus regular, se espera que el ETPV mejorará la protección, así como el acceso a medios de vida, servicios públicos y bienes y servicios esenciales para personas refugiadas y migrantes, facilitando así su integración a la sociedad colombiana.¹¹

La migración venezolana a Colombia ha crecido exponencialmente en los últimos veinte años; su presencia destaca en datos estadísticos y en diferentes discursos políticos, académicos y en medios de comunicación; sin embargo, en los últimos siete años, presenta características especiales a consecuencia de la crisis económica y política que afronta el país.

En líneas generales, y luego de que poco más de dos mil colombianos fueran deportados por el gobierno de Nicolás Maduro en agosto de 2015, la llegada de colombianos colombo-venezolanos ha ido en aumento; hoy se habla de 1.8 millones de migrantes y refugiados según datos de ACNUR.¹² Si bien al inicio fueron los naturales de este país o los ciudadanos con doble nacionalidad los que más se contabilizaron, desde mediados de 2016, se disparó la llegada de venezolanos sin ningún tipo de arraigo con Colombia; mientras que en las fronteras la nueva población flotante se empezó a convertir en un problema de salud pública: en ciudades céntricas y más pequeñas inició la llegada de extranjeros que demandan alimentos, alojamiento, salud y educación.¹³

¹¹ RMRP, “Colombia”.

¹² ACNUR, *Tendencias globales...*

¹³ La Silla Vacía, “La migración venezolana ya es una crisis humanitaria” (2018). En <<http://lasillavacia.com/tag/venezuela>>, consultada el 16 de enero de 2018.

De 2019 a 2022, las características de esta migración han cambiado. Llegan jóvenes con bajos niveles de formación escolar y sin mucha experiencia laboral; se asientan en distintas ciudades del centro del país y no tanto en las ciudades de frontera, algunas de las cuales enfrentan conflictos urbanos históricos e irresueltos, como ocurre en algunas comunas de la ciudad de Medellín. Lo anterior permite caracterizarla como una migración urbana que llega con vocación de permanecer largo tiempo en el país, lo que motivó al gobierno colombiano a aprobar en 2021 el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, mediante el Decreto 216, el cual busca facilitar la regularización de migrantes y refugiados de manera temporal (por 10 años), a través del cumplimiento de algunos requisitos.¹⁴

Situación de los derechos humanos de la migración venezolana en Colombia a partir de 2015

La situación de los derechos humanos de la migración venezolana en Colombia en los últimos siete años está directamente relacionada con la deportación de colombianos en 2015, el éxodo masivo a partir de 2016 y la implementación de una profusa normatividad entre la que destacan el estatuto temporal de protección y la política integral migratoria ambas de 2021, lo que deja por fuera a los migrantes de otras nacionalidades y a aquellos migrantes venezolanos que, por diversas razones, no se han acogido al Estatuto Temporal de Protección. Esta situación resulta problemática si tenemos en cuenta los principios y la normativa internacional vigente en materia migratoria.

El proceso de regularización aprobado en 2021 no incluye la nacionalización. Las autoridades han sido claras en que el Estatuto de Protección Temporal no da ciudadanía colombiana. Así, si bien los migrantes venezolanos harán parte del sistema colombiano, no podrán votar, como sugieren algunos.

¹⁴ Bedoya et al., *Huellas de la Migración...*

Esta idea de ciudadanía restringida se puede superar si se cambia de enfoque y se asume el concepto de *ciudadanía transnacional*, el cual incorpora elementos culturales propios de los procesos migratorios.¹⁵ En este sentido, Ibarra¹⁶ considera que la *ciudadanía migrante* debe incluir los siguientes objetivos: *i)* facilitar a los integrantes de las minorías etnoculturales de inmigrantes el ejercicio de las libertades y los derechos fundamentales; *ii)* incluir un elemento cultural; *iii)* incluir un conjunto de derechos socioeconómicos básicos para el desarrollo de la persona; *iv)* incorporar la resistencia como una regla esencial para la adquisición de la ciudadanía; *v)* integrar plenamente al estatuto ciudadano el derecho a la libertad de tránsito.

Bajo este nuevo enfoque, el migrante como minoría social tiene el derecho y los espacios legales e institucionales para votar y ser votado en los lugares de llegada, así como para organizarse políticamente de manera independiente y ser parte de los proyectos políticos de los partidos. A pesar de las conquistas internacionales y nacionales que se han obtenido por parte de los migrantes y sus organizaciones, la demanda de derechos políticos transnacionales sigue representando un reto para la democracia en los tiempos de la globalización, ya que el ataque a los derechos de los inmigrantes bajo el pretexto de reducir los costos o de velar por la seguridad nacional, ha tenido consecuencias inesperadas de gran magnitud en términos de la actitud de los inmigrantes frente a la nacionalización y en términos de la relación entre países emisores y receptores.¹⁷ En esta línea, la responsabilidad estatal es teóricamente ineludible en tiempos de una construcción democrática transnacional que dignifique la posición política de los ciudadanos migrantes.¹⁸

En lo que tiene que ver con los derechos económicos, sociales y culturales, y siguiendo los hallazgos de la investigación realizada por

¹⁵ Francisco Herrera, “Ciudadanía y derechos políticos de los migrantes. Diálogo en la democracia” (2007). En <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29111.pdf>>.

¹⁶ Francisco Ibarra, “La ciudadanía migrante”, *Biblioteca Digital. Repositorio Virtual de Material Bibliográfico* (2007). En <<http://dspace.icesi.edu.co/dspace/>>.

¹⁷ Cristina Escobar, “Migración y derechos ciudadanos: el caso mexicano”, *Conferencia Migración México-Estados Unidos* (Taxco: Princeton University/IIS-UNAM, 27-30 de enero de 2005).

¹⁸ Herrera, “Ciudadanía y derechos políticos...”.

investigadores de la Universidad de Antioquia,¹⁹ es importante resaltar que, aun cuando la regularización de venezolanos en Colombia supone la existencia de un proceso de inclusión y cohesión social, como parte de una respuesta estatal a la llegada masiva de migración venezolana en el último periodo (2015-2022), lo cierto es que, desde el punto de vista de la respuesta social, no siempre los migrantes han encontrado la plena solidaridad de la sociedad receptora.

Mitos arraigados y prejuicios: la xenofobia, el racismo y la aporofobia en el rechazo a los migrantes se expresan en las formas de relacionarse entre connacionales y éstos, lo cual se exacerbó durante la pandemia provocada por el Covid-19, y se ha reforzado a través de algunos medios de comunicación y partidos políticos de derecha.²⁰ Veamos algunos de los resultados de la mencionada investigación.

En materia de empleo, la mayoría de los venezolanos en Colombia trabaja informalmente; sólo 22% de la población venezolana en Colombia tiene un empleo formal, señala un estudio del Centro de Desarrollo Económico (2022). Esto pone en evidencia un problema que también afronta un porcentaje alto de la población colombiana en una sociedad que, económicamente, ha privilegiado en los últimos años la economía de mercado caracterizada por la venta de servicios.²¹

Situación similar a la de los empleos informales es la que afrontan los migrantes en materia de salud. Muchos no cuentan siquiera con la incorporación a la encuesta del SISBEN o no están afiliados al sistema de salud, debido a las barreras del mismo sistema y a los problemas de la encuesta, que poco se preocupa por indagar las condiciones económicas de las familias venezolanas que viven en barrios de estratos, tres o

¹⁹ La investigación mencionada en la parte introductoria de este capítulo fue realizada por la profesora María Rocío Bedoya como investigadora principal y por los estudiantes del pregrado en Ciencia Política de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Sebastián Arroyave Quiceno y Keila Bohórquez Álvarez.

²⁰ Bedoya *et al.*, *Huellas de la Migración...*

²¹ *Loc. cit.*

cuatro, pero en condiciones de hacinamiento y con pocos ingresos por grupo familiar.²²

En materia de vivienda, encontramos que 90% de la población vive en arriendo, muchas veces en condiciones de hacinamiento; y 6.1%, en un lugar transitorio. Este arriendo que mencionan los y las venezolanas entrevistados es, en su gran mayoría, de habitaciones en pensiones, en donde muchas personas o familias de siete u ocho ocupan una misma habitación.²³

En lo que tiene que ver con la seguridad, muchos de los migrantes que han sido entrevistados en la ciudad de Medellín dicen que se han visto obligados a vivir en comunas donde existen históricos conflictos urbanos, presencia actual de bandas criminales y de actividades económicas ilegales. En el municipio de Bello, Antioquia y el Barrio Niquia, por ejemplo, existe un control paraestatal por parte de bandas criminales que implica toque de queda frecuente y cobro de “vacunas” a todos sus habitantes.²⁴ Así lo confirman algunos medios de comunicación cuando afirman que las extorsiones en el municipio de Bello, por parte de los grupos delincuenciales de los Mesa, los Pachelly, Niquia Camacol y los Chata, es el dolor de cabeza de comerciantes, transportadores y residentes.²⁵

Balance del proceso de regularización (Decreto 216 de 2021 y Resolución 971 de 2021)

El gobierno colombiano y la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) han exaltado las bondades del Estatuto Temporal de

²² Bedoya *et al.*, *Huellas de la Migración...*

²³ *Loc. cit.*

²⁴ *Loc. cit.*

²⁵ Noticias Caracol, “Extorsiones en Bello, el dolor de cabeza de comerciantes, transportadores y residentes” (2020). En <<https://www.noticiascaracol.com/antioquia/extorsiones-en-bello-el-dolor-de-cabeza-de-comerciantes-transportadores-y-residentes>>; El Espectador, “El Mesa, el grupo criminal que le gana terreno a los Pachelly en Bello” (2020). En <<https://www.elespectador.com/judicial/el-mesa-el-grupo-criminal-que-le-gana-terreno-a-los-pachelly-en-bello-article/>>.

Protección de Migrantes Venezolanos y, si bien sirve como documento de identificación y constituye una gran oportunidad para los migrantes venezolanos, afectando positivamente la economía colombiana, existen grandes barreras en su implementación debido a la alta discrecionalidad de la que goza la autoridad migratoria colombiana y a las dificultades de los migrantes irregulares para cumplir con los requisitos exigidos en Colombia.

Este proceso de regularización ha contado con el apoyo del Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM), que es la expresión nacional de la Plataforma Regional para los Refugiados y Migrantes Provenientes de Venezuela, y coordina la implementación del Plan de Respuesta Regional para Refugiados y Migrantes en Colombia.

La Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados, en el marco de la plataforma del Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM), ha brindado apoyo continuo al gobierno nacional y ha entregado a Migración Colombia una donación de quince unidades móviles que tendrán como objetivo ayudar en el proceso de registro de la población venezolana y posterior expedición del Permiso por Protección Temporal.²⁶

El GIFMM ha brindado apoyo continuo al gobierno de Colombia y tiene a su cargo la implementación del Plan de Respuesta Regional para Refugiados y Migrantes (RMRP, por sus siglas en inglés), que es una estrategia regional de respuesta cuyo objetivo común es abordar las necesidades humanitarias, de protección e integración socioeconómica de los refugiados y migrantes provenientes de Venezuela y de las comunidades de acogida en 17 países de América Latina y el Caribe, incluido Colombia. Este plan permite dar una respuesta humanitaria coordinada, evitando la duplicación de esfuerzos y apoyando de forma complementaria a los gobiernos nacionales y locales. El plan prioriza los sectores de agua, saneamiento e higiene, educación, integración, multisector (que incluye alojamiento y transporte humanitario), protec-

²⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores, “Estatuto temporal de protección de migrantes venezolanos” (2022). En <<https://www.cancilleria.gov.co/estatuto-temporal-proteccion-migrantes-venezolanos>>.

ción (que incluye protección de niñez, trata y tráfico, y violencia basada en género), salud, seguridad alimentaria y nutrición, y transferencias monetarias multipropósito. Además, da seguimiento a temas transversales y servicios comunes como coordinación, comunicación, manejo de información, reporte, comunicación con comunidades y prevención de abuso y explotación sexual.

De acuerdo con Reliefweb,²⁷ Migración Colombia –la institución responsable de implementar el Permiso por Protección Temporal (PPT) para venezolanos– entregó en los meses de enero y febrero de 2022, Permisos por Protección Temporal (PPT) a más de 500,000 refugiados y migrantes venezolanos. Estos permisos le otorgan a la población venezolana un estatuto de protección de 10 años y le permiten tener acceso a derechos básicos, como educación, servicios de salud, acceso formal al mercado laboral, así como a políticas socioeconómicas que la conduzcan a una integración sostenible.

Alrededor de un millón 300 mil refugiados y migrantes venezolanos realizaron su registro biométrico para acceder al PPT, y más de 2 millones de personas ya se registraron para acceder al mismo, superando la meta inicial de 1.8 millones de población migrante y refugiada –a partir de marzo de 2022.²⁸

ACNUR y sus socios, en estrecha coordinación con GIFMM (Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos), apoyan a Migración Colombia en el establecimiento de Puntos de Registro Visibles, especialmente en los centros urbanos de los municipios rurales de todo el país, para fomentar el registro de la población de difícil acceso. Se han organizado jornadas masivas de registro para facilitar un mayor acceso al PPT, generando un aumento exponencial de los registros biométricos y de los permisos entregados. Paralelamente, el ACNUR sigue colaborando con el gobierno colombiano para reforzar el sistema de asilo, tanto en

²⁷ Reliefweb, “Actualización operacional de Colombia enero-febrero” (2022). En <<https://reliefweb.int/report/colombia/actualizacion-operacional-de-colombia-enero-febrero-2022>>.

²⁸ Reliefweb, “Actualización operacional...”.

recursos humanos como en equipamiento, con el objetivo de tramitar las 29,000 solicitudes de asilo.

Según Migración Colombia,²⁹ durante el primer año del estatuto temporal de protección, más de un millón de venezolanos han obtenido su Permiso por Protección Temporal. De acuerdo con el jefe de la autoridad migratoria colombiana, durante 2022, más de 2 millones 189 mil ciudadanos venezolanos iniciaron su proceso para acogerse al Estatuto Temporal de Protección, y de ellos, a cerca de 52%, equivalente a más de un millón 138 mil, ya se les autorizó su PPT. Es un ejercicio que le ha permitido a la autoridad migratoria colombiana establecer la plena identidad de más de un millón 643 mil ciudadanos venezolanos.

Si bien el director general de Migración Colombia, Juan Francisco Espinosa Palacios, hace un balance positivo de este proceso de regularización, fue crítico frente al ejercicio que se viene haciendo e indicó que, aunque durante el primer año se han presentado algunos inconvenientes, el compromiso de los oficiales de Migración Colombia, la colaboración de las diferentes entidades del gobierno nacional, el apoyo de la cooperación internacional y el acompañamiento de la ciudadanía, han permitido sacar el proceso adelante, transformando, al día de hoy, la vida de más de 843 mil venezolanos que se han acercado a retirar su documento. Asimismo, recordó que, aun cuando acogerse al Estatuto Temporal de Protección-Visibles es una decisión voluntaria del migrante, no se puede olvidar que éste le permite al ciudadano venezolano no sólo permanecer en Colombia hasta por 10 años de manera regular, sino, además, vincularse a la vida productiva del país.

La implementación del Estatuto Temporal de Protección-Visibles se dividió en tres partes enmarcadas por el tricolor nacional. La primera fase, totalmente virtual y de color amarillo, consiste en el registro del ciudadano venezolano en el RUMV y en el diligenciamiento de una encuesta de caracterización socioeconómica. La segunda fase, de color azul, es la toma o registro de datos biométricos. La tercera fase, de color rojo, es el estudio, aprobación e impresión del Permiso de Protección Temporal (PPT). Para la implementación del Estatuto Temporal de

²⁹ Migración Colombia, “Durante el primer año...”.

Protección-Visibles, Migración Colombia habilitó 105 puntos visibles en todo el territorio nacional.³⁰

Durante el primer año, más de 2 millones 189 mil ciudadanos venezolanos iniciaron su proceso para acogerse al Estatuto Temporal de Protección-Visibles, realizando su registro en el RUMV. De ellos, más de 2 millones 107 mil han diligenciado la encuesta de caracterización socioeconómica. A la fecha, Migración Colombia posee el registro biométrico de más de un millón seiscientos cuarenta y seis mil ciudadanos venezolanos. A mayo 5 de 2022, Migración Colombia ha autorizado más de un millón 138 mil Permisos por Protección Temporal (PPT). De ellos, más de un millón 92 mil ya se encuentran impresos y cerca de 844 mil han sido retirados por los ciudadanos venezolanos. Los migrantes venezolanos que ingresaron a Colombia antes del 31 de enero de 2021, independientemente de su condición migratoria e incluidos los beneficiarios del PEP, tuvieron de plazo hasta el 28 de mayo de 2022, para realizar su inscripción en el RUMV y el diligenciamiento de la encuesta de caracterización socioeconómica.³¹ Aquellos migrantes venezolanos que ingresaron al país después del 31 de enero de 2021, sellando su pasaporte, tendrán de plazo hasta el 24 de noviembre de 2023 para acogerse al Estatuto Temporal de Protección-Visibles.

Dificultades del Estatuto Temporal de Protección

- Se aplicará solamente a quienes ingresen de forma regular en los próximos dos años de vigencia del Estatuto y, en principio, no se aplicará a quienes hayan ingresado de manera irregular después del 31 de enero de 2021, desconociendo la imposibilidad de cumplir con requisitos de la normativa migratoria por razones ajenas a los migrantes y atribuibles a las dificultades que viven en sus lugares de origen.

³⁰ Migración Colombia, “Durante el primer año...”.

³¹ *Loc. cit.*

- Aunque se reconozca explícitamente en el decreto que aprueba el ETP que la población en situación de irregularidad migratoria se expone “a situaciones de explotación laboral, violencia física, psicológica, sexual y de género, xenofobia, explotación infantil, entre otras, que implican la violación de sus derechos fundamentales al no poder acceder a su sustento mínimo”, es precisamente esta población la que será excluida de los beneficios del Estatuto, lo que seguramente incentivará el crecimiento de ésta y el uso de los pasos fronterizos ilegales.
- Otra preocupación es la amplia discrecionalidad que recae en Migración Colombia para otorgar y cancelar el PPT. Se espera que esta institución garantice el acceso a la justicia y el debido proceso.
- Sin duda, el ETP contempla narrativas ambiguas referentes a la migración y los migrantes, dado que no plantea una solución estructural en relación con las problemáticas que tienen que ver con la migración ni brinda una regularización de largo plazo. Además, deja de lado la protección especial que requiere la niñez migrante, las garantías de la unidad familiar, la protección internacional de la población venezolana en el marco de la Declaración de Cartagena, las falencias del sistema de refugio colombiano y algunas contradicciones del discurso oficial sobre la protección temporal y complementaria en el marco del ETPV.
- Por otro lado, se evidencian vacíos del enfoque de derechos del ETP en el tratamiento de los datos sensibles aportados por la población migrante, la idoneidad de las pruebas sumarias, las brechas digitales para el acceso al proceso e información, y los retos particulares que enfrenta la población transgénero,³² como se verá a continuación.

³² Universidad de Los Andes Colombia-Centro de Estudios en Migración (Unian-des), “Estatuto temporal de protección para migrantes venezolanos: reflexiones de una política de regularización migratoria” (2021). En <<https://migracionderecho.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/Informe-CEM-3-Estatuto-Temporal-de-Proteccion-para-Migrantes-Venezolanos-reflexiones-de-una-politica-de-regularizacion-migratoria-2.pdf>>.

El manejo de datos personales de los migrantes venezolanos en Colombia

Entre las medidas adoptadas por el gobierno colombiano para dar respuesta al éxodo de migración venezolana hacia el país, se destacan algunos instrumentos de política como el Registro Administrativo de Migrantes Venezolano (RAMV), concebido para ampliar la información sobre la migración de venezolanos en el país, en el marco del Estatuto Temporal para Migrantes (ETPV) y la reciente política integral migratoria (PIM) aprobada mediante la Ley 2136 de 2021.

En esta Ley se establecen las definiciones, los principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano (PIM), y se dictan otras disposiciones, entre las cuales se destacan varias normas que tienen que ver con el manejo de datos personales de los migrantes y las oportunidades y riesgos que ellos suponen. Veamos algunos de ellos.

El artículo dos plantea entre sus objetivos, fortalecer los sistemas de información para la identificación, caracterización, localización, y flujo de datos que se requieran para dar soporte a la PIM. Sin duda, este objetivo es de la mayor importancia a efectos de diseñar mejores políticas públicas, tomar mejores decisiones y también contar con información y datos relevantes para realizar investigaciones académicas. Justamente la ausencia de información o la existencia de distinta información sobre un mismo asunto por parte de diversas instituciones han impedido un mayor rigor en las investigaciones sobre migración que se realizan en Colombia desde las distintas disciplinas de las ciencias sociales y humanas. Sin embargo, conviene advertir los riesgos que supone el manejo de los datos personales por parte de las autoridades colombianas o por parte de las autoridades internacionales, cuando existen convenios en el ámbito nacional.

Otro insumo importante para la planeación de la política son los procesos de caracterización y registro consular que realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de sus consulados y en compañía de otras entidades. Dichos procesos deben estar sujetos a un manejo de protección, a fin de garantizar los derechos humanos de los y las

migrantes y evitar que esta información se use para otros fines distintos a los estipulados en la PIM.

Asimismo, se establecen los Puestos de Control Migratorio como aquellos lugares habilitados para el ingreso y egreso al territorio nacional por medios aéreos internacionales, marítimos, terrestres y fluviales, ya sean permanentes o temporales. En estos puestos se manejan datos personales de los migrantes que también están sujetos a reserva, so pena de poner en riesgo a los migrantes.

Corresponde a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, dentro del marco de la soberanía nacional y de conformidad con la política migratoria, el ejercicio de control migratorio, verificación migratoria y extranjería en el territorio, a través de procesos que permitan verificar y analizar el cumplimiento de los requisitos establecidos para el ingreso, la salida y permanencia de ciudadanos extranjeros y de nacionales en aquellas situaciones que les sean aplicables. La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia actuará en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (Ley 2136 de 2021).

En ejercicio del principio de soberanía, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia implementará y desarrollará los procedimientos adecuados para la efectiva recolección de información biográfica, demográfica y biométrica, que permita una apropiada identificación de los viajeros y migrantes.

En lo que tiene que ver con la política de integración socioeconómica, la misma ley, en su artículo 39, señala que el gobierno nacional fomentará la integración socioeconómica de los migrantes, retornados y las comunidades de acogida, con un enfoque diferencial y territorial, como oportunidad de desarrollo económico para el país, y que para esos efectos se impulsarán procesos de caracterización que contengan información relacionada con la identificación personal y el perfil socioocupacional, entre otros criterios, de la población migrante y las comunidades de acogida.

En materia de inclusión financiera, el Gobierno Nacional promoverá acciones tendientes a permitir el acceso de la población migrante, con estatus regular en el país, a los productos y servicios financieros, a través de la sensibilización de las entidades financieras, el intercambio efi-

ciente de información entre entidades públicas y privadas para facilitar la debida identificación de los migrantes ante las entidades financieras, el desarrollo de programas de educación financiera para población migrante y de acogida, y las demás que el Gobierno defina para permitir la inclusión financiera de los migrantes.

En cuanto a la información demográfica y caracterización, el Ministerio de Relaciones Exteriores mejorará los registros existentes de los colombianos residentes en el exterior, de manera que se cuente con mejor información para la implementación de planes y proyectos que estén disponibles para esta población. Para ello, el Ministerio de Relaciones Exteriores, por conducto de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, Colombia Nos Une, o quien haga sus veces, en colaboración con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), como cabeza del Sistema Estadístico Nacional (SEN), propenderán por la implementación del Plan de Acción definido en el marco de la Mesa Intersectorial de Estadísticas de Migración adscrita al SEN, para la producción, el mejoramiento, la actualización y el aprovechamiento estadístico de la información relacionada con la población migrante nacional, extranjera y retornada. Esta información estará sometida a reserva estadística en los términos del artículo 5 de la Ley 79 de 1993, y su tratamiento deberá efectuarse conforme a la Ley Estatutaria 1581 de 2012 y demás normas concordantes.

El artículo 5 de la Ley 79 de 1993 prescribe que “Las personas naturales o jurídicas, de cualquier orden o naturaleza, domiciliadas o residentes en el territorio nacional, están obligadas a suministrar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) los datos solicitados en el desarrollo de Censos y Encuestas”.³³ Y la Ley Estatutaria 1581 de 2012, sobre protección de datos personales, “reconoce y protege el derecho que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en ba-

³³ Congreso de la República, Departamento Administrativo de la Función Pública (s/f). Ley Estatutaria 1581, por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales (17 de octubre de 2012). En <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=49981>>.

ses de datos o archivos que sean susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada”.³⁴

En cuanto a los residentes en el exterior, deberá ampliarse la información de datos del Registro Consular, de modo tal que pueda aplicarse en el uso de información de caracterización de la población residente en el exterior, propendiendo por el fortalecimiento del registro consular virtual y la actualización de las bases de datos consulares anualmente, con el fin de que el Ministerio de Relaciones Exteriores cuente con un censo actualizado de los colombianos residentes en el exterior. Para ello, se utilizarán, de forma permanente, campañas virtuales que promuevan dichos registros. Además, el gobierno nacional, en cabeza del DANE, realizará un censo nacional para recopilar información social, económica y demográfica de las familias con miembros en el exterior –familias transnacionales–; y con base en los resultados obtenidos, el gobierno desplegará e implementará una política pública para fortalecer la estructura de las familias transnacionales y mitigar los impactos de las migraciones internacionales en éstas, niños, niñas y adolescentes, al tiempo que desarrollará un estudio acerca del impacto que tiene la migración en las familias, con un énfasis en el impacto de la migración parental en los niños, niñas y adolescentes.

Para hacer efectivo el derecho de los colombianos en el exterior a acceder a los servicios del Estado, las entidades encargadas de efectuar los trámites para los connacionales, a través de las oficinas consulares de Colombia en el mundo, y de los sistemas virtuales, deberán aplicar las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de manera progresiva en cada uno de los trámites que se adelanten en ellas, así como los principios de celeridad, economía y simplicidad, contemplados en la normativa nacional. Asimismo, garantizarán la orientación, el acompañamiento y los medios para acceder a los servicios virtuales por parte de los ciudadanos en condición de discapacidad y de aquellos que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

³⁴ Congreso de la República, Departamento Administrativo de la Función Pública, “Ley Estatutaria 1581, por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales” (17 de octubre de 2012). En <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=49981>>.

En lo que tiene que ver con la acreditación del permiso de salida de menores en consulados, los consulados de Colombia en el exterior podrán expedir, de manera virtual, los permisos de salida del país a menores de edad (a los que se refiere el artículo 110 de la Ley 1098 de 2006), a través de la validación de la información personal de los padres, registrada previamente en el consulado respectivo.

En relación con los extranjeros, todos tienen el deber de proporcionar oportunamente a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia la información íntegra y completa que corresponda para mantener actualizada su información migratoria, entre la que se incluya todo cambio en su domicilio, dentro del término estipulado en la normatividad que regule la materia.

Las funciones y competencias de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia son las siguientes: acceso a la información para el cabal cumplimiento de la función migratoria; uso de las nuevas tecnologías para fortalecer los procedimientos de facilitación y priorización en el control migratorio, integrando procesos de seguridad y verificación automática de documentos de viaje, antecedentes y restricciones migratorias, entre otros requisitos; integrar soluciones tecnológicas que permitan la verificación y autenticación de la identidad de nacionales y extranjeros, a través de los mecanismos y convenios de interoperabilidad que se establezcan con entidades nacionales e internacionales, de conformidad con los tratados internacionales y normas vigentes (acceso a bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil); y, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, realizar convenios de intercambio de información con entidades oficiales y organismos internacionales, para cumplir con las funciones misionales propias de la entidad.

De acuerdo con el artículo 15 de la Constitución y la Ley Estatutaria 1581 de 2012, las entidades a cargo de la Política Integral Migratoria del Estado colombiano habrán de adoptar medidas de responsabilidad demostrada para garantizar el debido tratamiento de los datos personales. Estas medidas deben ser apropiadas, efectivas, útiles, eficientes, oportunas y demostrables, haciendo especial énfasis en garantizar la seguridad, la confidencialidad, la calidad, el uso y la circulación.

En virtud del artículo 15 de la Constitución Política, “todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar”.³⁵ Y, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley estatutaria 1581 de 2012: “Cuando estas bases de datos o archivos vayan a ser suministrados a terceros se deberá, de manera previa, informar al Titular y solicitar su autorización. En este caso, los responsables y encargados de las bases de datos y archivos quedarán sujetos a las disposiciones contenidas en la presente ley”.³⁶

El titular de los datos personales tendrá los siguientes derechos:

a) Conocer, actualizar y rectificar sus datos personales frente a los responsables del tratamiento o encargados del tratamiento. Este derecho se podrá ejercer, entre otros frente a datos parciales, inexactos, incompletos, fraccionados, que induzcan a error, o aquellos cuyo tratamiento esté expresamente prohibido o no haya sido autorizado...³⁷

En lo que tiene que ver con la reserva, tendrá carácter reservado el registro de extranjeros, los documentos que contienen información judicial e investigaciones de carácter migratorio y/o sobre el movimiento migratorio, tanto de nacionales como de extranjeros, por estar relacionados con la seguridad nacional, así como por involucrar datos sensibles de acuerdo con lo establecido también en la Ley de 1581 de 2012; sin embargo, hay muchas excepciones, como se verá a continuación.

A pesar de la reserva consagrada en el artículo 78 de la PIM y con sujeción a las disposiciones de la Ley Habeas Data, las que la modifiquen o sustituyan, de manera excepcional, la información podrá ser entregada a: *i)* Los funcionarios judiciales y de policía que adelanten investigaciones respecto de la persona registrada; *ii)* las autoridades y entidades que cumplan funciones administrativas que siendo constitucional y/o legalmente competentes para ello necesitan conocer la

³⁵ Congreso de la República de Colombia, Senado de la República, *Constitución Política*. En < <http://www.secretariasenado.gov.co/constitucion-politica>>.

³⁶ Congreso de la República..., “Ley Estatutaria 1581...”.

³⁷ *Loc. cit.*

información para el debido ejercicio de sus funciones o por virtud de disposición legal expresa que lo establezca; *iii*) el titular del dato o información; *iv*) los terceros que cuenten con la facultad expresa, debidamente otorgada por el titular de la información, en cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 1755 de 2015 o por virtud de disposición legal expresa que la establezca; *v*) los padres respecto de sus hijos menores no emancipados; *vi*) el curador respecto de las personas declaradas interdictos legalmente.

Para efectos de la entrega de esta información, los funcionarios que la soliciten deberán contar con la autorización que establezca el ordenamiento jurídico. Igualmente, les corresponde a todos aquellos quienes acceden a la información el deber de asegurar la reserva de los documentos y datos que lleguen a conocer.³⁸

Si bien en Colombia se ha mejorado el manejo de los datos estadísticos que dan cuenta del número de colombianos y extranjeros que entran y salen del país, mediante la creación del Sistema de Información de Estadísticas de Migración (SIEM), en agosto de 2022, con el propósito de dar información oportuna para tomar mejores decisiones y evaluar la Política Integral Migratoria colombiana, lo reciente de la adopción de la medida no permite realizar una valoración exhaustiva de la misma; sin embargo, se avizora que con los avances de la Mesa Estadística de Migración y los indicadores definidos, en articulación con las entidades del sector, se podrá dar respuesta a los requerimientos del CONPES 3950 de 2018, el Decreto 216 de 2021 y los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *Colombia, Potencia Mundial de la Vida*.

³⁸ Congreso de la República, Departamento Administrativo de la Función Pública, “Ley 2136, por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la política integral migratoria del estado colombiano (PIM) y se dictan otras disposiciones” (4 de agosto de 2021). En <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=168067>>.

No obstante, los migrantes venezolanos también afrontan riesgos cuando la información personal no se cuida adecuadamente por parte de las autoridades colombianas. Entre los riesgos más comunes se encuentran: la deportación al país de origen por haber incurrido en alguna falta en contra de la Ley Migratoria establecida, que conlleva como sanción dicha medida; el inicio de procesos judiciales por condiciones de irregularidad en los países de acogida o por delitos cometidos en suelo colombiano; la violación de la reserva de documentos y datos en los términos establecidos en el artículo 78 de la Política Integral Migratoria de 2021, entregando datos cuyo tratamiento esté expresamente prohibido o no haya sido autorizado; la entrega de información a terceros que vulnere la intimidad personal, familiar y/o el buen nombre del migrante.

Asimismo, se afrontan graves peligros o conflictos cuando se presentan dificultades para realizar el proceso de regularización, debido a la falta de internet o por internet deficiente (existencia de brechas digitales); al desconocimiento del Sistema Estadístico Nacional (SEN) para la producción, el mejoramiento, la actualización y el aprovechamiento estadístico de la información relacionada con la población migrante nacional, extranjera y retornada, así como por la falta de publicidad del Estado y por fallas en la implementación del proceso de regularización y de la política integral migratoria.

Retos para el nuevo gobierno del Pacto Histórico

- Mejorar la situación de seguridad en la frontera colombo-venezolana.
- Mitigar los riesgos de los niños y niñas migrantes.
- Restablecer las relaciones entre Colombia y Venezuela.
- Garantizar la integración de la población venezolana que se está regularizando en Colombia.
- Suficiente financiación pública y de la Cooperación Internacional para dar continuidad al proceso de regularización y para implementar la nueva Política Integral Migratoria.

- Reglamentación de la nueva Política Integral Migratoria aprobada en 2021.
- Fortalecer la institución del refugio.
- Reformular la ley de retorno con enfoques diferenciales por género y etnia, y de derechos y oportunidades de trabajo decente para los retornados.
- Censar a la población en zonas fronterizas.
- Censar a los colombianos en el exterior.
- Reabrir y fortalecer los consulados en Venezuela como, en efecto, ya está ocurriendo con el nuevo gobierno del Pacto Histórico.
- Diseñar políticas para atender la migración extracontinental.
- Creación de una agenda regional para la atención de migrantes.
- Prevenir el racismo, la xenofobia y la aporofobia contra los migrantes.

Conclusiones

El alcance real de la aplicación de las Declaraciones Universales de los Derechos Humanos de los migrantes es restringido si tenemos presente el actual marco del capitalismo global con las tensiones que éste genera y las dificultades que enfrentan países en desarrollo respecto a su población autóctona, en materia de déficit de trabajo digno y decente, desempleo, bajo acceso de la población precarizada a la seguridad social y problemas de seguridad humana. En este contexto, Colombia, al igual que otros países del “sur”, enfrenta mucha tensión respecto a las migraciones: por un lado, intenta su valorización mediante políticas migratorias y, por otro, procura reducir el excedente de movilidad a través de políticas de control en sus fronteras, lo que favorece procesos de resistencia, organización y subjetivación de los migrantes.³⁹

La situación de derechos humanos de los migrantes venezolanos en Colombia en los últimos cinco años ha mejorado debido al proceso de

³⁹ Sandro Mezzadra, *Capitalismo, migraciones y luchas sociales. La mirada de la autonomía* Sandro (2012). En <https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3826_1.pdf>.

regularización y a la gran profusión de medidas normativas que se han expedido en este período. Sin embargo, los recursos financieros dispuestos por el gobierno en turno en los diferentes instrumentos de política pública, así como las pocas capacidades institucionales en materia migratoria, no son suficientes para garantizar plenamente los derechos de la migración venezolana.

Si bien el proceso de regulación de población venezolana en Colombia ha avanzado significativamente –pues según datos de Migración Colombia a diciembre de 2023, se han regularizado 500,000 migrantes,⁴⁰ por tratarse de un estatus de protección temporal que no otorga ciudadanía ni se aplica a quienes hayan ingresado de manera irregular después del 31 de enero de 2021, incentiva el crecimiento de los flujos de migración venezolana irregular expuesta a situaciones de explotación laboral, violencia física, psicológica, sexual y de género, xenofobia, explotación infantil, entre otras vulneraciones de los derechos humanos de los migrantes.

En lo que tiene que ver con el manejo de datos personales de los migrantes, vinculado a los desarrollos de las tecnologías, los migrantes venezolanos han tenido que soportar riesgos como deportación al país de origen, procesos judiciales, violación de la reserva de documentos y datos, entrega de información a terceros, entre otras situaciones que trasgreden sus derechos a la intimidad personal y/o familiar y al buen nombre.

Quizá un cambio de enfoque en las políticas migratorias hacia el concepto de ciudadanía transnacional favorezca la comprensión y gestión del fenómeno desde enfoques diferenciales por raza, etnia y género, que incorporen el componente cultural e incluyan el reconocimiento pleno de los derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes, integrando al estatuto ciudadano el derecho a la libertad de tránsito.

⁴⁰ Sofia Nederr, “Migración Colombia reporta regularización de medio millón de venezolanos”, *Diario de las Américas* (2024). En <<https://www.diariolas.americas.com/america-latina/migracion-colombia-reporta-regularizacion-medio-millon-venezolanos-n5351956>>.