Informe del Grupo de Trabajo de la OEA para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región



OEA
Más derechos para más gente

Junio de 2019

Informe del Grupo de Trabajo de la Organización de los Estados Americanos para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región

Por el Grupo de Trabajo de la OEA
Junio de 2019

OAS Cataloging-in-Publication Data

Organization of American States. Working Group to Address the Regional Crisis Caused by Venezuelan Migrant and Refugee Flows.
Informe del Grupo de Trabajo de la Organización de Estados Americanos para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región.

p. 96; 21X28 cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.D/XV.21)
ISBN 978-0-8270-6914-5

1. Venezuela--Emigration and immigration. 2. America--Emigration and immigration. 3. Refugees--America. 4. Refugees--Venezuela.
I. Organization of American States. General Secretariat. II. Grupo de Trabajo para abordar la Crisis Regional de Migrantes y Refugiados Venezolanos.
III. Title. IV. Series.

OEA/Ser.D/XV.21

GRUPO DE TRABAJO:
David Smolansky: Coordinador
Gastão Toledo: Co-coordinador
Dany Bahar: Experto independiente
James Hollified: Experto independiente
Luisa Marín: Gerente de investigación

CON EL APOYO DE:
Marianella Herrera-Cuenca
Irene Loreto

VOLUNTARIOS:
Leticia Chacón
Marisela Castillo
Gianinna Romero
Ernesto Romero

Agradecemos a la República de Corea por facilitar la elaboración de este informe.



© (2019) Organización de los Estados Americanos.
Todos los derechos reservados bajo las Convenciones Internacionales y Panamericanas.
Ninguna porción del contenido de este material se puede reproducir o transmitir en ninguna forma, ni por cualquier medio electrónico o mecánico, total o parcialmente, sin el consentimiento expreso de la Organización.

Edición, diseño e impresión: Sigma Editores S.A.S – sigmaeditores@gmail.com
Fotografías: Freider Gandica, Natasha Quintana, Carlos Rivero, Bárbara Uzcátegui y Esteban Vicuña.

CONTENIDO

Pag.

Resumen ejecutivo 5
Introducción 11
El flujo migratorio venezolano 15
Determinantes de la crisis de migrantes y refugiados venezolanos 21
- Crisis humanitaria 23
  - Crisis de salud en Venezuela 23
  - Inseguridad alimentaria en Venezuela 25
- Violación de derechos humanos 28
  - Persecución y represión 28
  - Control social 30
- Violencia generalizada 32
- Colapso de los servicios públicos: agua, luz y gas 35
- El colapso económico en Venezuela 36

Estatus de los venezolanos en Latinoamérica y el Caribe 39
Estatus de refugiado para los venezolanos 47
- Reconocimiento *Prima Facie* de los refugiados venezolanos: una respuesta de protección práctica 52

Cooperación internacional 55
- Requerimientos financieros 57

Conclusiones 63
Anexos 69
- Instrumentos jurídicos implementados en la región para la documentación de los migrantes y refugiados venezolanos 71
- Metodología 95



RESUMEN EJECUTIVO

RESUMEN EJECUTIVO

La actual crisis de migrantes y refugiados venezolanos no tiene precedentes en la región. Para el momento de la publicación de este informe (junio de 2019), al menos 4 millones de venezolanos han huido del país, lo que representa poco más de 13% de la población total de la nación. A nivel mundial, solo Siria que ha padecido una guerra por más de 8 años, supera a Venezuela en el flujo de migrantes y refugiados.

La mayoría de los migrantes y refugiados venezolanos se encuentran en Colombia (1.3 millones), Perú (768.100), Chile (288.200), Ecuador (263.000), Brasil (168.300), Argentina (130.000), Panamá (94.400), Trinidad y Tobago (40.000), México (39.500), Guyana (36.400), República Dominicana (28.500), Costa Rica (25.700), Uruguay (8.600) y Paraguay (5.000). En términos absolutos, 4 naciones, Colombia, Perú, Chile y Ecuador, concentran más del 65% de los venezolanos que ha abandonado su país. En Curazao (26.000) y Aruba (16.000), los venezolanos representan el 15% de la población total de cada una de las islas, la más alta de la región en términos relativos.

A pesar de no padecer un conflicto bélico ni una catástrofe natural, 5.000 venezolanos huyen a diario. Las determinantes identificadas por el Grupo de Trabajo, a través de testimonios de venezolanos desplazados de manera forzosa, consultas con la sociedad civil e información suministrada por los gobiernos de países receptores son la crisis humanitaria, reflejada en la escasez de alimentos y medicamentos; el colapso económico, reflejado en una hiperinflación de 10.000.000%; la violación sistemática y generalizada a los derechos humanos, a través de persecución, represión, control social y delitos de lesa humanidad; las reiteradas fallas en el suministro de servicios básicos, tales como electricidad, agua y gas; y la violencia generalizada con una tasa de homicidios de 81 personas por cada 100.000 habitantes. Todas estas determinantes se pueden considerar, además, como alteraciones del orden público en la cotidianidad del ciudadano venezolano.

De no haber una solución política, económica y social al corto plazo en Venezuela que permita el acceso a alimentos y medicamentos, la disminución de los índices delictivos, la recuperación del Estado de Derecho que garantice plenas libertades al ciudadano evitando persecuciones generalizadas y una mejora de la economía, las estimaciones son que para finales de 2019 pudiese haber entre 5.3 y 5.7 millones de migrantes y refugiados venezolanos y para 2020 entre 7.5 y 8.2 millones.

Ante esta grave situación, el Grupo de Trabajo considera que a los venezolanos se les debe otorgar el estatus de refugiado a nivel regional, según la Declaración de Cartagena que establece que un refugiado también es aquella persona que huye de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los Derechos Humanos u otras circunstancias que hayan perturbado el orden público. Muchas de estas razones, consideramos, aplican formalmente para la crisis actual en Venezuela.

Caminar miles de kilómetros a través del continente para llegar a otro país, como hacen los "caminantes", o tomar una pequeña lancha o bote por largas horas de trayecto hasta llegar a una isla del Caribe, como hacen los "balseros", es la mayor evidencia de la desesperación que existe por huir para satisfacer necesidades básicas como el derecho a la alimentación y evitar ser víctima de la violencia generalizada y alteración del orden público. Además, explica la alta vulnerabilidad económica que impide que hagan su trayecto usando vías de transporte convencionales cuyos costos están fuera del alcance de muchos.

Es loable el esfuerzo que han hecho distintos países de la región implementando diversos instrumentos legales para otorgarles protección temporal a cerca de 1.8 millones de venezolanos que, con esa condición, les brindan acceso a la salud, educación y oportunidades para insertarse en los mercados laborales. Sin embargo, cerca de 2 millones de venezolanos están en condición de irregularidad o corren el riesgo de estarlo pronto.

El aumento de restricciones migratorias a los venezolanos, lejos de solventar la crisis, la va a agravar. A parte de las condiciones vulnerables en las que están saliendo las personas de Venezuela, solicitar una renovación de pasaporte o emitir uno nuevo en ese país es prácticamente imposible por los costos, las redes de corrupción, la falta de material o la discriminación generalizada del régimen con quienes no comulguen con sus ideas.

El Grupo de Trabajo está consciente de las limitaciones de infraestructura, servicios y financieras que tienen los países receptores. De hecho, después del primer semestre de 2019 Naciones Unidas solamente ha podido recaudar 21% (158 millones de dólares) del total estimado en el Plan de Respuesta Regional para los Migrantes y Refugiados Venezolanos. La brecha para completar lo estimado es de 579.5 millones de dólares, equivalente al 79%. Cuando se hace una comparación con otras crisis de migrantes y refugiados en el mundo, se observa que la donación otorgada por la comunidad internacional para la crisis de desplazamiento forzado de venezolanos (325 millones de dólares) es significativamente inferior a lo que se ha donado para la crisis de los rohinyá (1.2 mil millones de dólares), Sudán del Sur (9.4 mil millones de dólares) y Siria (33 mil millones de dólares).

Comparando las cifras anteriormente mencionadas y si tomamos un ejemplo, el financiamiento recibido per cápita para los sirios es de 5 mil dólares, mientras que para los venezolanos es de 100 dólares por persona.

Se reconoce el esfuerzo de muchos países en la región y más allá de la misma para cooperar financieramente para atender a los migrantes y refugiados venezolanos. Sin embargo, desafortunadamente, no es suficiente para el tamaño de esta crisis. El desplazamiento forzoso de millones de venezolanos no debe interpretarse en dimensiones regionales ni mucho menos subregionales. Debe verse en dimensiones globales.

Esta crisis de migrantes y refugiados representa un desafío inédito en la región para los países miembros de la OEA y el resto de la comunidad internacional. No se puede dejar de destacar la receptividad que ha recibido el pueblo venezolano por parte de los gobiernos y sociedades receptoras desde que esta crisis comenzó. A pesar de las dificultades que este episodio ha generado, este reto significa una inmensa oportunidad de integrar a millones que están deseosos de trabajar, estudiar e impactar positivamente en los países que los reciben.

Como muchos venezolanos han expresado cuando hemos visitado la región: “yo quiero trabajar aquí para estar mejor y poder ayudar a mi familia que aún sigue en Venezuela. Cuando las cosas cambien allá (Venezuela), regresaré.”

Para lograr la integración de millones que huyen dramáticamente es necesario crear las bases para un consenso regional que garantice la protección permanente e integración de los venezolanos. Será la mejor contribución del continente a corto plazo por la prosperidad que se generará en las naciones receptoras y al largo plazo con el retorno de muchos venezolanos capacitados para aportar en la reconstrucción de su país.



INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

En septiembre de 2018, el secretario general de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Luis Almagro, mediante la Orden Ejecutiva No. 18-03 (2018), creó el Grupo de Trabajo para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región.

El Grupo de Trabajo recibió el mandato de identificar los patrones y las razones de la migración, analizar el contexto humanitario y de protección actual de los venezolanos en los países receptores y proponer recomendaciones para una respuesta regional que atienda a los venezolanos que huyen de su país.

El Grupo de Trabajo también tiene entre sus responsabilidades visitar frecuentemente la región para sostener encuentros con autoridades, sociedad civil y las comunidades de migrantes y refugiados venezolanos.

En marzo de 2019, el Grupo de Trabajo publicó un informe preliminar que ubicó la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en el contexto mundial en cuanto a su desplazamiento y cooperación internacional, así como también avanzó en las razones por las cuales millones de personas abandonan Venezuela en contra de su voluntad.

Este documento advierte que la respuesta por parte de la comunidad internacional no tiene suficientes fondos e insta a la comunidad de donantes a aumentar significativamente su apoyo a los países receptores, señalando que aparte de las necesidades humanitarias inmediatas de los venezolanos que llegan los fondos son necesarios para expandir los servicios básicos y la infraestructura en las comunidades de acogida[1].

El apoyo financiero, junto con políticas públicas adecuadas orientadas hacia la integración exitosa de los venezolanos, permitiría a las comunidades beneficiarse a mediano y largo plazo de las muchas bendiciones económicas y sociales que los economistas atribuyen a los migrantes.

1 Bahar, Dany. (2019). Why accepting refugees s a win-win-win formula. Brookings. En: https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/06/19/refugees-are-a-win-win-win-formula-for-economic-development/

Al momento de redactar este nuevo informe, hay al menos 4 millones de venezolanos que han huido del país. América Latina y el Caribe albergan aproximadamente 80% de ellos[2].

Los migrantes y refugiados venezolanos se encuentran en diferentes países de la región. Entre ellos: Colombia (1.3 millones), Perú (768.100), Chile (288.200), Ecuador (263.000), Brasil (168.300), Argentina (130.000), Panamá (94.400), Trinidad y Tobago (40.000), México (39.500), Guyana (36.400) República Dominicana (28.500), Costa Rica (25.700), Uruguay (8.6000) y Paraguay (5.000). En el caso de Curazao (26.000) y Aruba (16.000), los venezolanos son el 15% de la población total de cada una de las islas[3].

El Grupo de Trabajo concuerda con estimaciones que indican que para el cierre de 2019, si no hay un cambio positivo en la crisis política, social y económica de Venezuela, el número de migrantes y refugiados venezolanos superará los 5 millones y puede llegar a 8.2 millones para el cierre de 2020[4].

Ante las dimensiones sin precedentes de esta crisis, resulta esencial agilizar acciones para otorgarles protección permanente a los migrantes y refugiados venezolanos y brindarles la opción de integrarse a las naciones que los reciben, y convertir esta adversidad en una oportunidad para la región y para la reconstrucción de Venezuela cuando esta etapa inicie.

2 R4V (2019). Response for Venezuelans. *Regional Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela.* En: https://data2.unhcr.org/en/documents/download/69837.

3 R4V (2019). Response for Venezuelans. *Regional Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela.* En: https://data2.unhcr.org/en/documents/download/69837.

4 Bahar, Dany & Barrios, Douglas. (2018). ¿Cuántos migrantes y refugiados más podemos esperar de Venezuela? *Brookings*. En: https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/12/10/how-many-more-migrants-and-refugees-can-we-expect-out-of-venezuela/



EL FLUJO MIGRATORIO VENEZOLANO

EL FLUJO MIGRATORIO VENEZOLANO

La crisis de migrantes y refugiados venezolanos comparte muchas características en común con otros episodios históricos que han resultado en desplazamiento forzado, como concluye el Banco Mundial (2018)[5].

Al momento de la publicación de este informe (junio 2019) se registran 4 millones de migrantes y refugiados venezolanos de los cuales 80% (3.2 millones) se encuentra en América Latina y el Caribe, mientras que el otro 20% (800 mil) está en el resto del mundo[6].

La Figura 1 muestra el total acumulado de refugiados o *refugee-like* por año desde el inicio de diferentes crisis, usando como fuente datos de la Organización de Naciones Unidas[7]. Medido por el número total, Venezuela es el tercer lugar de origen con más migrantes y refugiados en una comparación histórica con otras crisis de refugiados, sin tomar en cuenta la duración de cada crisis.

La comparación entre el número de migrantes y refugiados venezolanos con otras crisis de refugiados en el mundo actuales e históricas requiere un número de aclaraciones. Primero, es cierto que no todas las personas contabilizadas en las diferentes crisis visualizadas en la Figura 1 tienen el estatus oficial de refugiado en sus países receptores. Sin embargo, estos números corresponden a la categoría denominada *refugee-like* por la Organización de Naciones Unidas[8]. Segundo, la comparación utiliza números absolutos y no términos relativos, intencionalmente, para evitar hacer una escogencia arbitraria para normalizar los números, evitando así su manipulación.

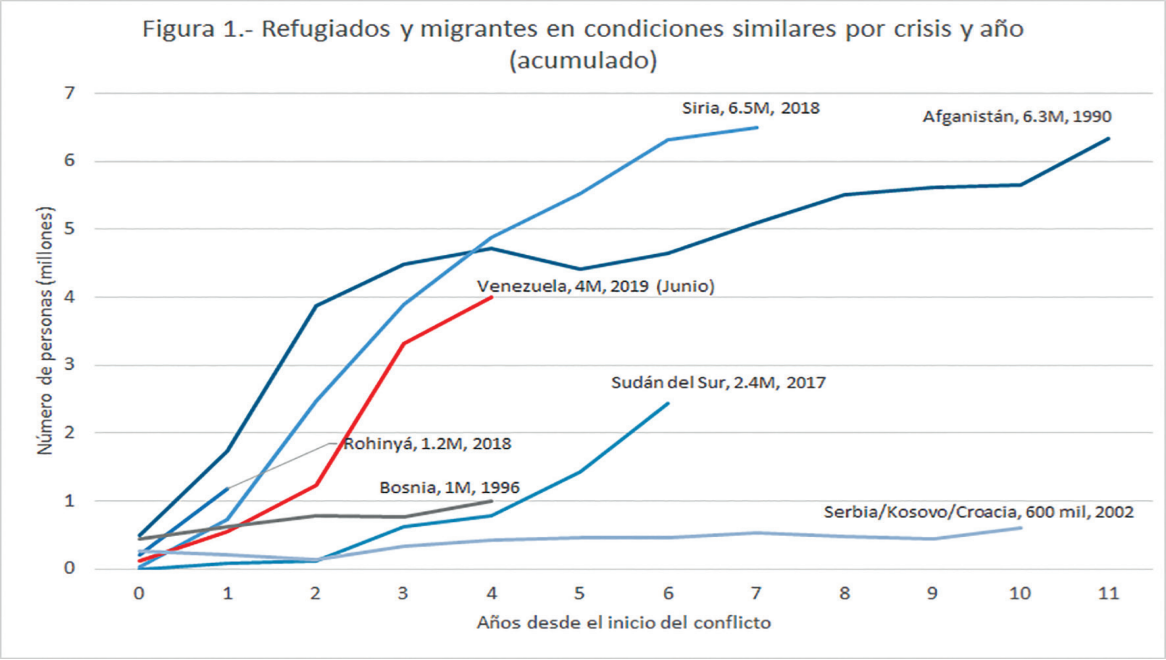
5 World Bank Group. (2018). Migration from Venezuela to Colombia : Short- and Medium-Term Impact and Response Strategy. World Bank, Colombia. © World Bank. En: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30651.

6 América Latina y el Caribe. (2019, junio). R4V Respuesta a los venezolanos. En: https://data2.unhcr.org/en/documents/download/69838

7 Operational Portal, Refugee Situations.. (n.d.) UNHCR. En , https://data2.unhcr.org/en/situations.

8 UNHCR (2017). Global Trends, Forced Displacement. En: https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5b27be547/unhcr-global-trends-2017.html.

Figura 1– Total de refugiados y *refugee- like* por origen y año desde el inicio de la crisis (acumulado)



Fuente de datos: Portal de ACNUR (https://data2.unhcr.org/en/situations) y portal de IOM/ACNUR de monitoreo de la situación venezolana por R4V (https://r4v.info/es/situations/platform)

La Figura 1 describe cómo la crisis de refugiados en Siria que inició en el año 2011 habría resultado en 6.3 millones de desplazados fuera de su país de origen para 2017. La guerra en Afganistán que comenzó en 1978 alcanzó a generar, de igual manera, aproximadamente 6.3 millones de migrantes y refugiados once años después que llegaron a otros países. En el caso venezolano, desde el año 2015 –en tan solo 4 años– los migrantes y refugiados alcanzan los 4 millones. Es importante notar que la velocidad en el crecimiento del número total de migrantes y refugiados venezolanos es tan alta como la crisis siria en sus primeros años.

En este sentido, la figura también muestra consistentemente en todos los casos que analizamos que la cantidad de refugiados continúa creciendo por varios años después del inicio de la crisis o conflicto antes de alcanzar un pico. Es difícil saber a ciencia cierta cuál será el pico de la crisis migratoria y de refugiados venezolana, pero hay varios estimados que son importantes para considerar.

En el caso venezolano, desde el año 2015 –en tan solo 4 años– los migrantes y refugiados alcanzan los 4 millones. Es importante notar que la velocidad en el crecimiento del número total de migrantes y refugiados venezolanos es tan alta como la crisis siria en sus primeros años.

La Organización de Naciones Unidas anunció una proyección de 5.4 millones de migrantes y refugiados venezolanos para finales de 2019[9]. Este pronóstico está basado en una proyección lineal, la cual asume que el flujo migratorio en el año 2019 será igual que el del año 2018.

La Figura 2 muestra dos posibles proyecciones hasta el 2020, bajo la suposición que no hay cambios significativos en Venezuela que resulten en una mejoría de la situación. Al extender la proyección lineal hasta el 2020, el número total de migrantes y refugiados venezolanos estimados llegaría a casi 7.5 millones de personas. La Figura 3 también visualiza la proyección del Instituto de Investigación Brookings (BI) la cual, de convertirse en realidad para el 2020, llegaría a 8.2 millones de personas[10].

> De no cambiar la situación en Venezuela para el 2020, el número total de migrantes y refugiados podría ser entre 7.5 y 8.2 millones de personas.

A diferencia de la proyección lineal, en la proyección BI el número de emigrantes corresponde a la cantidad de personas en la población venezolana del 2018 (proyectada en el 2011) sin suficientes recursos para cubrir sus necesidades nutricionales básicas. Este pronóstico no tiene explícitamente un horizonte de tiempo específico, pero los autores han especificado que se trata de un pronóstico a mediano plazo que podría materializarse a finales del 2020[11].

Los dos pronósticos son cifras elevadas y para usar metodologías completamente distintas su parecido es notable. Ambas proyecciones no se limitan a una región en particular y tienen aspectos que valen la pena destacar.

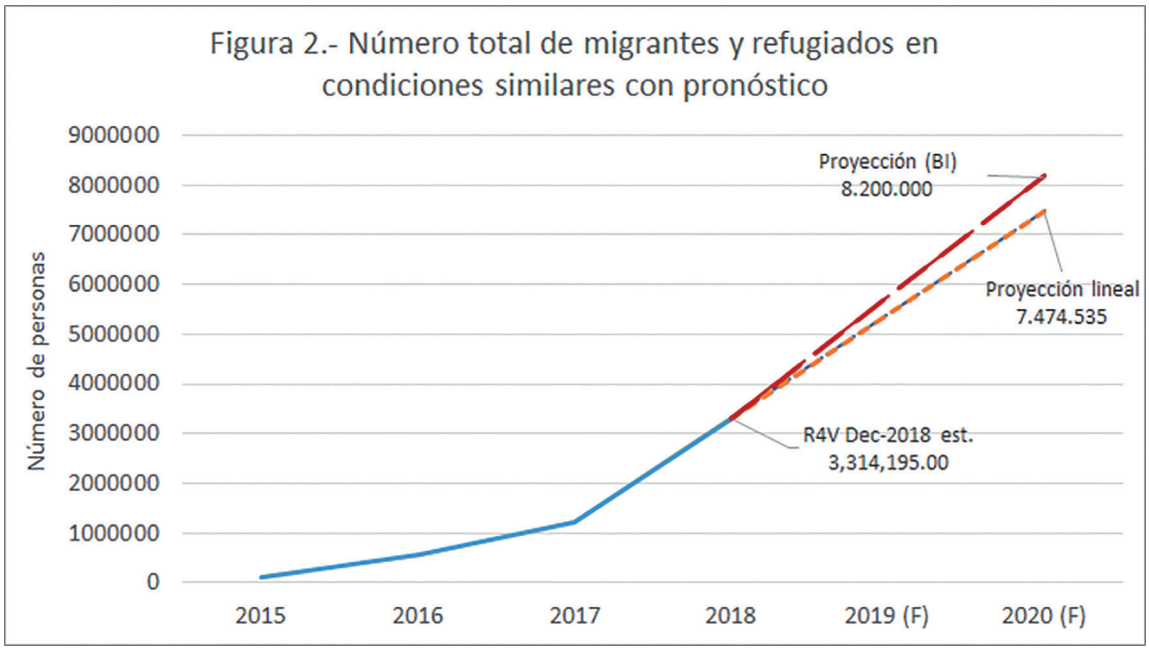
La proyección lineal asume que el flujo será igual y no está basada en ningún determinante de la emigración. Sin embargo, en el caso sirio el crecimiento anual de refugiados y *refugee-like* fue bastante parecido año tras año (ver Figura 2), por lo cual ésta podría ser una buena aproximación. La proyección de BI se basa en variables fundamentales de la economía, sin incorporar otros elementos que influyen en el flujo de migrantes y refugiados más allá del tema nutricional, como por ejemplo salud y aspectos de la crisis política que afectan la vida del venezolano promedio.

9 Organización de las Naciones Unidas. (2018). Regional refugee and migrant response plan for Refugees and Migrants from Venezuela January - December 2019. En: https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2018/RMRP_Venezuela_2019_OnlineVersion.pdf.

10 Bahar, Dany y Barrios, Douglas. (2018, 11 de diciembre). How many more migrants and refugees can we expect out of Venezuela? En: https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/12/10/how-many-more-migrants-and-refugees-can-we-expect-out-of-venezuela/.

11 Oppenheimer, Andres. (2018, 14 de diciembre). Forecast of 8 million Venezuelan refugees should raise alarm bells across the Americas. *Miami Herald.* En: https://www.miamiherald.com/news/local/news-columns-blogs/andres-oppenheimer/article223103635.html.

Figura 2 - Total de migrantes y refugiados venezolanos (2015-2018) y pronósticos a 2020



Proyección del total de migrantes y refugiados venezolanos al año 2020. Adaptada de "Datos de Refugiados y migrantes de Venezuela", Plataforma de coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela, R4V, 2019, 6 de junio; y "How many more migrants and refugees can we expect out of Venezuela?" Bahar y Barrios, Brookings, 2018, 10 de diciembre.

La proyección de BI tiene una ventaja sobre una simple proyección lineal. En particular, dada que la crisis humanitaria podría seguir empeorando a un ritmo cada vez más rápido, es posible que una simple proyección lineal no capture la posibilidad de una aceleración en la tasa a la cual emigran los venezolanos, y por ende la proyección BI, al usar fundamentos económicos, podría ser más adecuado.

En todo caso, nuestra conclusión es que el número de venezolanos migrantes y refugiados estará entre estas dos proyecciones. Sin ningún cambio significativo que pueda revertir la crisis económica, política y social en Venezuela, el número total de migrantes y refugiados podría llegar a estar entre 5.39 y 5.75 millones a finales del año 2019; y entre 7.5 y 8.2 millones a finales del año 2020. Sin embargo, cualquiera que sea el número en el próximo año o dos, la crisis de migrantes y refugiados venezolanos ya sobresale en términos de magnitud, tal como lo mostramos en la Figura 2.



DETERMINANTES DE LA CRISIS DE MIGRANTES Y REFUGIADOS VENEZOLANOS

DETERMINANTES DE LA CRISIS DE MIGRANTES Y REFUGIADOS VENEZOLANOS

Crisis humanitaria

Crisis de salud en Venezuela

Los indicadores de salud están empeorando dramáticamente. Los venezolanos en situación socioeconómica vulnerable no confían en el sistema de salud pública. Cambios drásticos en los indicadores relacionados con mortalidad infantil y materna son típicamente indicativos del desempeño de los sistemas nacionales de salud. En el caso de Venezuela, fuentes independientes afirman que la tasa de mortalidad infantil ha aumentado al menos 30% y la mortalidad materna ha aumentado 65% desde que el régimen dejó de informar sobre los resultados de salud en 2015[12]. Los pacientes con enfermedades crónicas como cáncer, insuficiencia renal o diabetes no pueden acceder a los medicamentos que necesitan regularmente[13].

El general del Ejército, Carlos Rotondaro, quien por una década presidió el Instituto Venezolano de Seguros Sociales (IVSS) decidió huir clandestinamente a Colombia durante el mes de marzo de 2019. Desde ese país denunció que aproximadamente 5.000 pacientes de diálisis habían muerto en Venezuela entre 2017 y 2019 por falta de insumos médicos. El militar también denunció que desde que Nicolás Maduro asumió el poder en 2013 los intereses políticos prevalecieron ante el bienestar de los venezolanos, y fue desde entonces cuando comenzó la debacle del sistema de salud en Venezuela[14].

El médico cubano Yansnier Arias, uno de los miles de médicos enviados por el régimen de su país a Venezuela, también da testimonio sobre la politización de la salud en Venezuela. En una entrevista publicada en The New York Times denunció que sus superiores, tanto cubanos como venezolanos,

12 Venezuela's infant mortality, maternal mortality and malaria cases soar. (2017, September 20). En: https://www.theguardian.com/global-development/2017/may/09/venezuela-public-health-crisis-infant-mortality-maternal-malaria

13 Jones, Julia and Stefano Pozzebon. (2018, Marzo 28). Venezuela's health system is in worse condition than expected, survey finds. CNN. En: https://www.cnn.com/2018/03/28/americas/venezuela-hospitals-report/index.html

14 Blanco, Josefina. (2019, Marzo 20). En Venezuela han muerto 5000 pacientes por falta de diálisis. Panam Post. En: https://es.panampost.com/josefina-blanco/2019/03/20/dialisis-pacientes/

le dijeron que "el oxígeno (del centro de salud donde trabajaba) debía usarse como arma política: no para las emergencias médicas del día, sino para repartirse cuando la elección (donde participó Nicolás Maduro) estuviera más cerca, como parte de una estrategia nacional para obligar a los pacientes a votar por el gobierno"[15].

> En el caso de Venezuela, fuentes independientes afirman que la tasa de mortalidad infantil ha aumentado al menos 30% y la mortalidad materna ha aumentado 65% desde que el régimen dejó de informar sobre los resultados de salud en 2015.

En este mismo reportaje, se denuncia también que 17 integrantes de las misiones médicas cubanas en Venezuela describieron el sistema de manipulación política deliberada en el que sus servicios médicos se usaron para afianzar los votos del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), a menudo a través de la coerción: se usaban muchas tácticas, dijeron los doctores, desde simples recordatorios para votar por el gobierno hasta denegar tratamiento a los simpatizantes de la oposición que tienen enfermedades mortales. Los médicos cubanos comentaron que se les ordenó ir puerta por puerta en barrios pobres para ofrecer medicinas y advertir a los residentes que se les cortaría el acceso a los servicios médicos si no votaban por Maduro o por sus candidatos[16].

La Encuesta Nacional de Hospitales correspondiente al año 2018 reveló que los centros de salud públicos registran una escasez de medicamentos de 88% y una falta de material médico quirúrgico de 79%. Equipos médicos centrales para ejercer diagnósticos también escasean: por encima del 90% de los servicios de radiografías y de tomografías en hospitales no están en condiciones de operar[17]. De igual manera, la encuesta revela que no existe ningún laboratorio en el sistema de salud público que tenga completa funcionalidad, debido a falta de reactivos. El 53% de los quirófanos no son utilizables y el 70,7% de las salas de emergencia del sistema de salud pública tienen fallas y trabajan de manera intermitente. Muchas de estas limitaciones están originadas por falta de insumos y por la inestable provisión de agua y de electricidad en el país.

> ... por encima del 90% de los servicios de radiografías y de tomografías en hospitales no están en condiciones de operar.

Entre los insumos de emergencia, la morfina (78%), la medicina para la hipertensión (68%) y la insulina (52%) son los que reportan mayor desabastecimiento a nivel nacional. Por ejemplo, en el Hospital JM de Los Ríos se presenta una situación dramática con los niños que están esperando trasplante de médula ósea. Solamente en el mes de mayo de 2019 murieron al menos 4 niños por

15 Casey, N. (2019, Marzo 17). Nicolás Maduro usó a médicos cubanos y a los servicios de salud para presionar a los votantes. *The New York Times Es.* En: https://www.nytimes.com/es/2019/03/17/maduro-voto-medicinas-cuba/

16 Casey, N. (2019, Marzo 17). Nicolás Maduro usó a médicos cubanos y a los servicios de salud para presionar a los votantes. *The New York Times Es.* En: https://www.nytimes.com/es/2019/03/17/maduro-voto-medicinas-cuba/

17 AFP. (2018, Marzo). Encuesta Nacional de Hospitales constató que faltan 88% de medicamentos. *El Nacional.* En: http://www.el-nacional.com/noticias/crisis-humanitaria/encuesta-nacional-hospitales-constato-que-faltan-medicamentos_227478

no tener acceso a esta operación. Estos menores de edad eran parte de un grupo de 30 que están en la misma situación[18].

> 70,7% de las salas de emergencia del sistema de salud pública tienen fallas y trabajan de manera intermitente.

En Venezuela el programa de donación y trasplantes de órganos, tejidos y células del Ministerio de Salud, realizado con injertos de cadáveres, está suspendido desde el 1 de junio de 2017 dejando a aproximadamente a 5.000 personas en lista de espera. Lo que quiere decir que aquellas personas con insuficiencia renal han sido condenadas a una vida limitada con un tratamiento de diálisis, que excede las recomendaciones médicas de aplicarlo de forma temporal no mayor a los seis meses porque la diálisis prolongada por más de un año disminuye las probabilidades de ser receptor de órganos por el daño cardiovascular que puede producir dicho procedimiento médico. Por otro lado, para el 2018 existían 1.000 máquinas de diálisis del IVSS dañadas, distribuidas en todo el país, afectando a aproximadamente 16.000 personas que requieren del tratamiento para vivir[19].

> En Venezuela el programa de donación y trasplantes de órganos, tejidos y células del Ministerio de Salud, realizado con injertos de cadáveres, está suspendido desde el 1 de junio de 2017 dejando a aproximadamente a 5.000 personas en lista de espera.

Por otro lado, el infectólogo venezolano Julio Castro alertó el pasado 29 de mayo de 2019 durante la sesión ordinaria de la Organización de los Estados Americanos, que las etnias Wayuu y Warao podrían desaparecer producto de la ineficiencia de los sistemas de salud y alertó que la mortalidad o la letalidad que ha producido el sarampión en las comunidades indígenas de las zonas fronterizas es 67 veces mayor que la población general. Lo que significa un retroceso para Venezuela debido a que la Organización Mundial de la Salud había declarado al país como un territorio libre de sarampión. Para Castro, el retroceso en el combate al sarampión es de 40 años[20].

Inseguridad alimentaria en Venezuela

Venezuela vive la mayor crisis alimentaria y nutricional reportada en su historia. Esta crisis ha sido de instalación lenta y afecta de manera desigual a distintos grupos poblacionales, ejerciendo un efecto negativo sobre la salud y estado nutricional de la mayoría de los venezolanos[21].

---

18 Rojas, Y. (2019, Mayo 27). Mueren cuatro niños en Venezuela mientras esperaban un trasplante de médula ósea. *ABC es.* En: https://www.abc.es/internacional/abci-mueren-cuatro-ninos-venezuela-mientras-esperaban-trasplante-medula-osea-201905272042_noticia.html

19 CodeVida. (2018, Marzo 30). Se cumple un año de la suspensión del programa de trasplante en Venezuela. En: https://www.codevida.org/sociedad-civil/se-cumple-un-ano-de-la-suspension-del-programa-de-trasplante-en-venezuela

20 Dr. Castro alertó en la OEA que epidemia de sarampión podría desaparecer a etnias Wayuu y Warao. [Video]. (2019., Mayo 29). En: https://youtu.be/OrF5DQWPprK.

21 López de Blanco M, Landaeta-Jiménez M, Herrera-Cuenca M, Sifontes Y. La doble carga de desnutrición y obesidad en Venezuela. *An Venez Nutr 2014*; 27(1):77-87.

Desde hace varios años se inició una tendencia a la malnutrición que comenzó con el incremento de la obesidad, asociada a la pobreza e inseguridad alimentaria, sin haber erradicado la desnutrición, desarrollando el fenómeno denominado *la doble carga de la malnutrición*, con obesidad por un lado y desnutrición por el otro[22].

Según el estudio de Emergencia Social Fundación Bengoa-UCAB, 33% de los niños venezolanos entre 0 y 2 años tiene retardo de crecimiento según el indicador talla/edad (Bengoa-UCAB)[23]. La presencia de desnutrición crónica manifestada por RCT (Retardo en el Crecimiento en Talla) es un signo de que la alteración del crecimiento no ocurrió al comienzo de la vida extrauterina, sino que ha comenzado desde antes, desde el embarazo e incluso desde la etapa prenatal, por la exposición de las mujeres y hombres en edad fértil a las deficiencias alimentarias y nutricionales del entorno[24].

> 33% de los niños venezolanos entre 0 y 2 años tiene retardo de crecimiento según el indicador talla/edad.

De tal manera que de no ocurrir las intervenciones nutricionales adecuadas para mitigar los daños, este 33% de niños de sectores de bajos ingresos, se encontraría en riesgo de retardos en el desarrollo cognitivo, trastornos en el desarrollo psicomotor, riesgos a futuro para enfermedades cardiovasculares, diabetes, obesidad y algunos tipos de cáncer[25,26,27].

En el último informe 2018 de Cáritas Venezuela, 65% de los niños menores de 5 años de edad de estratos socioeconómicos muy bajos atendidos por esta institución presentan algún grado de desnutrición o se encontraban en riesgo de estarlo. En el mismo informe se reporta que de las mujeres embarazadas evaluadas 48% ya tiene desnutrición aguda moderada o severa[28].

Desde el 2017 se ha sustituido a los programas originales de distribución de alimentos (Mercal y PDVAL) por un programa denominado CLAP (Comités Locales de Abastecimiento y Producción) el cual es un programa politizado, militarizado y discriminatorio pues exige un carnet de afiliación política para su entrega. Además, estas entregas de alimentos, no son nutricionalmente balanceadas, equilibradas ni suficientes para cubrir las necesidades alimentarias y nutricionales de una

22 Desafíos (n.d.). Acceso a la página Junio 20, 2019. En: https://www.who.int/nutrition/challenges/es/

23 Observatorio Venezolano de la Salud. (Diciembre, 2018). Emergencia Humanitaria Compleja en Venezuela. En: https://www.ovsalud.org/publicaciones/alimentacion/reporte-nacional-emergencia-humanitaria-compleja-venezuela-derecho-alimentacion/

24 Herrera-Cuenca M. (2017). Vol. 30, No. 2. Mujeres en edad fértil: Etapa crucial en la vida para el desarrollo óptimo de las futuras generaciones. *Anales Venezolanos de N*utrición. En: https://www.analesdenutricion.org.ve/ediciones/2017/2/art-5/

25 Bygren, L. O. (2013). Intergenerational Health Responses to Adverse and Enriched Environments. *Annual Review of Public Health, 34(1), 49-60. doi:10.1146/annurev-publhealth-031912-114419*

26 Contreras M, Herrera Cuenca M, Landaeta-Jimenez M, Anthropometric variables in children between 0-2 years residing in disadvantaged sectors from Venezuela. *Poster presented at Developmental Origins of Health and Disease Iberoamerican Chapter Conference,* Cancún, Mexico November 2018.

27 Herrera-Cuenca M. (2017). Vol. 30, No. 2. Mujeres en edad fértil: Etapa crucial en la vida para el desarrollo óptimo de las futuras generaciones. *Anales Venezolanos de N*utrición. En: https://www.analesdenutricion.org.ve/ediciones/2017/2/art-5/

28 Cáritas de Venezuela. (2018, Abril-Julio). En: http://caritasvenezuela.org/wp-content/uploads/2018/09/7mo-Bolet%C3%ADn-Saman-Abril-Julio-2018-compressed.pdf

familia. La inconsistencia de las entregas hace además que las familias no puedan subsistir entre una entrega y otra.

Según el informe de Derecho a la Alimentación de PROVEA, es difícil estimar la inflación en la venta de los alimentos que venden los CLAP porque su composición varía. Sin embargo, la caja estándar, importada desde México, a mitad del año 2017 costaba 1.144% más que en el mismo mes de 2016 (Bs.17.000). A final de 2017 estas cajas costaban Bs.25.000, es decir, aumentaron 127% a lo largo de 2017 y 1.682% desde el inicio del programa[29].

> 8 de cada 10 venezolanos declararon haber reducido su ingesta calórica por no contar con suficiente alimento en el hogar, y aproximadamente un tercio de los venezolanos ingieren menos de tres comidas al día, las cuales contienen bajo contenido calórico y proteico.

Todo esto ha contribuido al deterioro de la alimentación de los venezolanos y ha tenido consecuencias devastadoras en el estado nutricional y de salud de la población. Esto se ve reflejado en una estadística impactante: más de la mitad de la población registró 11 kilos de pérdida de peso. Fuentes independientes aseguran que 8 de cada 10 venezolanos declararon haber reducido su ingesta calórica por no contar con suficiente alimento en el hogar, y aproximadamente un tercio de los venezolanos ingieren menos de tres comidas al día, las cuales contienen bajo contenido calórico y proteico.[30]

> "Es la primera vez que vengo a la frontera del lado colombiano para comprar comida porque ya no conseguimos nada en Venezuela. En todo este tiempo nos hemos alimentado con mango o con arroz y caraotas. Otras veces solo comemos arroz con sal".
>
> Mujer venezolana en el Puente Internacional Simón Bolívar 26 de abril de 2019.
> Visita del Grupo de Trabajo a Cúcuta, Colombia.

29 Derecho a la Alimentación. (2017, Enero-Diciembre). En: https://www.derechos.org.ve/web/wp-content/uploads/04Alimentaci%C3%B3n-2-1.pdf

30 Singer, F. (2018, Febrero 22). Los venezolanos se acuestan con hambre. *El País.* En: https://elpais.com/internacional/2018/02/22/america/1519277784_904681.html.

Violación de derechos humanos

Persecución y represión

La persecución sistematizada en Venezuela a través de diferentes métodos es otro factor importante que explica la migración masiva.

Entre enero de 2014 hasta mayo de 2019, la ONG Foro Penal registró 14.986 arrestos arbitrarios y al menos 8.451 personas siguen sujetas a medidas cautelares en procesos penales injustos por motivos políticos. El 7 de mayo de 2019, la ONG Foro Penal denunció que la cifra de presos políticos en Venezuela era de 857, de los cuales 757 son civiles y 100 son militares[31]. Sin embargo, esta cifra varía constantemente debido al "efecto puerta giratoria" que ha planteado dicha ONG que caracteriza la práctica del régimen de encarcelar y excarcelar presos constantemente.

> Desde el año 2014 hasta mayo de 2019 se han registrado 14.986 detenciones arbitrarias.

Otro de los grupos que han sido fuertemente atacados por cuerpos de seguridad del Estado y grupos civiles armados que obedecen las órdenes del régimen de Maduro es la población indígena. Específicamente, entre el 22 y 28 de febrero de 2019, dentro del contexto del intento de trasladar la ayuda humanitaria desde Brasil a Venezuela se registró un ataque en contra de la comunidad indígena Pemón que habita la zona. En total 7 personas fueron asesinadas por impactos de bala, de los cuales 4 de ellos pertenecían a la etnia Pemón; además 57 personas fueron heridas, 22 de ellas indígenas que son habitantes de las comunidades del estado Bolívar, y se registraron 62 arrestos arbitrarios, de las cuales 23 de las personas arrestadas fueron indígenas, en su mayoría pemones[32].

Por otro lado, y en virtud del movimiento cívico-militar ocurrido el pasado 30 de abril de 2019 a favor del presidente (e) Juan Guaidó se registró la detención de 327 personas desde el 30 de abril al 1 de mayo. En total el número de presos políticos en abril de 2019 fue de 356[33] .

En relación a la Asamblea Nacional, a partir del 30 de julio de 2017, Maduro oficializa el desconocimiento al poder legislativo electo por la mayoría de los venezolanos y reconocido por la comunidad internacional al crear la ilegítima Asamblea Nacional Constituyente. En total, 67 diputados electos han sido víctimas de persecución política sistemática y generalizada. Fueron acusados de

31 Foro Penal. (2019, Mayo 7). Cifra de presos políticos se elevó a 857.En: https://foropenal.com/2019/05/07/cifra-de-presos-politicos-se-elevo-a-857/

32 Foro Penal. (2019, Abril 24). Reporte Especial- Represión Política contra Habitantes de Comunidades Indígenas en Bolívar-Venezuela. Marzo 2019. En: https://foropenal.com/reporte-especial-represion-politica-contra-habitantes-de-comunidades-indigenas-en-bolivar-venezuela-marzo-2019/

33 Foro Penal. (2019, Abril). Reporte sobre la represión en Venezuela. En: https://foropenal.com/reporte-sobre-la-represion-en-venezuela-abril-2019/

traición a la patria, conspiración, instigación a la insurrección, rebelión civil, asociación para delinquir, usurpación de funciones e instigación pública a la desobediencia de las leyes[34].

Además de encarcelamientos y exilios, en Venezuela existen importantes ataques y abusos generalizados y sistemáticos contra la población civil, tal como lo documenta un panel de expertos independientes convocados por la OEA. El informe documenta evidencias de asesinatos, encarcelamientos, torturas, violaciones y otras formas de violencia sexual, persecución y desaparición forzada, que demuestran un patrón que evidencia la comisión de estos crímenes por parte del régimen. Muchos de estos actos represivos, según dicho informe, podrían ser catalogados como crímenes de lesa humanidad de conformidad con lo que establece el Artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, basado en suficiente evidencia que satisfacen los criterios de prueba contemplados en el Artículo 53 del mismo estatuto[35] .

Las organizaciones no gubernamentales Foro Penal y Human Rights Watch han documentado 53 casos de represión entre abril y septiembre de 2017 en los que al menos 232 individuos fueron sometidos a abusos físicos y psicológicos con el propósito de incriminar y comprometer a otras personas. Estas ONG determinaron que los que perpetraron la mayoría de estos abusos fueron la GNB y el SEBIN. Además, concluyeron que en varios de estos casos fueron implementadas prácticas de torturas.

El pasado 20 de marzo de 2019, Michelle Bachelet, Alta Comisionado de los Derechos Humanos para la Organización de Naciones Unidas, emitió un informe con la actualización de la situación venezolana en el que aseguró que: “en el contexto del auge de las protestas antigubernamentales ocurridas en todo el país en los dos primeros meses de este año (2019), mi Oficina documentó numerosas violaciones y abusos de derechos humanos perpetrados por las fuerzas de seguridad y los colectivos armados progubernamentales, incluyendo el uso excesivo de la fuerza, asesinatos, detenciones arbitrarias, torturas y malos tratos en condiciones de detención, así como actos de amenaza e intimidación”[36].

34 Singer, F. (2019, Mayo 9). Casi 70 diputados venezolanos han sido víctimas de persecución. En: https://elpais.com/internacional/2019/05/09/america/1557361186_073215.html

35 Organización de los Estados Americanos. (2018). Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y del Panel de Expertos Internacionales Independientes Sobre la Posible Comisión de Crímenes de Lesa Humanidad en Venezuela. En: http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-Panel-Independiente-Venezuela-ES.pdf.

36 ACNUDH. (2019, 20 de Marzo). Informe oral de actualización sobre la situación de derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela. En: https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24374&LangID=S

> "A mis dos hijos los detuvieron por participar en una protesta por la falta de luz en el sector donde ellos vivían. Militares de la Guardia Nacional se llevó detenido a un grupo entre 40 y 50 personas. A todos los acusaron de ser terroristas porque en Venezuela quien esté en contra de Maduro es un terrorista".
>
> Mujer venezolana a la que le arrestaron dos hijos en Venezuela por participar en una protesta.
> 29 de abril de 2019. Visita del Grupo de Trabajo a Lima, Perú.

En medio de este contexto, la persecución y la represión también afecta a los comunicadores sociales. La ONG Espacio Público denunció que entre enero y abril de 2019 los periodistas son las principales víctimas en ser vulnerados en su ejercicio profesional. En estos meses, 154 periodistas fueron víctimas de los cuerpos de seguridad, funcionarios, grupos violentos o particulares. Entre los casos de periodistas agredidos se encuentran: Tomasz Surdel, periodista polaco, agredido por las Fuerzas Especiales de la Policía Nacional Bolivariana (FAES); el periodista y defensor de derechos humanos Luis Carlos Díaz, quien fue detenido arbitrariamente, desaparecido y acusado de instigación pública por ejercer su derecho a la expresión; el periodista de CNN en Español Rafael González; y el periodista estadounidense, Cody Weddle[37].

En el marco de las protestas de abril de 2019, la organización Médicos Unidos por Venezuela denunció que 11 médicos fueron detenidos mientras se encontraban participando en protestas contra Maduro. Una situación que se ha reportado en otras oportunidades. Para el mes de febrero de este año se registraron cerca de 45 casos de persecución, amenazas y amedrentamientos en contra de profesionales del área de la salud[38].

Control social

La existencia, e inclusive su mera percepción, de herramientas impuestas y utilizadas por el régimen para limitar las libertades de los venezolanos, apunta también a ser un factor importante detrás de la huida masiva de venezolanos al extranjero.

El uso de sistemas para ejercer control social es característico de regímenes autoritarios que tienen como objetivo limitar las libertades individuales. En particular, las herramientas de control social se caracterizan por lograr que necesidades básicas de los individuos dependan exclusivamente de la voluntad de las autoridades y no de su esfuerzo particular. El depender de autoridades sin transparencia alguna para acceder a servicios básicos –y en el caso de las poblaciones más vulnerables, acceder a programas sociales que faciliten necesidades básicas tales como vivienda, salud y alimentación– genera una estructura de incentivos perversa donde los beneficiarios de-

37 Espacio público. (2019, 9 de mayo). Reporte situación general del derecho a la libertad de expresión enero-abril, 2019. En: http://espaciopublico.ong/resumen-situacion-general-a-la-libertad-de-expresion-enero-abril-2019/#.XQfimohKjIW

38 Sarmiento, Mabel. (2019, 21 de junio). 11 médicos detenidos arbitrariamente durante las protestas del 30 abril. *Crónica uno.* En: http://cronica.uno/11-medicos-detenidos-arbitrariamente-durante-las-protestas-del-30-abril/

ben expresar apoyo al partido del régimen, en las urnas o de otras formas, para asegurar su propio sustento.

En Venezuela, quizás el ejemplo más evidente de la existencia de mecanismos de control social, e inclusive la percepción de tal, es el "Carnet de la Patria". El carnet de la patria es una identificación enlazada a un sistema automatizado de pagos, necesario para acceder a programas sociales, tales como subsidios a alimentos, medicinas y combustible, vivienda, bonos especiales, cupos universitarios, empleos e inclusive el pago de pensiones a los beneficiarios del IVSS, entre otros[39]. La imposición de este requerimiento adicional para recibir beneficios es una herramienta para el control social por varias razones.

En primer lugar, por la fuerte retórica partidista –favorable al PSUV– en todos los pronunciamientos de las autoridades y documentos oficiales sobre el Carnet de la Patria. Páginas oficiales del régimen venezolano describen el Carnet de la Patria usando una retórica partidista e ideológica como "*un novedoso instrumento revolucionario que ha permitido impulsar la protección, la igualdad social, la solidaridad, el socialismo, la felicidad y la paz de toda la población*"[40]. Más aún, el mismo diseño del Carnet de la Patria incluye la silueta del ex presidente Hugo Chávez, fundador y líder ideológico del PSUV. La obtención del Carnet de la Patria, por ende, implica implícitamente tener una afiliación con el partido del régimen para acceder a servicios sociales.

Segundo, hay cada vez más evidencias del uso del Carnet de la Patria por el régimen para ejercer control sobre la población directamente. Por ejemplo, numerosos testimonios indican que el Carnet de la Patria ha sido usado para verificar la votación de ciudadanos en las elecciones del 2017 y 2018[41]. De hecho, en abril de 2018, Maduro afirmó su intención de premiar a quienes se registraran en los "puntos rojos", ubicados a las afueras de los centros de votación, con el Carnet de la Patria al haber completado su votación el 20 de mayo[42]. Reportes indican que varios portadores del carnet recibieron mensajes de texto agradeciendo su apoyo a Maduro[43].

La evidencia más reveladora del uso del Carnet de la Patria como una herramienta de control social fue documentado por un extenso reportaje de Reuters[44]. El reportaje documenta el rol de la compañía de telecomunicaciones China ZTE Corporation, contratada por el régimen venezolano por un monto de US$70 millones, para construir una base de datos y crear un sistema móvil de pago sobre el cual opera el Carnet de la Patria. Esta inversión evidencia la intención de sofisticar la restricción de libertades a los ciudadanos venezolanos.

39 Díaz, Daniela Rojas. (2018, 19 de agosto). La Venezuela del carné de la patria. *El Espectador,* En: https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/la-venezuela-del-carne-de-la-patria-articulo-807115.

40 Conatel. (2019, 4 de enero). Carnet de la Patria, instrumento de protección nacido en Revolución. Gobierno Bolivariano de Venezuela, En: http://www.conatel.gob.ve/carnet-de-la-patria-instrumento-de-proteccion-nacido-en-revolucion/

41 Avendaño, Shari.(2017, 10 de diciembre). Colas para verificar el carnet de la patria son más largas que para votar en Caracas. *Efecto Cocuyo*, En: http://efectococuyo.com/politica/colas-para-verificar-el-carnet-de-la-patria-son-mas-largas-que-para-votar-en-caracas/.

42 Taraciuk , Tamara y Uzcátegui, Rafael. . (2018, 14 de mayo). Rehenes del hambre en Venezuela. *The New York Times Es.* En: https://www.nytimes.com/es/2018/05/14/opinion-taraciuk-uzcategui-rehenes-hambre-venezuela-elecciones/.

43 Berwick, Angus. (2018, 14 de noviembre). How ZTE helps Venezuela create China-style social control. *Reuters.* En: https://www.reuters.com/investigates/special-report/venezuela-zte/.

44 Berwick, Angus. (2018, 14 de noviembre). How ZTE helps Venezuela create China-style social control. *Reuters.* En: https://www.reuters.com/investigates/special-report/venezuela-zte/.

En el caso del Carnet de la Patria, el reportaje de Reuters detalla cómo el sistema almacena información de cada portador del carnet, tales como fechas de cumpleaños, información de familiares, estatus de empleo e ingreso, propiedades, historia médica, beneficios sociales recibidos, presencia en redes sociales, membresía a partidos políticos y la historia de participación en procesos electorales. La captura de información sobre cada ciudadano en una sola base de datos que incluye participación electoral y, al mismo tiempo, elegibilidad a programas sociales, sugiere que el Carnet de la Patria es o podría ser utilizada como herramienta de control social con el fin de generar acceso diferencial a los programas y servicios del Estado basado en afiliación política. Esta herramienta tiene, de hecho, consecuencias directas sobre los ciudadanos en todos los ámbitos. Por ejemplo, testimonios recolectados indican que ciudadanos no portadores del carnet se les ha negado el acceso a medicinas necesarias para tratar condiciones crónicas[45].

Basados en la evidencia disponible y los testimonios existentes, nuestro criterio es que el incremento en el uso, o la mera percepción de la existencia, de herramientas para ejercer control atemoriza y amedrenta a la población venezolana, y los obliga a expresar preferencias partidistas para subsistir.

Violencia generalizada

La violencia generalizada en Venezuela es otro determinante de la migración forzosa de los venezolanos. Se ha registrado un incremento paulatino en las tasas de homicidios, de crimen en general y de impunidad hasta niveles disruptivos del orden público en todo el territorio nacional.

Venezuela, según un estudio de opinión elaborado por el grupo Gallup en 2018, es el país más inseguro del mundo junto a Afganistán. Según dicho estudio, 42% de los venezolanos afirma haber sido víctimas de hurto en 2017; solamente 17% de los venezolanos se siente seguro caminando solos por las noches y 24% ha expresado tener confianza en los cuerpos policiales[46].

> Venezuela, según un estudio de opinión elaborado por el grupo Gallup en 2018, es el país más inseguro del mundo junto a Afganistán.

Según el Observatorio Venezolano de la Violencia, la cifra total de homicidios en Venezuela en 2018 fue de 23.047, lo que corresponde a una tasa de homicidios de 81,4 por cada 100 mil habitantes. Esta tasa es la más alta del continente, y se encuentra entre las más altas del mundo[47]. Además, según esta misma ONG, la cantidad de homicidios aumentó de más de 5.000 en el año 1999 a 23.000 en 2018. En total, desde 1999, se han contabilizados 333.039 asesinatos de los cua-

45 Vásquez, Cristóbal. (2018, 20 de diciembre). Maduro y los chinos espían a los venezolanos con el Carné de la Patria. *Caracol Radio.* En: http://caracol.com.co/radio/2018/12/27/internacional/1545936920_263873.html.

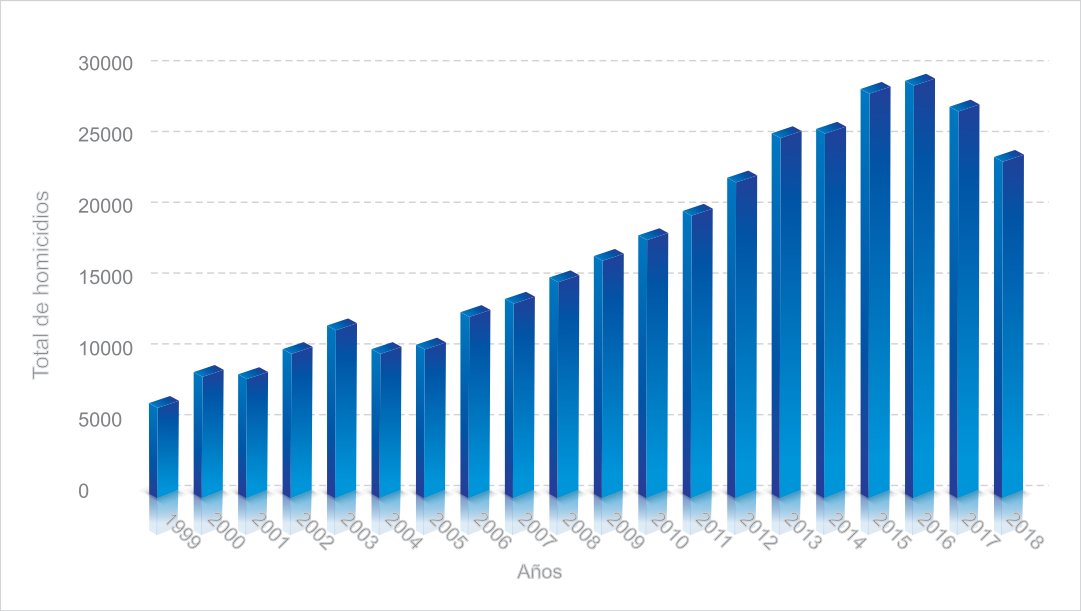
46 Ray, Julie. (2018, junio). Peace, Security Still Out of Reach for Many Worldwide. *News Gallup.* En: https://bit.ly/2mmKUGB.

47 Observatorio Venezolano de Violencia. (2018, diciembre). Informe OVV de Violencia 2018. En: https://observatoriodeviolencia.org.ve/category/informes/.

les 130.997 se registraron entre el 2014 y el 2018, periodo de aumento de la migración forzosa. (Ver Figura 3).

> ... la cifra total de homicidios en Venezuela en 2018 fue de 23.047, lo que corresponde a una tasa de homicidios de 81,4 por cada 100 mil habitantes.

Figura 3 – Total de homicidios en la República Bolivariana de Venezuela (1999-2018)



Fuente de datos: Observatorio Venezolano de la Violencia

A esta situación se le suma que la actividad criminal convive con una alta tasa de impunidad: 90% de los crímenes en el país no son procesados, según Amnistía Internacional. Más aún, esta misma organización ha determinado que "*el Estado venezolano es responsable de la violación del derecho a la vida y a la integridad personal de cientos de víctimas*"[48].

Por otro lado, InSight Crime identificó la presencia del Ejército de Liberación Nacional (ELN) de Colombia en 12 estados de Venezuela que corresponde a la mitad del país. Según estos registros, el ELN tendría presencia específicamente en Táchira, Zulia, Apure, Trujillo, Anzoátegui, Lara, Falcón, Amazonas, Barinas, Portuguesa, Guárico y Bolívar. Allí estarían desarrollando actividades como contrabando de ganado, contrabando de gasolina, extorsiones, reclutamiento de menores, ataques a funcionarios de cuerpos de seguridad, narcotráfico y minería ilegal, entre otras[49].

48 Amnistía Internacional. (2018, septiembre). Esto no es vida. Seguridad ciudadana y derecho a la vida en Venezuela. En: https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR5389752018SPANISH.PDF.

49 Insight Crime. (2018, 13 de noviembre). El ELN opera en 12 estados de Venezuela. En: https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/eln-opera-12-estados-venezuela/

Según las investigaciones de InSight Crime, las unidades del ELN han logrado avanzar cerca de 1.500 kilómetros desde la frontera colombiana con Táchira lo que demostraría que esta guerrilla ha logrado atravesar el territorio, sin mayores obstáculos[50].

En cuanto a las ejecuciones extrajudiciales, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, denunció que en 2018 ocurrieron al menos 205 muertes atribuidas a las Fuerzas de Actuaciones Especiales (FAES) –cuerpo de seguridad creado por el régimen– y otras 37 personas fueron presuntamente asesinadas en enero de 2019 en la ciudad de Caracas. Según el informe presentado en la ONU algunos de estos asesinatos se produjeron con un patrón similar: durante allanamientos ilegales de domicilios realizados por las FAES, y posteriormente estos órganos notifican el fallecimiento de las personas como resultado de una confrontación armada aunque los testigos aseguran que las víctimas no portaban ningún tipo de armamento. La mayoría de estas víctimas vivía en sectores populares de escasos recursos y habían participado en protestas antigubernamentales[51].

> ... las unidades del ELN han logrado avanzar cerca de 1.500 kilómetros desde la frontera colombiana con Táchira lo que demostraría que esta guerrilla ha logrado atravesar el territorio, sin mayores obstáculos ...

En un trabajo de investigación publicado por el medio de comunicación digital TalCual se asegura que "solo en el mes de mayo (de 2019), los medios de comunicación de todo el país reseñaron la muerte de más de 140 personas a manos de las FAES, lo que significa que en promedio este cuerpo mata a más de cuatro personas cada día. El balance llevado a cabo por TalCual señala al occidente como la región del país donde la actividad mortal de este grupo es mayor. De hecho, sólo tres estados de esta zona (Zulia, Lara y Portuguesa) representan el 50% de las muertes registradas el pasado mes de mayo"[52].

En Venezuela, ni la violencia ni el uso abusivo de la fuerza ha sido algo que Maduro haya podido resolver. Año tras año las cifras de homicidios aumentan y no hay una actuación rápida que brinde justicia a las víctimas.

50 Insight Crime. (2018, 13 de noviembre). El ELN opera en 12 estados de Venezuela. En: https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/eln-opera-12-estados-venezuela/

51 ACNUDHI. (2019, 20 de Marzo). Informe oral de actualización sobre la situación de derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela. En: https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24374&LangID=S

52 Coscojuela, Xabier. (2019, 7 de junio). Tres estados acumularon 50% de las 143 muertes a manos de las FAES durante mayo. *Tal Cual.* En: https://talcualdigital.com/index.php/2019/06/07/tres-estados-acumularon-50-de-las-muertes-a-manos-de-las-faes-durante-mayo/

Colapso de los servicios públicos: agua, luz y gas

Las fallas y colapso de los servicios básicos, como electricidad, gas y agua son otra de las determinantes por la cual los venezolanos deciden abandonar su país.

El pasado 7 de marzo, Venezuela vivió uno de sus momentos más oscuros cuando, en la mayoría de los estados del país, se dejó de recibir suministro eléctrico, internet y señal en los celulares por más de cuatro días. Esto ocasionó suspensión de las actividades laborales y escolares, los comercios cerraron sus puertas, y tanto el Metro de Caracas como el Ferrocarril dejaron de trabajar.

La precariedad de los servicios básicos ha sido uno de los principales movilizadores de la protesta en la mayoría de los estados del país. Según el Observatorio Venezolanos de Conflictividad Social (OVCS) la demanda de los servicios públicos ocupa el segundo lugar de protestas en el primer trimestre de 2019.

De las 6.211 protestas registradas en los primeros 90 días del 2019, 1.668 estuvieron vinculadas a la precariedad en servicios básicos. Lo que quiere decir que se registraron en promedio 19 protestas diarias por falta de agua, luz y gas. El OVCS documentó 1.032 protestas en rechazo a la decadencia en el servicio de energía eléctrica que afectó el desenvolvimiento de actividades comerciales, educativas, domésticas, culturales e incluso la salud pública. El colapso de los servicio básicos registrados en el país desde el pasado 7 de marzo han causado aproximadamente 994 protestas[53].

Sin electricidad para bombear agua, millones de personas tienen problemas para cocinar, lavar o bañarse. Esto obliga a los caraqueños a recoger agua del Río Guaire, que está contaminado y no es apta para el consumo humano[54]. Por otro lado, el año escolar también se vio afectado porque "las condiciones no están dadas para asistir a clases porque no hay luz, no hay agua y a los docentes se les dificulta asistir porque no tienen efectivo para pagar el transporte", según comunicó la Federación Venezolana de Maestros. Para el mes de abril de 2019 se calculó que solo entre 20 y 30% de los estudiantes habían atendido al llamado a clases[55].

Las reiteradas fallas en el sistema eléctrico también afectaron el funcionamiento de los hospitales venezolanos causando al menos un centenar de fallecidos[56,57].

---

53 Observatorio venezolano de conflictividad social. (2019, 15 de abril). 6.211 protestas en Venezuela durante el primer trimestre de 2019. En: https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/tendencias-de-la-conflictividad/6-211-protestas-en-venezuela-durante-el-primer-trimestre-de-2019

54 Ibarra, Carlos. (2019, 11 de marzo). Desesperados por la escasez! Venezolanos recogen agua en río contaminado en Caracas. *RCN Radio.* En: https://www.rcnradio.com/internacional/venezolanos-recogen-agua-en-rio-contaminado-en-caracas-ante-escasez-por-apagon

55 Primicia. (2019, abril 28). FVM: con 40 días sin actividades el año escolar "técnicamente se perdió". En: https://primicia.com.ve/nacion/fvm-con-40-dias-sin-actividades-el-ano-escolar-tecnicamente-se-perdio/

56 Parisi, Kiarina. (2019, 9 de marzo). Registran al menos 17 muertes relacionadas al apagón en hospitales del país. *CNN Venezuela.* En: https://cnnespanol.cnn.com/2019/03/09/venezuela-registran-al-menos-17-muertes-relacionadas-al-apagon-en-hospitales-del-pais/

57 El Comercio Perú. (2019, 21 de febrero). Venezuela: apagones provocaron la muerte de 79 pacientes de hospitales en tres meses. *El Comercio.* En: https://elcomercio.pe/mundo/venezuela/venezuela-apagones-provocaron-muerte-79-pacientes-hospitales-noticia-nndc-610110

> "El estado Cojedes lleva semanas apagado. Ya yo no pude mas, me despedí de mi abuela y me fui de Venezuela".
>
> Joven caminante venezolana.
> 26 de abril de 2019. Cúcuta, Colombia.

El colapso económico en Venezuela

La profunda recesión económica combinada con una hiperinflación rampante es parte de una crisis que abarca grave escasez de alimentos, medicinas e insumos básicos, al igual que la provisión altamente inestable de servicios de electricidad y agua. Las condiciones humanitarias a las cuales la población venezolana es sometida son, según numerosos testimonios, uno de los determinantes de la migración masiva de venezolanos.

Esta crisis humanitaria es, en gran medida, resultado de una política económica procíclica, junto a enormes cantidades de controles y regulaciones sobre la economía y el sector privado. Durante la gestión de Hugo Chávez el aumento masivo de importaciones vino acompañado de una acumulación insostenible de deuda externa[58]. En el corto plazo, esta estrategia resultó efectivamente en una mejora temporal en indicadores económicos y sociales, tales como la tasa de pobreza y de desigualdad. Sin embargo, todo esto fue un efecto temporal.

En 2014, cuando cayeron los precios del crudo a nivel internacional, Venezuela se enfrentó a un déficit en sus ingresos de divisas, lo cual resultó en un recorte masivo de las importaciones de más del 70% y, en ausencia de otras fuentes de financiamiento externo, una masiva expansión monetaria con la aspiración del régimen de poder cubrir el alto gasto fiscal[59]. Un sector privado asfixiado por interminables regulaciones y controles sobre los precios y el acceso a la moneda extranjera, no pudo llenar el vacío creado por el recorte de las importaciones. De hecho, el producto interno bruto (PIB) de Venezuela se ha reducido cerca de 50% desde 2013[60]. Esto explica la masiva escasez de comida, medicinas y bienes básicos, los cuales han dejado de ser importados. En paralelo, la expansión monetaria generó una hiperinflación que ha destruido, y continúa haciéndolo, el valor de las ganancias y ahorros de la población venezolana. El Fondo Monetario Internacional (FMI) estimó que la hiperinflación al cierre de 2018 sobrepasó 1.370.000%, lo cual implica que los precios nominales se estarían duplicando cada 26 días[61].

58 Venezuela: la deuda externa en cifras. (n.d.) *Prodavinci.* En: http://especiales.prodavinci.com/deudaexterna/.

59 Barrios, Douglas, Hausmann, Ricardo y Santos, Miguel Ángel. (2018, 9 de julio). Cómo salvar a Venezuela. En: https://www.nytimes.com/es/2018/07/09/opinion-salvar-venezuela-crisis-economica/.

60 Long, Gideon. (2018, 4 de septiembre). Hollowed-out Venezuela Counts the Cost of Crisis. *Financial Times*. En: https://www.ft.com/content/55bd21a8-b02e-11e8-8d14-6f049d06439c.

61 FMI prevé hiperinflación de 1.370.000% al finalizar 2018. (2018, 20 de diciembre). *El Universal*. En: http://www.eluniversal.com/economia/28694/fmi-preve-hiperinflacion-de-1370000-al-finalizar-2018.

La inflación para el 2019 será de 10.000.000%

La Asamblea Nacional emitió un informe en donde se detalla que la inflación acumulada en Venezuela correspondiente a enero de 2019 fue de 191,6%, mientras que en febrero fue de 348,2%; marzo alcanzó la cifra de 429,3% y abril fue de 665,9%[62]. La inflación anual para el 2019 está estimada por el FMI en 10.000.000% y la economía se contrajo 22,5% durante el tercer trimestre de 2018 con respecto al mismo periodo de 2017[63]. Sin duda, el colapso económico agudiza la crisis humanitaria.

La pobreza se ha incrementado de manera importante. El 94% de los venezolanos no tiene suficientes ingresos para pagar la canasta básica de alimentos, según la encuesta ENCOVI 2018[64], dato que contrasta con lo reportado en la primera edición de dicha encuesta donde 48% de los venezolanos no podía pagar dicha canasta[65]. Además, la inflación experimentada por los alimentos ha influido en la capacidad de compra de los mismos, con variaciones importantes en los aumentos en los diferentes rubros. Para marzo de 2019, los panes y cereales lideraban la inflación de los alimentos, en contraste con años anteriores donde los aumentos registrados de manera más importante era en alimentos frescos tipo vegetales[66].

Por otro lado, el Fondo Monetario Internacional proyectó una tasa de desempleo de 47,9% para Venezuela en el año 2020, mientras que para el 2019 este indicador lo ubican en 44,3%[67].

En conclusión, la situación en Venezuela se ha convertido en una emergencia humanitaria compleja, y es una de las peores crisis en la historia moderna del hemisferio occidental.

la situación en Venezuela se ha convertido en una emergencia humanitaria compleja, y es una de las peores crisis en la historia moderna del hemisferio occidental.

62 República Bolivariana de Venezuela Asamblea Nacional. (2019, 9 de mayo). Angel Alvarado: inflación de abril se ubicó en 44.7%. [Comunicado de prensa]. En: http://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/_alvarado-inflacion

63 Dube, R. (2018) *Venezuela´s Central Bank Releases data on dire economy.* En: https://www.wsj.com/articles/venezuelas-central-bank-releases-data-showing-dire-economy-11559098083

64 Campero, Odra. (2018, 30 de noviembre). Se incrementa la pobreza en Venezuela, según resultados preliminares de ENCOVI 2018. *El Ucabista.com.* En: http://elucabista.com/2018/11/30/se-incrementa-la-pobreza-venezuela-segun-resultados-preliminares-encovi-2018/

65 España, LP, Ponce MG. (2018, febrero). *Evolución de la Pobreza. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI).* En: https://encovi.ucab.edu.ve/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/ucv-ucab-usb-encovi-pobreza-2017.pdf. Acceso: 6/1/2019

66 En Marzo pan y cereales lideran la inflación. (2019, 22 de abril). *Red Agroalimentaria de Venezuela.* En: http://redagroalimentaria.org/contenido/122

67 Garcia, Ariadna. (2019, 21 de junio). FMI prevé tasa de desempleo en Venezuela de 47,9% para 2020. *Crónica uno.* En: http://cronica.uno/fmi-preve-tasa-de-desempleo-en-venezuela-de-479-para-2020/



ESTATUS DE LOS VENEZOLANOS EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

ESTATUS DE LOS VENEZOLANOS EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

Frente a las evidentes determinantes de la huida de millones de venezolanos y ante la falta de acceso al asilo, según los criterios establecidos en la Declaración de Cartagena, es importante comprender cuáles son los acuerdos de protección actuales para estas personas en movimiento, si estos acuerdos cumplen con su protección, y qué alternativas existen que respeten la protección de las personas y respeten la integridad territorial y las preocupaciones de seguridad de cada estado nación.

Algunos países de la región simplemente violan los principios básicos del régimen internacional de refugiados al detener y deportar a los venezolanos sin el debido proceso. Por ejemplo, en Curazao, los venezolanos no están registrados y "no existen oportunidades reales para los venezolanos que buscan obtener protección internacional u otras formas de estancia legal, lo que los obliga a la irregularidad". El gobierno allí ha seguido una "estrategia de expulsión activa"[68]. Trinidad y Tobago ha detenido y deportado sumariamente a venezolanos, incluidos los solicitantes de asilo registrados[69]. Recientemente se llevó a cabo un "registro de amnistía" en Trinidad y Tobago, pero el período de registro de dos semanas y los recursos asignados se quedaron cortos y solo se pudieron registrar unas 16.000 personas. Además, estas iniciativas se ven empañadas por violaciones paralelas a la ley de refugiados. Tan recientemente como el 11 de junio, el Ministro de Seguridad Nacional de Trinidad y Tobago, Stuart Young, dijo: "Hemos estado rechazando los cargamentos de personas que intentan venir a Trinidad y Tobago"[70], lo cual es una clara violación del principio de no devolución.

Afortunadamente, estas son las excepciones. Desde que comenzó la crisis de los refugiados venezolanos en 2015, la mayoría de los países de la región han facilitado generosamente el acceso al territorio y han brindado acuerdos de estadía legal, a pesar de la ausencia de la infraestructura, los sistemas y los recursos necesarios para albergar un número tan grande. Han encarnado el es-

68 Refugees International. (2019). Hidden and Afraid Venezuelans Without Status or Protection on the Dutch Caribbean Island of Curaça. En: https://www.refugeesinternational.org/reports/2019/4/10/hidden-and-afraidvenezuelans-without-status-or-protection-on-the-dutch-caribbean-island-of-curaao

69 UNHCR The Refugee UN Agency. (2018). UNHCR Regret at Deportations of Venezuelans from Trinidad and Tobago. En: http://www.unhcr.org/uk/news/press/2018/4/5addb65d4/unhcr-regret-deportations-venezuelans-trinidad-tobago.html.

70 Williams, Laurel. (2019, June 12). No More Time as Deadline Looms Young Adamant. *Trinidad and Tobago Newsday.* En: https://newsday.co.tt/2019/06/12/no-more-time/

píritu mismo de la responsabilidad compartida, mediante las múltiples opciones orientadas a la protección para regularizar a los venezolanos, que incluyen, entre otros, el acceso a visas humanitarias; visas de migración laboral; acuerdos de visas regionales; y permisos de residencia temporal con derecho a trabajar y acceder a la educación, y algunos servicios sociales, como la atención médica básica (Anexo 1). Estas opciones se presentaron mucho antes de que la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) emitiera una guía en marzo de 2018 alentando a los estados a considerar estos tipos de acuerdos que evidencian la voluntad espontánea de los países de la región para proteger a los venezolanos [71].

Sin embargo, a medida que la crisis en Venezuela ha persistido, este enfoque no ha brindado protección legal adecuada al creciente número de venezolanos que lo necesitan. La variedad de iniciativas para regularizar a los venezolanos, aunque son importantes, no incluye en su totalidad la opción de soluciones duraderas. Los distintos tipos de visa y los permisos de residencia temporal tienen un período de validez relativamente corto de uno a dos años. El "Permiso Temporal de Permanencia" de Perú, por ejemplo, es válido solo por un año, mientras que el "Permiso Especial de Permanencia" de Colombia es válido solo por dos años. Además, los venezolanos que no llegaron antes de los plazos de inscripción ya no tienen la opción de acceder a estos permisos, lo cual deja a cientos de miles en el limbo. Así, por ejemplo, aquellos que no llegaron a Perú antes de la fecha límite del 31 de octubre de 2018, no pudieron solicitar el permiso. Tienen visas de turista y ya no pueden registrarse y obtener derechos como los permisos de trabajo.

Los permisos que son temporales, aunque son un paso en la dirección correcta, aún dificultan la integración y la inclusión económica, tanto desde el punto de vista del empleador (que quiere contratar e invertir en el trabajador a largo plazo) como del empleado (que en ausencia de certeza es más probable que invierta en su propia capacitación y en la educación de sus hijos). Por lo tanto, los permisos temporales finalmente afectan la capacidad de los venezolanos para convertirse en miembros productivos y autosuficientes de sus nuevas comunidades a largo plazo. Este tema es de particular preocupación, dado que si las crisis política, económica y humanitaria en Venezuela no se revierte, un retorno seguro y voluntario podría ser improbable en un futuro próximo. Como resultado, es fundamental proporcionar vías para una residencia estable.

Los términos de estos acuerdos temporales están en constante cambio, causando una confusión significativa para los venezolanos en movimiento. Los requisitos de acceso al territorio o los plazos para registrarse para los diferentes mecanismos cambian sin previo aviso o explicación. En 2018, tanto Perú como Ecuador pasaron a exigir pasaportes para ingresar a sus países, aunque en ambos casos, los tribunales encontraron que estos requisitos violan la movilidad humana y la libertad de movimiento. Del mismo modo, algunos países que permitieron el acceso a su territorio sin una visa ahora han cambiado las regulaciones. Perú, por ejemplo, anunció que a partir del 15 de junio de 2019, para obtener acceso a su territorio, los venezolanos deben presentar una visa humanitaria en un consulado peruano en Venezuela o en consulados específicos en Colombia o Ecuador[72].

71 UNHCR The UN Refugee Agency. (2018). Guidance Note on the Outflow of Venezuelans. En: https://data2.unhcr.org/es/documents/download/63243.

72 Venezolanos necesitarán pasaporte y tramitar visa humanitaria en su país, Colombia o Ecuador para ingresar a Perú. (2019, June 6). En: https://cnnespanol.cnn.com/2019/06/06/venezolanos-peru-pasaporte-visa-humanitaria-venezuela-para-poder-ingresar/

Además, el PEP (Colombia), el PTP (Perú), la Visa de Responsabilidad Democrática (Chile) son todos instrumentos que expiran con la incertidumbre de programar otra oportunidad para nuevas solicitudes o renovaciones que dejan especialmente los últimos casos en el limbo.

Estos acuerdos están acompañados por una serie de requisitos de documentación importantes que dificultan la regularización y/o la integración. Varios países exigen documentos que no se pueden asegurar porque las instituciones venezolanas están fallando y no pueden o no están dispuestas a emitir o renovar los documentos requeridos. Para obtener la "Visa de Responsabilidad Democrática" de Chile, por ejemplo, una solicitud de visa debe ir acompañada de un pasaporte válido, una certificación de los antecedentes penales proporcionados por el Ministerio del Interior, Justicia y Paz de Venezuela, y un certificado de nacimiento apostillado.

Los pasaportes son cada vez más difíciles de conseguir. En 2017, Transparencia Venezuela, un capítulo de Transparencia Internacional, presentó un informe a la Oficina del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería de Venezuela (SAIME), que detalla múltiples testimonios de prácticas irregulares relacionadas con el cumplimiento de las solicitudes de pasaportes de Venezuela. El testimonio recogido en los últimos dos años revela que la emisión de pasaportes puede demorar hasta un año y se les pide a los solicitantes tarifas que oscilan entre US$1.000 y US$6.000, cantidades fuera del alcance para la gran mayoría de los venezolanos. Estos precios responden a una red de corrupción de funcionarios públicos del régimen encargados de tramitar documentos de identificación como el pasaporte. Por ejemplo, el Nuevo Herald reporta la historia de un venezolano que le fue ofrecida por vias ilegales una etiqueta de renovación de su pasaporte por de US$250. Este individuo también compartió que otros conocidos han experimentado lo mismo y asegura que los intermediarios en el proceso se benefician al cobrar cantidades exorbitantes de dinero, hasta US$2.000[73].

> "Me pidieron que pagara US$800 por un nuevo pasaporte. Eso es imposible para mí pagar. Tuve que huir solo con mi documento de identidad (cédula de identidad)".
>
> Hombre venezolano, padre de dos hijos.
> 26 de abril de 2019. Cúcuta, Colombia.

En resumen, dichos requisitos de documentación solo pueden ser cumplidos por los más privilegiados, que poseen pasaportes válidos preexistentes o las conexiones, el tiempo y las finanzas para obtener un pasaporte y documentos apostillados. Este obstáculo es imposible de superar para muchos.

Adicionalmente, la política y la práctica no siempre se cumplen. El 29 de marzo de 2019, el Tribunal Constitucional de Ecuador suspendió el requisito de que los venezolanos presenten un pasaporte válido para ingresar al país. Sin embargo, durante la visita del Grupo de Trabajo a Tulcán,

73 Malave, Maria. (2019, February 20). El pasaporte venezolano: una misión casi imposible para los que viven en el exterior. *El Nuevo Herald.* En: https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/venezuela-es/article226290640.html

en la frontera entre Ecuador y Colombia, el Grupo de Trabajo fue testigo de una aplicación inconsistente de esta política. Los funcionarios de la frontera ecuatoriana no estaban aceptando pasaportes caducados de migrantes y refugiados venezolanos. Otro ejemplo es en Perú, donde los venezolanos compartieron con el Grupo de Trabajo que los empleadores potenciales les dicen a los titulares de PTP que no pueden trabajar porque no tienen un "Carnet de Extranjería" (Tarjeta de Extranjería); los empleadores no saben (o no están dispuestos a reconocer) que el documento PTP sirve como una confirmación del derecho a trabajar. Si bien el PTP y políticas similares están destinadas a ayudar a los venezolanos a integrarse, hay indicios de que no se están poniendo en práctica como se pretendía inicialmente.

Si bien la extensión de vías alternativas a la protección es en general un acto importante de solidaridad, la inconsistencia entre países y sistemas específicos provoca confusión entre los venezolanos que viajan por el continente en busca de soluciones. También a menudo sirve como una barrera para la reunificación familiar. Finalmente, a menudo también actúa como un impedimento para la migración segura y ordenada, como lo demuestra el impacto de la regla más nueva de Perú. La mayor cantidad diaria registrada de venezolanos (más de 9.000) llegó a la frontera ecuatoriano-peruana el 14 de junio de 2019. Buscaban ingresar a Perú, antes de que la nueva regla de visa humanitaria entrara en vigor el 15 de junio de 2019[74].

En conjunto, los requisitos legales que no pueden cumplir las personas que deben cruzar las fronteras hacen que más venezolanos vivan en la sombra, lo que aumenta dramáticamente su exposición a los riesgos de protección en cada etapa del ciclo de desplazamiento. Estos riesgos incluyen, entre otros, la trata, el reclutamiento forzado, la explotación sexual y laboral, la apatridia y la discriminación. Además, debido a que son tratados como migrantes irregulares, generalmente no pueden acceder a derechos y servicios básicos. En la actualidad, poco más de 1.8 millones de los cuatro millones de refugiados venezolanos estimados en la región tienen un estatus regular[75]. Por un lado, este número es una tremenda expresión de solidaridad que debe ser alabada, en particular considerando la creciente ola de políticas migratorias restrictivas y la xenofobia en muchas partes del mundo. Por otro lado, otros dos millones de venezolanos están en condición irregular o corren el riesgo de estarlo en el corto plazo.

Cabe señalar que ha habido discusiones para evitar estos riesgos. Con la creciente alarma sobre la magnitud del desplazamiento forzado desde Venezuela, representantes de once países se reunieron para discutir una respuesta coordinada[76]. En septiembre, firmaron la Declaración de Quito sobre la movilidad humana de los ciudadanos venezolanos en la región[77], en la que acordaron, entre otras cosas, proporcionar acceso a los mecanismos de residencia regular, incluidos los procesos de regularización migratoria; proporcionar acceso a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado; considerar documentos de viaje vencidos como válidos para proce-

74 Univision. *Más de 9.000 venezolanos ingresaron a Perú antes de que entrara en vigor la exigencia de visa humanitaria.* [Video File]. En: https://www.univision.com/shows/noticiero-univision/mas-de-9-000-venezolanos-ingresaron-a-peru-antes-de-que-entrara-en-vigor-la-exigencia-de-visa-humanitaria-video

75 This figure does not include Venezuelans holding tourist visas, recognized refugees, or asylum-seekers.

76 Argentina, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Peru, and Uruguay.

77 Declaration of Quito on Human Mobility of Venezuelan Citizens in the Region, September 4, 2018. Accessed June 20, 2019. En: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/declaracion_de_quito_en.pdf

dimientos de inmigración; e implementar políticas públicas destinadas a proteger los derechos humanos de todos los migrantes. Dos meses después, en noviembre de 2018, se reunieron para trazar un camino hacia el cumplimiento de estos compromisos. Ocho de los países acordaron un Plan de Acción sobre Movilidad Humana de los Nacionales de Venezuela en la Región[78], que cubre tres temas principales: mecanismos para regularizar a los venezolanos en la región; asistencia humanitaria; y cooperación interinstitucional y regional. Pero como se demostró anteriormente, algunos de estos compromisos aún no se han cumplido.

> ... dos millones de venezolanos están en condición irregular o corren el riesgo de estarlo en el corto plazo.

Con algunas excepciones evidentes, la mayoría de los países de la región han demostrado liderazgo mundial al asumir su compromiso de compartir responsabilidades. No obstante, este liderazgo, y por extensión, los venezolanos que lo necesitan, se encuentran amenazados, ya que algunos estados rechazan las opciones de acceso a arreglos de estancia alternativos. Los principales países receptores se sienten comprensiblemente sobrecargados, y está claro que se necesita una respuesta más sólida y coherente, una que comience por otorgar a los venezolanos la protección internacional que es su derecho.

78 Plan de acción de Quito. (n.d.). [archivo PDF]. Acceso Junio 20, 2019 En: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/plan_de_accion_de_quito.pdf



ESTATUS DE REFUGIADO PARA LOS VENEZOLANOS

ESTATUS DE REFUGIADO PARA LOS VENEZOLANOS

En general, los refugiados son personas fuera de sus países de origen que necesitan protección internacional debido a una grave amenaza a su vida, integridad física o libertad en su país de origen como resultado de persecución, conflicto armado, violencia o un grave desorden público[79]. Las personas que cumplan con los criterios establecidos en las definiciones de refugiado según las leyes internacionales, regionales o nacionales tienen derecho a la residencia y al acceso a la educación, los medios de vida y los servicios sociales a un nivel comparable al de los ciudadanos del país.

Muchos venezolanos que han huido del país, especialmente aquellos parte de la oposición política, son probablemente refugiados, tal como se define en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (en adelante, la Convención de 1951)[80].

Sin embargo, el Grupo de Trabajo considera que la gran mayoría de los que han sido desplazados por la fuerza de Venezuela cumplen claramente con la definición de refugiado establecida en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 (en adelante, la Declaración de Cartagena), que reafirmó la centralidad de la Convención de 1951 y agregó a la definición de refugiado para reflejar las causas subyacentes del movimiento forzado en la región, incluidas "personas que han huido de su país porque sus vidas, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público"[81].

---

79 Refworld. (1994, Septiembre 7). En: https://www.refworld.org/docid/3f0a935f2.html

80 United Nations High Commissioner for Refugees. (n.d.). Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees. En: https://www.unhcr.org/en-us/3b66c2aa10
Article 1(A)(2) of the 1951 Convention defines a refugee as a person who owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable, or owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it.

81 United Nations High Commissioner for Refugees. (n.d.). Cartagena Declaration on Refugees, adopted by the Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, Cartagena de Indias, Colombia, 22 November 1984. En: https://www.unhcr.org/45dc19084.html

> ... el Grupo de Trabajo considera que la gran mayoría de los que han sido desplazados por la fuerza de Venezuela cumplen claramente con la definición de refugiado establecida en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984.

Como se estableció anteriormente, los principales impulsores de la huida de Venezuela son la crisis humanitaria, el aumento de la violencia generalizada y las violaciones sistemáticas de los derechos humanos, todo lo cual ha perturbado gravemente el orden público. Existe una creciente malnutrición y una ausencia casi total de medicamentos que salvan vidas de pacientes con enfermedades crónicas[82]; ahora hay 81 homicidios por cada 100.000 habitantes[83] y la persecución, la tortura, la represión de manifestantes, las ejecuciones extrajudiciales, los ataques contra periodistas y defensores de los derechos humanos y la impunidad generalizada son violaciones de los derechos humanos ampliamente documentadas[84]. Desde la redacción del informe preliminar, la perturbación del orden público se ha agravado, con la espiral descendente de la economía y la consiguiente crisis humanitaria sin cesar, así como la represión de los derechos humanos.

El Grupo de Trabajo también toma nota de múltiples resoluciones del Consejo Permanente de la OEA que documentan específicamente las condiciones existentes en Venezuela que impulsan el desplazamiento y se alinean con la definición de refugiado de la Declaración de Cartagena. Por ejemplo, en enero de 2019, el Consejo Permanente adoptó la Resolución 1117 (2200/19), en la que destacó el "... empeoramiento de la crisis política, económica, social y humanitaria en Venezuela como resultado de la ruptura del orden democrático y las graves violaciones de derechos humanos en Venezuela". Y reconoció que "como consecuencia, un número significativo de venezolanos se ven obligados a huir del país porque sus necesidades básicas no se han cumplido"[85].

En general, los hechos demuestran inequívocamente la violencia generalizada, las violaciones de los derechos humanos y la perturbación del orden público, cumpliendo así las condiciones establecidas en la Declaración de Cartagena. Aunque la Declaración de Cartagena por sí sola no es legalmente vinculante, la definición de la Declaración de Cartagena se ha incorporado a la legislación de quince países de la región: Argentina, Belice[86], Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay. Algunos países pueden disputar su responsabilidad hacia los venezolanos basándose en matices en su legislación nacional, pero es indiscutible que los venezolanos necesitan protección y están experimentando

82 Conforme al último boletín de la Encuesta Nacional de Hospitales de Venezuela, 2019, los principales desabastecimientos de medicina a nivel nacional son: morfina, medicina para la hipertensión e insulina. De acuerdo con un comunicado de prensa de UNICEF del 7 de junio de 2019, la asistencia humanitaria por parte de este fondo en cuanto a envíos recientes de suministros médicos, ha aumentado a cerca de 200 toneladas en el último año. En un trabajo conjunto con socios de ambos lados del espectro político, en lo que va corrido del año, (junio de 2019), UNICEF ha provisto por ejemplo a cerca de 75.000 niños menores de 5 años con suplementos de micronutrientes y a un extra de 3.500 con tratamiento externo por malnutrición aguda.

83 OVV. (2018, December 30). OVV-LACSO: Informe Anual de Violencia 2018. En: https://observatoriodeviolencia.org.ve/ovv-lacso-informe-anual-de-violencia-2018/

84 World Report 2019: Rights Trends in Venezuela. (2019, January 17). En: https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/venezuela

85 Resolution on the situation in Venezuela, CP/RES.1117 (2200/19), (2019)

86 Belize toma como modelo a la Organización de la Unidad Africana para ampliar la definición de refugiado.

exactamente los tipos de condiciones que impulsaron la definición de refugiado de la Declaración de Cartagena.

> ... es indiscutible que los venezolanos necesitan protección y están experimentando exactamente los tipos de condiciones que impulsaron la definición de refugiado de la Declaración de Cartagena.

Esta conclusión es consistente con los cuerpos de expertos que han considerado la Declaración de Cartagena y han determinado que los venezolanos se encuentran dentro de su protección. En marzo de 2018, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) instó a los Estados Miembros de la OEA a garantizar el reconocimiento del estatus de refugiado a aquellos venezolanos que expresan un temor fundado de persecución en Venezuela o temen que su vida, integridad o libertad personal sería amenazada debido a la prevalencia de la violencia, las violaciones generalizadas de los derechos humanos y los graves disturbios del orden público, de conformidad con la Declaración de Cartagena[87].

Además, en una nota de orientación de marzo de 2018, la ACNUR declaró que "si bien las circunstancias individuales y las razones de estos movimientos varían, las consideraciones de protección internacional se han hecho evidentes para una proporción muy significativa de los venezolanos"[88]. Más recientemente, en mayo de 2019, la ACNUR publicó una nota de orientación actualizada, en la que pidió mayores protecciones para los venezolanos y determinó que "la mayoría de los nacionales venezolanos, o personas apátridas que residían habitualmente en Venezuela, necesitan protección internacional según los criterios contenidos en la Declaración de Cartagena sobre la base de amenazas a sus vidas, seguridad o libertad resultantes de los eventos que actualmente están perturbando seriamente el orden público en Venezuela"[89].

> ... la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) instó a los Estados Miembros de la OEA a garantizar el reconocimiento del estatus de refugiado a aquellos venezolanos que expresan un temor fundado de persecución en Venezuela o temen que su vida, integridad o libertad personal sería amenazada debido a la prevalencia de la violencia, las violaciones generalizadas de los derechos humanos y los graves disturbios del orden público, de conformidad con la Declaración de Cartagena.

87 Forced Migration of Venezuelans, Resolution 2/18, Inter-American Commission of Human Rights, (2018)

88 UNHCR. (2018). Guidance Note on the Outflow of Venezuelans, UNHCR March 2018. En: https://data2.unhcr.org/es/documents/download/63243.

89 UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Guidance Note on International Protection Considerations for Venezuelans – Update I*, May 2019, En: https://www.refworld.org/docid/5cd1950f4.html [acceso Junio 22, 2019]

Reconocimiento *Prima Facie* de los refugiados venezolanos: una respuesta de protección práctica

América Latina y el Caribe están experimentando un movimiento excepcional de personas. En los últimos siete meses, un millón más de venezolanos se han unido a los que ya se habían desplazado a otros países de la región. Incluso ahora, se estima que 5.000 venezolanos cruzan la frontera hacia Colombia diariamente y otros 2.500 ingresan a Ecuador. El total de nuevos solicitantes de asilo venezolanos de 2014-2017 fue de 80,000[90]; –un importante número de casos por derecho propio, ya que Venezuela no ha sido tradicionalmente un país productor de refugiados–. El último total conocido, que se remonta a diciembre de 2018, creció a poco menos de medio millón. Los sistemas de asilo existentes están bajo una enorme presión debido a que están mal equipados o no cuentan con los recursos para procesar tales casos.

> En los últimos siete meses, un millón más de venezolanos se han unido a los que ya se habían desplazado a otros países de la región. Incluso ahora, se estima que 5.000 venezolanos cruzan la frontera hacia Colombia diariamente y otros 2.500 ingresan a Ecuador.

La adjudicación justa y oportuna de las solicitudes individuales de asilo no es realista, dados estos números, y representa una carga excepcional para los funcionarios administrativos y el personal. Por lo tanto, el Grupo de Trabajo recomienda que los Estados miembros de la OEA apliquen *"prima facie"* el estado de refugiado, por lo que cada miembro del grupo se considera un refugiado sin una determinación individual. Este enfoque sería coherente con la práctica global actual en entornos donde prevalecen grandes movimientos, la necesidad de protección es indiscutible y falta capacidad para realizar determinaciones individuales. Esta recomendación también es consistente con la recomendación de ACNUR de que los Estados Miembros de la OEA consideren adoptar respuestas de protección colectiva para el pueblo venezolano, incluida la posibilidad de una determinación *prima facie* o grupal del estado de refugiado y confiar en los instrumentos regionales como base para la elaboración de respuestas basadas en el grupo.

> ... el Grupo de Trabajo recomienda que los Estados miembros de la OEA apliquen *"prima facie"* el estado de refugiado, por lo que cada miembro del grupo se considera un refugiado sin una determinación individual.

Aunque no es su propósito, la determinación *prima facie* tendría el beneficio agregado de ayudar a los venezolanos a superar las barreras para acceder a los procedimientos de asilo. El aumento de asilo en los últimos años es realmente dramático; en términos relativos, sin embargo, es un número conservador. Al momento de este informe, 460.000 venezolanos han presentado solicitudes de asilo, de las cuales 350.000 tuvieron lugar en 2018. Solo 21.000 solicitudes de asilo venezolanas

90 UNHCR The UN Refugee Agency. (2017). Venezuela Situation Update. En: https://data2.unhcr.org/en/documents/download/58966

han sido otorgadas a nivel global[91]. Sin duda, la gran mayoría de los venezolanos que han huido de su país necesitan protección internacional, pero existen múltiples barreras para acceder a los procedimientos de asilo. Por un lado, muchos venezolanos simplemente desconocen su derecho a buscar formalmente protección internacional.

> 460.000 venezolanos han presentado solicitudes de asilo ...

La baja tasa de adjudicaciones del estado de asilo frente a las solicitudes presentadas en algunos países ha generado preocupación entre algunos expertos en refugiados. Se desconoce si todos los retrasos se deben estrictamente a la capacidad y los recursos limitados en comparación con el gran volumen de solicitudes, o si algunos retrasos pueden ser intencionales, con el fin de evitar que una persona acceda a la protección internacional. La ACNUR ha dicho en repetidas ocasiones que está lista para trabajar con los Estados en el diseño de acuerdos de protección internacional adecuados de acuerdo con las normas nacionales y regionales, en particular, la Convención de 1951 y la Declaración de Cartagena. La ACNUR también ha ofrecido proporcionar a los estados interesados la asistencia técnica y el apoyo operativo necesarios para mejorar las capacidades del gobierno para responder adecuadamente a la afluencia masiva de refugiados y determinar su estatus legal de manera efectiva. Los Estados miembros de la OEA deberían hacer uso de esta asistencia.

> ... la gran mayoría de los venezolanos que han huido de su país necesitan protección internacional, pero existen múltiples barreras para acceder a los procedimientos de asilo.

En resumen, los acuerdos de protección temporal y estancia legal son enormes expresiones de solidaridad y se alinean con el Pacto Mundial sobre Refugiados recientemente adoptado. Sin embargo, tienen consecuencias no deseadas. La necesidad de protección internacional para los venezolanos es indiscutible, e invocar la Declaración de Cartagena es la herramienta a disposición de la región. El uso de mecanismos *prima facie* alivia la carga administrativa en las naciones anfitrionas y ayuda a sacar a los necesitados de las sombras, reduciendo así los riesgos de protección para todos. También permite a los estados planificar y recaudar fondos para intervenciones dirigidas a la integración de los refugiados, y brindar apoyo a las comunidades de acogida, lo que permite una migración segura y ordenada.

91 Armario, Christine y Briceño, Franklin. (2019, June 19). UN: Venezuelans now file 1 in 5 of all new asylum claims. *AP News.* En: https://apnews.com/6ad91a0a6188453491d75564739780d9

> “No fue hasta que mi esposo fue llevado al hospital con un dolor agudo que supimos que tenía cáncer. ACNUR nos ayudó a completar los documentos requeridos para el estatus de refugiado. Así supimos que podíamos solicitar protección”.

Mujer venezolana en un albergue.
1 de mayo de 2019. Lima, Perú.



COOPERACIÓN INTERNACIONAL

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Los costos asociados con la protección y la satisfacción de las necesidades de los desplazados forzosos pueden ser enormes, especialmente durante movimientos masivos como la migración forzosa de Venezuela. No corresponde solo a los estados anfitriones brindar apoyo; las responsabilidades deben ser compartidas entre una amplia variedad de partes interesadas en la comunidad internacional, incluidas, entre otras, las naciones donantes tradicionales, las organizaciones multilaterales y las instituciones financieras internacionales. La comunidad internacional en su conjunto desempeña un papel fundamental al brindar asistencia para salvar vidas, desarrollar la capacidad, la infraestructura y los sistemas locales para manejar la afluencia e impartir asesoramiento técnico esencial para la coordinación y la ejecución de los programas humanitarios.

Si bien la huida de los venezolanos comenzó en realidad entre los años 2014 y 2015, el primer gran esfuerzo de recaudación de fondos entre agencias y en el ámbito regional comenzó hace solo unos meses. Hubo una apelación suplementaria de la ACNUR en 2018, pero tenía el presupuesto extremadamente modesto de 46 millones de dólares para cubrir algunas necesidades en nueve países[92]. Posteriormente, el primer plan regional de respuesta humanitaria interinstitucional, el Plan Regional de Respuesta de Refugiados y Migrantes (RMRP)[93] de 2019, se desarrolló en apoyo a los migrantes y refugiados venezolanos. El requerimiento financiero de este plan es de 738 millones de dólares y apunta a 2.2 millones de venezolanos necesitados y 580.000 en comunidades anfitrionas en 16 países, e incluye 95 socios. Muchos expertos humanitarios todavía creen que estas cifras subestiman enormemente la verdadera necesidad.

Requerimientos financieros

- 315.5 millones de dólares para Colombia.
- 117.3 millones de dólares para Ecuador.
- 106.4 millones de dólares para el Perú.

92 UNHCR. (2018). Venezuelan Situation January – December 2018. En: http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Venezuela%20Situation%202018%20Supplementary%20Appeal.pdf

93 UNHCR (2018). Regional and Refugee Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela. En: http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/2019%20RMRP%20Venezuela%20%28December%202018%29_0.pdf

- 56.6 millones de dólares para Brasil.
- 35.7 millones de dólares para el Cono Sur.
- 34.8 millones de dólares para el Caribe.
- 21.7 millones de dólares para Centroamérica / México.
- 49.7 millones de dólares para regionales.

Después del primer semestre de 2019, solo se ha recaudado poco más de 158 millones de dólares, equivalente al 21%, de los requisitos financieros del plan regional, dejando una brecha de financiamiento de 579.5 millones de dólares. Ciertos donantes eligen proporcionar algunos fondos bilateralmente a los países y organizaciones anfitrionas, pero esos fondos no satisfacen las necesidades detalladas en el Plan Regional. Los cuatro pilares del plan y el porcentaje de los requisitos financieros que se han cumplido a partir de junio de 2019 son los siguientes: asistencia de emergencia (12,9%); protección (18%); integración socioeconómica y cultural (6,5%); y fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos anfitriones (18,6%)[94].

Proceso de financiación por grupo / sectores			
Grupo / sector	Requerido (USD$)	Financiado (USD$)	Cobertura (%)
AOI 1 - Asistencia directa de emergencias	333.8	42.9	12.9
AOI 2 - Asistencia de protección	100.1	18.0	18.0
AOI 3 - Integración socio-económica y cultural	220.9	14.3	6.5
AOI 4 - Creación de capacidades	66.5	12.4	8.6
Proyectos regionales fuera de AOIs	16.2	1.4	8.4
Sin especificar	No requerido	1.9	
Varios grupos y sectores (compartidos)	No requerido	67.3	

Fuente: https://fts.unocha.org/appeals/726/summary

Esta enorme brecha de financiamiento tiene consecuencias significativas para satisfacer las necesidades humanitarias y de protección, no solo de los refugiados venezolanos, sino también de las comunidades que los albergan.

Para comenzar se traduce en posibilidades limitadas para que la comunidad humanitaria ayude a los países anfitriones a brindar asistencia básica de emergencia a los más necesitados, incluidos alimentos y artículos no alimentarios (NFI, por sus siglas en inglés), agua, saneamiento e higiene (WASH, por sus siglas en inglés) y refugio de emergencia, para nombrar unos pocos. Significa menos programas para prevenir y responder a la violencia sexual y otras formas de violencia de género. Significa menos atención especializada y protección a los niños, en particular los menores separados y no acompañados. Significa menos oportunidades para que los programas aumenten el acceso de los refugiados a actividades generadoras de ingresos y oportunidades de medios de vida que fomenten la autosuficiencia y reduzcan el riesgo de explotación laboral.

94 Regional Refugee and Migrant Response Plan (for Refugees and Migrants from Venezuela) Financial Tracking Service, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Acceso a la página Junio 14, 2019. En: https://fts.unocha.org/appeals/726/clusters

> Después del primer semestre de 2019, solo se ha recaudado poco más de 158 millones de dólares, equivalente al 21%, de los requisitos financieros del plan regional, dejando una brecha de financiamiento de 579.5 millones de dólares.

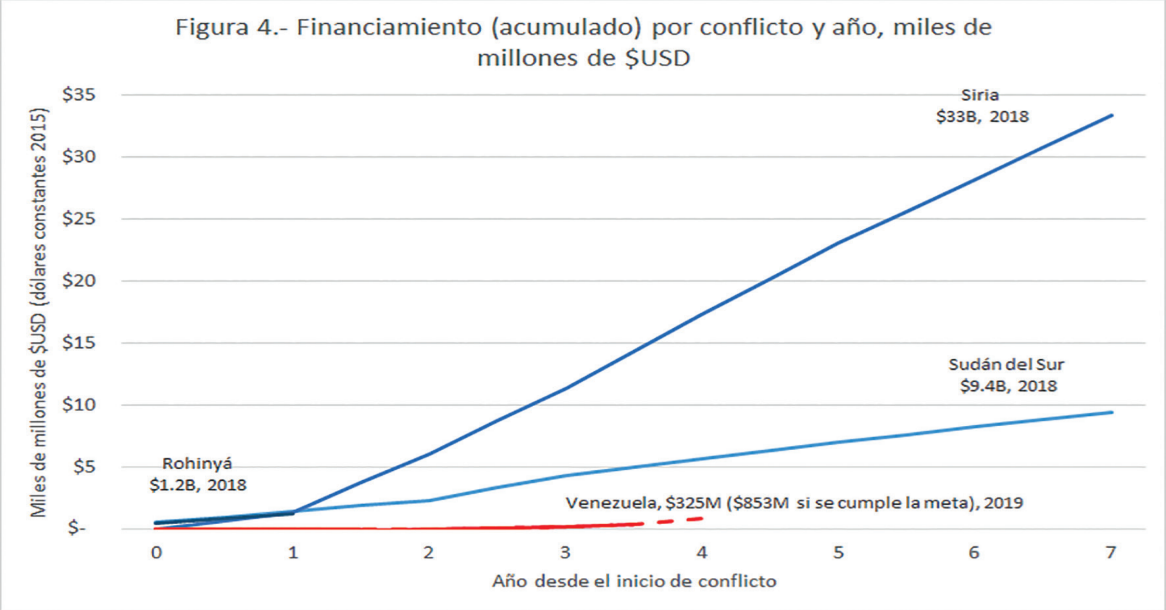
Pero también significa una capacidad reducida para recopilar y analizar datos sobre movimientos de población, lo que a su vez limita a los Estados a prepararse adecuadamente. Significa que la vigilancia de la protección de las poblaciones se verá seriamente comprometida, así como la información y la promoción sobre el acceso al territorio, los procedimientos de asilo y otras vías importantes para la regularización. Se pone en peligro el registro y la documentación. Significa menos apoyo a las comunidades anfitrionas para mitigar el impacto de las presiones en los servicios públicos. Y, en general, significa menos apoyo técnico a las autoridades locales para gestionar una escala de desplazamiento con la que no tienen experiencia previa.

Además, cuando se compara esta crisis de migrantes y refugiados con otras, un aspecto importante sobresale: las cantidades de ayuda financiera ofrecidas por la comunidad de donantes internacionales en el caso venezolano son escandalosamente modestas.

La Figura 4 compara el total acumulado de ayuda financiera que la comunidad internacional ha otorgado, según una fuente, para proveer asistencia humanitaria y de otro tipo a desplazados internos y refugiados en diferentes conflictos para los cuales los datos están disponibles, desde el año del inicio de cada crisis que ha originado el desplazamiento. Los datos de la figura provienen del portal Financial Tracking System (FTS) de la Oficina de Coordinación de Asistencia Humanitaria de las Naciones Unidas (UNOCHA, por sus siglas en inglés). Estas figuras corresponden al financiamiento reportado al FTS, y por ende es excluyente de otros tipos de financiamiento. Es decir, estas figuras subestiman el total de financiamiento real correspondiente a cada crisis.

Como se puede apreciar en la figura, diferentes crisis de desplazados internos y refugiados tales como el caso de Siria y Sudán del Sur, habrían recibido financiamiento en los miles de millones de dólares en los primeros años de haber iniciado el desplazamiento forzado. Sin embargo, en el caso del desplazamiento desde Venezuela, con poco más de 4 años después de la aceleración en el número de migrantes y refugiados, la cantidad de ayuda monetaria internacional otorgada y comprometida se ubica en torno a los 325 millones de dólares hasta junio del 2019 (en dólares constantes basados en el 2015). Esta cifra incluye parte de los fondos ya recaudados correspondientes al esfuerzo de la Oficina de Coordinación de Asistencia Humanitaria de las Naciones Unidas de recaudar poco mas de 737 millones de dólares en fondos para proveer ayuda humanitaria y de otro tipo a venezolanos esparcidos por la región se convierta en realidad antes de que este año. Inclusive si para finales del 2019 se lograra recaudar la totalidad de los fondos solicitados, este monto aún estaría por debajo de mil millones de dólares, como lo muestra la línea punteada en la figura 4.

Figura 4 – Financiamiento acumulado por conflicto y año de inicio, en dólares americanos



Fuente de datos: Portal de Financial Tracking System de UNOCHA (la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, https://fts.unocha.org).

Cuando analizamos estos datos *per cápita*, inclusive tomando en cuenta el total del financiamiento solicitado en el 2019 –el cual aún no ha sido recolectado en su totalidad aún–, el financiamiento por migrante y refugiado venezolano se ubicaría en poco más de 200 dólares por persona. En el caso sirio, en contraste, la cantidad de financiamiento por refugiado está por encima de 5.000 dólares por persona. Evidentemente, basado en el financiamiento que hasta la fecha del lanzamiento de este reporte ha sido comprometido, los números por refugiado venezolano están por debajo de los 100 dólares por persona.

En el caso sirio, en contraste, la cantidad de financiamiento por refugiado está por encima de 5.000 dólares por persona. Evidentemente, basado en el financiamiento que hasta la fecha del lanzamiento de este reporte ha sido comprometido, los números por refugiado venezolano están por debajo de los 100 dólares por persona.

El financiamiento es clave para responder a las necesidades urgentes humanitarias de los migrantes y refugiados, y al mismo tiempo igual de importante, para su integración efectiva. El financiamiento ayuda a mitigar posibles costos que genera el flujo masivo de migrantes y refugiados en las comunidades receptoras, cuando estos fondos se invierten en la expansión de infraestructura y servicios públicos.

En el caso de la crisis de refugiados sirios, el financiamiento otorgado a comunidades receptoras ha tenido como propósito proveer ayuda humanitaria además de algunos servicios básicos a refugiados en países como Jordania, Líbano y Turquía. Si bien parte de estos fondos han sido usados para atender a personas en campos de refugiados, es importante recalcar que la mayoría de refugiados sirios se encuentran en zonas urbanas. Es importante enfatizar que el Grupo de Trabajo de ninguna manera recomienda la creación de campos de refugiados en el caso venezolano. Varios estudios han sugerido que la integración de refugiados se dificulta cuando estos están confinados a campos aislados de zonas urbanas o lejos de las comunidades receptoras[95]. De hecho, la posibilidad de la región para acceder a recursos en forma de donaciones o de préstamos en condiciones favorables, es crucial para poder expandir la infraestructura y los servicios (tales como escuelas y hospitales, por ejemplo) en las comunidades receptoras para facilitar la recepción e integración del rápido y masivo flujo de migrantes y refugiados venezolanos. La ausencia de financiamiento a una mayor escala para los gobiernos nacionales, regionales y locales de los países receptores de la región se podría traducir en colapsos de servicios públicos, lo cual a su vez podría generar un rechazo de las poblaciones locales a recibir venezolanos. Esto es un escenario que los países de la región quieren evitar.

> Es importante enfatizar que el Grupo de Trabajo de ninguna manera recomienda la creación de campos de refugiados en el caso venezolano.

La posibilidad de acceder a ayuda financiera internacional junto a políticas públicas adecuadas, hará que la integración de los venezolanos sea exitosa, y que las comunidades receptoras se beneficien en el mediano y largo plazo de los muchos beneficios económicos y sociales que los economistas atribuyen a la migración[96]. El continente americano puede convertir esta crisis en una oportunidad, que no solo será beneficiosa para las sociedades en los países receptores, sino también será clave para la reconstrucción de Venezuela.

Más allá de la discusión del uso óptimo de los recursos para facilitar la integración de los migrantes y refugiados, el financiamiento para responder a las necesidades de los desplazados forzados de Venezuela ha sido muy limitado, en niveles absolutos y relativos. En consecuencia, la capacidad de los países de acogida para gestionar el éxodo de Venezuela de manera segura y ordenada se encuentran bajo una amenaza significativa. Sin una inyección urgente de fondos, los objetivos del plan de respuesta humanitaria regional no se cumplirán. En la actualidad, Estados Unidos proporciona la mayor parte (US $119.6 millones o 75%) de todos los fondos canalizados al plan de respuesta, seguido por el departamento de Operaciones de Ayuda Humanitaria y Protección Europea de la Comisión Europea (US $7.6 millones o 4,8%). Gobiernos donantes deben asumir sus responsabilidades y coordinar para financiar completamente la solicitud de RMRP por 738 millo-

95 Gayle, Damien. “David Miliband: close the world’s refugee camps.” *The Guardian*. 14 Mayo, 2016, En: https://www.theguardian.com/politics/2016/may/14/close-worlds-refugee-camps-says-david-miliband.; Gordon, Grant and Ravi Gurumurthy. “Owen Barder: we need an alternative to refugee camps.” Rescue.org, 28 Agosto, 2018, En: https://www.rescue.org/displaced-podcast/owen-barder-we-need-alternative-refugee-camps. ; The United Nations Refugee Agency. “Policy on Alternatives to Camps.” Julio, 2014, En: https://www.unhcr.org/5422b8f09.html.

96 Bahar, Dany. “Why accepting refugees is a win-win-win formula.” The Brookings Institution, 19 Junio, 2018, En: https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/06/19/refugees-are-a-win-win-win-formula-for-economic-development/.

nes de dólares para ayudar a las personas con necesidades urgentes en 2019. El flujo migratorio no merma y las necesidades se irán agravando.

Es el momento de proporcionar el apoyo necesario a los países receptores de migrantes y refugiados venezolanos para satisfacer las crecientes necesidades de la capacidad de respuesta ante emergencias, comida, agua, saneamiento e higiene, abrigo, salud, protección e integración. Por ende, hacemos un llamado a la comunidad donante internacional a proveer mayor financiamiento a los países receptores. A pesar de los desafíos antes mencionados para el acceso al territorio y la protección, sigue siendo cierto que muchos países de América Latina y el Caribe han realizado movimientos significativos y sin precedentes para mantener sus fronteras abiertas y cumplir con los compromisos asumidos en la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes de 2016[97], y el consiguiente Pacto Mundial para las Migraciones[98] y el Pacto Mundial sobre los Refugiados[99]. Ya es hora de que la comunidad internacional de donantes cumpla con sus responsabilidades.

Es el momento de proporcionar el apoyo necesario a los países receptores de migrantes y refugiados venezolanos para satisfacer las crecientes necesidades de la capacidad de respuesta ante emergencias, comida, agua, saneamiento e higiene, abrigo, salud, protección e integración.

97 General Assembly. A/RES/71/1. New York Declaration for Refugees and Migrants. New York, USA. October 3, 2016.

98 The UN Global Compact for safe, Orderly and Regular Migration. (2018). Global Compact for Migration. En: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf

99 General Assembly, A/73/12 (Part II) * Report of the UNHCR. Part II Global compact on refugees. New York, USA. September 13, 2018. En: https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf



CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

- Para junio de 2019 hay 4 millones de migrantes y refugiados venezolanos. Cerca del 80% está en América Latina y el Caribe. Este flujo migratorio forzado representa el más grande en la historia de la región.

- Según información suministrada por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos y la plataforma de coordinación de Naciones Unidas, la mayoría de los migrantes y refugiados venezolanos en la región están en las siguientes naciones: Colombia (1.3 millones), Perú (768.100), Chile (288.200), Ecuador (263.000), Brasil (168.300), Argentina (130.000), Panamá (94.400), Trinidad y Tobago (40.000), México (39.500), Guyana (36.400), República Dominicana (28.500), Costa Rica (25.700), Uruguay (8.600) y Paraguay (5.000). En el caso de Curazao (26.000) y Aruba (16.000), los venezolanos representan el 15% de la población total de cada una de las islas, la más alta de la región en términos relativos.

- La violación sistemática a los Derechos Humanos, la violencia generalizada, la crisis humanitaria, el colapso económico, las fallas reiteradas en el suministro de los servicios básicos, el control social y el colapso económico son, según ha identificado el Grupo de Trabajo, las determinantes de la migración forzosa venezolana.

- Si continúan e, incluso, se profundizan las problemáticas anteriormente mencionadas, la proyección de migrantes y refugiados venezolanos podría llegar entre 5.3 y 5.7 millones para finales de 2019 y entre 7.5 y 8.2 millones para finales de 2020.

- Considerando que la Declaración de Cartagena establece que un refugiado también es aquella persona que huye de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los Derechos Humanos u otras circunstancias que hayan perturbado el orden público, el Grupo de Trabajo propone que dicha Declaración sea implementada para que a los venezolanos se les otorgue el estatus de refugiado en toda la región.

- Definir a los venezolanos que huyen de su país como refugiados les garantizará protección permanente con derecho a la identidad, acceso a servicios como la salud y educación, así

como la oportunidad de insertarse en los mercados laborales. Aproximadamente 2 millones de venezolanos están en condición irregular o corren el riesgo de estarlo en el corto plazo.

- Reconocemos el esfuerzo que han hecho varios países de la región para implementar instrumentos legales que han otorgado protección temporal a los migrantes y refugiados venezolanos, a pesar de las limitaciones de recursos, infraestructura y servicios. Cerca de 1.8 millones de venezolanos han sido regularizados en la región.

- Hacemos un llamado a los países que aún no están implementando algún instrumento jurídico para regularizar a los migrantes y refugiados venezolanos a que empiecen a hacerlo. Mantener a los migrantes y refugiados venezolanos sin ningún tipo de protección viola sus derechos. La región necesita articular mecanismos de integración como una tarjeta regional de identidad que unifique criterios para regularizar y proteger a los venezolanos.

- Desde el Grupo de Trabajo hacemos un llamado a los Estados miembros, permanentes y observadores, a no hacer ninguna deportación de venezolanos que llegan en condiciones vulnerables, sin antecedentes penales ni haber cometido delitos en los países receptores.

- De 460.000 venezolanos que han solicitado asilo, solo 21.000 se les ha otorgado esta condición. Hacemos un llamado a los países receptores de migrantes y refugiados venezolanos a que agilicen las solicitudes de asilo para garantizarles protección y evitar un estado de incertidumbre que muchos han estado padeciendo por años.

- Después del primer semestre de 2019, Naciones Unidas solamente ha podido recaudar 21% (158 millones de dólares) del total estimado en el Plan de Respuesta Regional para los Migrantes y Refugiados Venezolanos. La brecha para completar lo estimado es de 579.5 millones de dólares, equivalente al 79%.

- Desde que inició la crisis de migrantes y refugiados venezolanos, hace más de cuatro años, la comunidad internacional ha donado 325 millones de dólares, una cifra muy por debajo de lo que se ha donado para la crisis de los rohinyá (1.2 mil millones de dólares), Sudán del Sur (9.4 mil millones de dólares) y Siria (33 mil millones de dólares).

- Comparando las cifras anteriormente mencionados, el financiamiento recibido *per cápita* para los sirios es de 5 mil dólares, mientras que para los venezolanos es de 100 dólares por persona.

- Desde el Grupo de Trabajo hacemos un llamado a toda la comunidad internacional a otorgarle una dimensión global a la crisis de migrantes y refugiados venezolana. No se le puede dar una visión regional ni mucho menos subregional al desplazamiento forzado de los venezolanos. Esta crisis amerita una respuesta global.

- El Grupo de Trabajo reconoce el aporte financiero que algunos países han dado para atender a los venezolanos que huyen de su país en condiciones vulnerables. Sin embargo, las

donaciones otorgadas para el momento de la publicación de este informe resultan insuficientes dada la cantidad de migrantes y refugiados, las condiciones en las cuales abandonan su país y las limitaciones financieras, de infraestructura y de servicios que tienen muchos de los países receptores.

- El Grupo de Trabajo hace un llamado a todas las autoridades, desde lo local hasta lo nacional, a implementar políticas y acciones en contra de la discriminación y la xenofobia hacia los venezolanos. Recomendamos erradicar cualquier campaña política donde la xenofobia sea una bandera electoral.

- Vemos con preocupación el aumento de restricciones migratorias por parte de países receptores de migrantes y refugiados venezolanos. Es importante tener presente que el venezolano no abandona su país voluntariamente sino que lo hace forzosamente.

- Desde el Grupo de Trabajo consideramos que si, en el corto plazo, se genera una solución a la crisis política, económica y social en Venezuela habrá un descenso de la migración forzosa y probablemente surgirán incentivos para que los venezolanos consideren retornar a su país.

- Según las visitas que ha realizado el Grupo de Trabajo en la región donde se han registrado reuniones con autoridades locales y nacionales, así como también con la sociedad civil, agencias multilaterales y la comunidad de migrantes y refugiados venezolanos, los mayores desafíos que existen actualmente para atender la crisis migratoria son: el derecho a la identidad, acceso a la salud pública y educación, y oportunidades de empleo formal.

- Incorporar a los venezolanos con malnutrición aguda moderada y severa en los programas de recuperación nutricional.

- Incorporar a los venezolanos, en particular los niños menores de 5 años y mujeres embarazadas y lactantes con desnutrición crónica, a los programas de seguridad alimentaria.

- Realizar fortalecimiento de la lactancia materna exclusiva en mujeres post parto que han migrado con la finalidad de proteger la vida y la salud de los bebés menores de 6 meses y realizar prevención de complicaciones.

- La situación de violencia generalizada en Venezuela ha hecho que diferentes grupos irregulares armados recluten a migrantes y refugiados, especialmente a menores de edad en condiciones vulnerables, para participar en actividades ilícitas. Esta situación es una clara evidencia de cómo hay grupos que actuando al margen de la ley se aprovechan de una crisis humanitaria para incrementar su presencia en las fronteras, Venezuela y la región.

- El Grupo de Trabajo recomienda implementar políticas preventivas para disminuir el tráfico de personas y la explotación sexual.

- Reconocemos el trabajo que actualmente están realizando diferentes ONG, Iglesias y agencias de cooperación para atender a los venezolanos que huyen de su país. Sin embargo, es necesario reforzar programas de alimentación, asistencia jurídica, apoyo psicológico y centros de comunicaciones debido a las dimensiones del flujo migratorio.

- Hacemos un llamado al sector privado de la región a profundizar programas de capacitación y emprendimiento para facilitar la integración laboral de los migrantes y refugiados venezolanos.

- El grupo de trabajo insta a la región a aceptar la extensión de la vigencia de los pasaportes venezolanos tal y como se establece en el decreto No. 6 firmado por el Presidente (E) de Venezuela, Juan Guaidó.



ANEXOS

INSTRUMENTOS JURÍDICOS IMPLEMENTADOS EN LA REGIÓN PARA LA DOCUMENTACIÓN DE LOS MIGRANTES Y REFUGIADOS VENEZOLANOS

ARGENTINA

El gobierno permite la entrada de venezolanos a territorio argentino con la cédula de identidad o pasaporte vencido que no exceda los 90 días. Argentina no exige a los venezolanos un certificado de antecedentes penales emitido en su país de origen. Existe el sistema electrónico de radicación para realizar trámites migratorios.

Programa de asistencia para migrantes venezolanos

Este programa establece la relocalización de los ciudadanos venezolanos en distintas regiones del país mediante el fortalecimiento de los vínculos con las provincias y los organismos con competencia laboral, social, educativa y sanitaria para que colaboren en la orientación de los flujos de migrantes venezolanos a las ciudades y regiones donde se requieran sus capacidades.

Este programa cuenta con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) junto con la dirección general de Asuntos Institucionales y Sociales, y de la Dirección de Asuntos Internacionales[100].

Al iniciar los trámites de residencia, la OIM le pide al recién llegado que informe su experiencia laboral y deje un correo electrónico de contacto.

El programa permite el ingreso a Argentina, la regularización de la condición migratoria de los venezolanos y la inserción social en la comunidad de acogida. Además, autoriza que ingresen ciudadanos venezolanos a territorios nacionales de Argentina aunque tengan cédula de identidad o pasaporte venezolano vencido, si el plazo de vencimiento no excede los dos años a partir del decreto. Niños menores de 9 años pueden ingresar con solo la partida de nacimiento.

La asistencia incluye un proyecto de protocolo específico para los distintos supuestos de ingreso de menores venezolanos.

El programa posibilita el inicio de los trámites de residencia de nacionales venezolanos en la categoría temporaria en los casos que presenten documentación de viaje o de identidad vencida.

100 Programa de asistencia para migrantes venezolanos. Disposición DI-2019-05747427-APN-DNM#MI República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional. (2019). En: https://cemi.org.ar/media/1174/dnm.pdf

ARUBA

En el caso de Aruba no existe un instrumento jurídico que permita regularizar a los migrantes y refugiados venezolanos. Se estima que más de 10.000 venezolanos, de los 16.000 que están en la isla están en condición irregular o próximos a estarlo.

BRASIL

Los ciudadanos venezolanos no necesitan visa para entrar a Brasil en condición de turistas o de visitantes de tránsito y pueden ingresar con su pasaporte o cédula de identidad vigente. El plazo máximo de permanencia en Brasil como turista es de 60 días[101].

En los casos en los que el ingreso no sea por razones de turismo o tránsito, al presentarse en los puestos de frontera brasileños, los venezolanos son invitados a optar por regularización migratoria de dos maneras:

i) Por medio de la solicitud de residencia temporal.
ii) Por medio de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

Los solicitantes de refugio pueden, en cualquier momento, si así lo desean, solicitar la residencia temporal.

Residencia Temporal

El Orden Interministerial nº 9/2018, vigente desde el 14 de marzo de 2018, permite a los ciudadanos venezolanos que cruzan la frontera terrestre con Brasil obtener la residencia temporal por un periodo de dos años una vez que su estadía de turismo haya vencido.

El extranjero que desee beneficiarse de esta resolución y que se encuentre en Brasil en proceso de solicitud de asilo podrá presentar ante la Policía Federal una declaración de preferencia de regularización bajo esta normativa.

Requisitos para obtener la residencia temporal de Brasil

La solicitud de residencia temporal debe hacerse ante las unidades de la Policía Federal presentando los siguientes documentos[102]:

- Formulario de la Policía Federal.
- Dos fotos 3×4 cm de frente, con fondo blanco.
- Documento de identidad vigente o pasaporte vigente.
- Certificado de nacimiento o certificado de matrimonio o consular.

101 Consulado-Geral Do Brasil em Caracas. (n.d.). En: http://cgcaracas.itamaraty.gov.br/pt-br/visa_de_turista_o_transito.xml

102 Dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço Impresna Nacional. Resolução normativa nº 126, de 2 de março de 2017. En: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20819083/do1-2017-03-03-resolucao-normativa-n-126-de-2-de-marco-de-2017-20819043

En agosto de 2017, la Justicia Federal exoneró a los ciudadanos venezolanos del pago de las tasas consulares. Para beneficiarse de esta exoneración, los migrantes y refugiados deben llegar al territorio nacional por vía terrestre.

Condición de Refugiado

Para acceder al estatus de refugiado en Brasil, el peticionario debe estar presente en territorio brasilero y solicitar expresamente el refugio estando en la frontera ante la Policía Federal o autoridad migratoria. Esta solicitud es gratuita y exige: llenar un formulario de solicitud, obtener una entrevista con el Comité Nacional para los Refugiados (CONARE) y mantener la información personal actualizada.

Programa Operación Bienvenida

Es el programa de interiorización voluntaria por medio del cual los migrantes y refugiados venezolanos son transferidos de Roraima a otros estados del país donde encuentran mejores oportunidades de integración económica y social.

Se trata de un esfuerzo multisectorial del gobierno federal con la participación importante de cerca de 2.500 militares del Ejército en diversas especialidades y el apoyo de las agencias de Naciones Unidas en Brasil, en particular ACNUR, la OIM, y de las organizaciones de la sociedad civil.

ACNUR y OIM junto con UNFPA, PNUD y UNICEF, bajo la coordinación de un subcomité federal, reubican a los venezolanos identificando estructuras de acogida en todo el país. La adhesión a la estrategia de reubicación interna es voluntaria.

Actividades que realiza Operación Bienvenida

- Registro, documentación e inmunización al venezolano migrante.
- Reubicación de acuerdo a oportunidades de integración económica y social.
- Mejoras y reformas en los albergues.
- Orientación e información sobre las ciudades de destino.
- Organización de los viajes y la recepción en los lugares de llegada.
- Atención especial a las mujeres, a la niñez y a los grupos más vulnerables.

Tanto el protocolo de solicitud de refugio como la residencia temporal aseguran a los venezolanos acceso al mercado de trabajo, así como a los sistemas públicos de salud, educación y asistencia social en igualdad de condiciones con los ciudadanos brasileros.

CANADÁ

Se puede ingresar a Canadá en calidad de visitante, estudiante o trabajador. Para prolongar la permanencia en Canadá se puede solicitar un permiso de residencia temporal.

Los requisitos de solicitud de la residencia permanente son:

- Tener un pasaporte válido.
- En ausencia de un pasaporte válido se puede solicitar una exención de este requisito por razones humanitarias mediante una solicitud para que se examine simultáneamente a la solicitud de residencia permanente.

Existen dos opciones para presentar la solicitud por razones humanitarias:

- Enviándola al mismo tiempo que la solicitud de residencia permanente, ambas solicitudes por correo al Departamento de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía de Canadá (IRCC).
- Si ya se ha enviado la solicitud de residencia permanente, y el pasaporte caduca antes de que el IRCC apruebe la solicitud, se puede enviar por correo al IRCC.

Si se envía la solicitud por razones humanitarias aparte, se debe incluir el Identificador Único de Cliente (UCI, por sus siglas en inglés) relacionado con la solicitud anterior de residencia permanente en la sección de detalles personales del formulario.

El análisis de las solicitudes por razones humanitarias se aplica a las personas en situaciones excepcionales. El IRCC examina cada solicitud individualmente.

Si el IRCC aprueba la solicitud de residencia permanente, pero el solicitante aún no se encuentra en Canadá se le emite un documento para un solo viaje que le permita ir a este país.

CHILE

Visa de Responsabilidad Democrática[103]

Se encuentra dirigida a nacionales venezolanos que buscan radicarse en Chile. Esta visa tiene un costo de US$30 y será otorgada por un año, prorrogable por el mismo periodo.

Inicialmente esta visa se podía tramitar en los consulados de Chile en Venezuela (Caracas y Puerto Ordaz). Sin embargo, a partir del 24 de junio de 2019 la solicitud de visa se puede realizar en cualquier consulado chileno en el exterior[104].

Requisitos:

- Certificado de antecedentes penales emitido por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores de Justicia y Paz (MPPRIJP) debidamente apostillado con un máximo de 90 días al momento de ingresar la solicitud al Sistema de Atención Consular Ciudadanos. Se exceptúan los menores de edad.
- Pasaporte con una vigencia mínima de 18 meses al momento de ingresar la solicitud al Sistema de Atención Consular Ciudadanos.
- Fotografía 5 x 5 (tamaño pasaporte) con fondo blanco, con la cara de frente que muestre el rostro completo, de comienzo de la cabeza al mentón, sea 3/4 del espacio de la foto.
- Certificado de Nacimiento apostillado para solicitudes de menores de edad. En el caso de menores se deberá acreditar parentesco de los padres.

Finalmente, con fecha 18 de abril de 2019, se dictó la Resolución Exenta N°2.087 que entró en vigencia con su publicación en el Diario Oficial el día 22 de abril de 2019, la cual extiende la vigencia, por dos años, de los documentos de viaje de los ciudadanos venezolanos (Cédula de Identidad y Pasaporte) expedidos desde el año 2013.

A partir del 22 de junio de 2019, Chile comenzó a exigir visa de turista a los ciudadanos venezolanos que deseen ingresar a este país. El decreto del Ministerio del Interior publicado en el Diario Oficial establece “como requisito para el ingreso al país con fines de recreo, deportivos, religiosos u otros similares, la obtención de Visto Consular de Turismo Simple derecho a ingreso y permanencia en Chile en tal calidad”. La visa de turista, por un máximo de 90 días, también podrá ser solicitada en representaciones diplomáticas en cualquier país del mundo”[105].

---

103 Parte de la información incluida en esta sección, fue otorgada por la Misión Permanente de Chile ante la OEA (2019)

104 Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile. (n.d.) Información sobre visa de responsabilidad democrática. En: https://chile.gob.cl/chile/blog/venezuela/informacion-sobre-visa-de-responsabilidad-democratica

105 Chile exigirá visa de turistas a venezolanos, aumenta lugares para... (2019, 22 de junio). *Reuters.* En: https://lta.reuters.com/articulo/migracion-chile-venezuela-idLTAKCN1TN0IQ-OUSLT

COLOMBIA

Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV)

Es un proceso gratuito de censado a través del cual se amplía la información sobre la migración de venezolanos al país. Los datos recaudados sirven como apoyo para la formulación y diseño de la política integral de atención humanitaria con el fin de que la oferta de servicios se haga con información, según el Decreto 542 del 21 de marzo de 2018[106].

El registro se lleva a cabo de manera presencial, con un documento que certifique la nacionalidad. Deben presentarse todas las personas del núcleo familiar y registrarse los ciudadanos venezolanos que se encuentren viviendo actualmente en Colombia y que tengan intención de permanecer en el país, ya sea de manera temporal, a mediano o largo plazo, bien sea que estén regulares o no.

En el caso de los ciudadanos venezolanos migrantes que no tengan ningún registro vigente en Colombia; es decir que no tengan cédula de extranjería, una visa de permanencia, Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP) o el Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente; y los portadores de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF) deberán registrarse en el RAMV.

Permiso Especial de Permanencia (PEP)[107]

Es una herramienta que permite regularizar la permanencia del ciudadano venezolano en la República de Colombia. Este documento ha sido emitido en cuatro rondas. La primera fue en el año 2017 y la última en abril de 2019 para aquellos venezolanos que llegaron regularmente a este país antes del 17 de diciembre de 2018.

El PEP aplica para los venezolanos que hayan ingresado al territorio colombiano por un puesto de control migratorio autorizado y que les hayan sellado su pasaporte. Este permiso tiene vigencia de 90 días prorrogables hasta completar 2 años. El PEP es de expedición gratuita y se hace a través de la página web de Migración Colombia para lo cual el migrante venezolano debe tener el último documento de viaje (pasaporte o cédula de identidad) con el que se hizo el registro de ingreso al territorio colombiano por un puesto de control migratorio habilitado.

En cuanto a los permisos que se expidieron entre el 3 de agosto y el 31 de octubre de 2017, que ya están vencidos o están próximos a vencer, el Gobierno colombiano decidió renovar estos permisos por dos años más. Este proceso de renovación se inició el 4 de junio de 2019 y el proceso de

106 Unidad Nacional para la gestión del Riesgo de desastres. Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos - RAMV. (2018, 27 de marzo). En: http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Slide_home/Registro-Administrativo-de-Migrantes-Venezolanos-RAMV.aspx

107 ABC DEL RAMV - Preguntas Frecuentes. (n.d.) En: http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/RAMV/SitePages/Preguntas%20Frecuentes.aspx

solicitud para el aplicante es tal como se hizo la primera vez[108]. Este permiso le permite al venezolano trabajar, estudiar, y desarrollar cualquier actividad u ocupación legal en el país.

Según la Resolución 5797 de julio 25 de 2017, el PEP deberá ser presentado ante las autoridades colombianas en compañía del pasaporte o del Documento Nacional de Identidad y servirá como identificación de los venezolanos en Colombia; no es válido como documento de viaje para el ingreso o salida del territorio nacional, es decir, no reemplaza el pasaporte[109].

Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF)

Es un documento otorgado por la autoridad migratoria colombiana mediante el cual se autoriza a los ciudadanos venezolanos el ingreso y tránsito por zonas delimitadas en la frontera colombiana. No es un documento de identificación y no es válido para residenciarse o trasladarse a municipios no autorizados, ni al interior del país.

La finalidad de esta tarjeta es la de permitir el tránsito circunstancial dentro de las zonas de fronteras establecidas, con una permanencia no mayor a 7 días continuos. Su vigencia es de 2 años a partir de la fecha de expedición[110].

En el siguiente recuadro se detallan los requisitos, beneficios y restricciones tanto de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza como del Permiso Especial de Permanencia[111].

	Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF)	Permiso Especial de Permanencia (PEP)
Beneficiarios	Ciudadanos venezolanos que viven en Venezuela.	Todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos establecidos.
Requisitos que se deben presentar	Cédula de identidad o partida de nacimiento escaneada. Foto 3x4 en fondo blanco escaneada. Certificado de residencia en Venezuela escaneado (recibo de servicio público).	Estar en Colombia al momento de publicarse la resolución correspondiente al otorgamiento del PEP. No tener antecedentes judiciales. No tener medidas de deportación o expulsión vigentes por parte de Migración Colombia.

108 Migración Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019, 29 de mayo). A partir del 4 de junio Migración Colombia inicia proceso de renovación del PEP a más de 68 mil venezolanos. [Comunicado oficial] En: http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2019/mayo-2019/11853-a-partir-del-04-de-junio-migracion-colombia-inicia-proceso-de-renovacion-del-pep-a-mas-de-68-mil-venezolanos

109 ¿Cómo un venezolano tiene estatus migratorio regular en Colombia? (2019, 1 de marzo). El Nacional. En: http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/como-venezolano-tiene-estatus-migratorio-regular-colombia_273112

110 Requisitos para el carnet fronterizo y la tarjeta de movilidad.(n.d.) Info Requisitos. En: https://inforequisitos.com/carnet-fronterizo/

111 Migración Ministerio de Relaciones Internacionales. (n.d.) Ciudadano venezolano tenga en cuenta. En: http://migracioncolombia.gov.co/viajeros-venezuela/

	Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF)	Permiso Especial de Permanencia (PEP)
Beneficios	Ingresar a las zonas de frontera delimitadas entre Colombia y Venezuela. Realizar compras de alimentos o medicamentos. Visitar a familiares. Los menores de edad venezolanos pueden estudiar en zona de frontera.	Permanecer en el territorio colombiano de manera regular. Estudiar y trabajar en Colombia. Afiliarse al sistema de seguridad social.
Solicitud	Por medio de la página web.	Por medio de la página web.
Restricciones	No permite ingresar hasta el interior del país. No permite vivir en Colombia. No permite trabajar ni estudiar. No puede afiliarse a sistema de salud.	No se otorga a las personas que hayan ingresado al territorio colombiano con TMF. No es un documento de identificación. No reemplaza el pasaporte. No puede permanecer más de 90 días fuera del territorio colombiano.

COSTA RICA

Los ciudadanos venezolanos no necesitan visa para ingresar como turistas y pueden permanecer en este país como turistas por 90 días.

Los requisitos que se necesitan presentar son:

- Pasaporte válido.
- Boleto de regreso.
- Demostración de solvencia económica de 100 dólares mensuales[112] .

112 Bienvenido a Costa Rica! Para visitar nuestro país hay algunos requisitos que se deben cumplir, dependiendo del país de origen. (n.d.) En: https://www.visitcostarica.com/es/costa-rica/planning-your-trip/entry-requirements

CURAÇAO

En el caso de Curazao no existe un instrumento jurídico que permita regularizar a los migrantes y refugiados venezolanos. Se estima que más de 20.000 venezolanos, de los 26.000 que están en la isla están en condición irregular o próximos a estarlo.

ECUADOR

Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela

Es un convenio internacional que a la fecha de este informe se encuentra vigente y que permite que los nacionales de ambos países puedan ingresar al territorio del otro sin visa por un período no mayor a 90 días y con la sola presentación del pasaporte válido con vigencia de por lo menos seis meses.

Ingreso como turista

El ingreso al territorio desde otro Estado se realizará en calidad de turista y el período de 90 días podrá ser prorrogado por 90 días más.

Residencia Temporal (No Inmigrante)

La vigencia de esta visa es de un año (contado a partir de su emisión si la otorga una coordinación zonal, o del ingreso al país, si la otorga un consulado ecuatoriano), prorrogable por el mismo período.

La residencia temporal le permite al ciudadano venezolano trabajar bajo un contrato laboral temporal y podrá trabajar exclusivamente para el empleador que lo contrata. Para obtener la visa de Residencia Temporal, Estatuto Migratorio Ecuador-Venezuela (EMEV) el ciudadano venezolano debe diligenciar un formulario de solicitud de visa; hacer una petición escrita solicitando la residencia temporal dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; tener original y copia del pasaporte, con vigencia mínima de por lo menos seis meses; copia y sello de la última entrada al país; certificado de movimiento migratorio; prueba de solvencia económica que garantice que cuenta con los recursos económicos necesarios para cubrir la estancia en el país; certificado de antecedentes penales del país de origen debidamente apostillado; seguro de salud con cobertura total de un plazo de 30 días posteriores al otorgamiento de visa.

La solicitud de la visa tiene un costo de 50 dólares y el costo de la visa es de 400 dólares[113].

113 Vieira, Mirian. (2018, 22 de mayo). ¿Sabes en qué consiste el Estatuto Permanente Ecuador Venezuela? *Adipiscor.* En: https://www.adipiscor.com/tramites-cotidianos/visas/sabes-en-que-consiste-el-estatuto-permanente-ecuad/

Residencia Permanente (Inmigrante)

La Visa de Residente Permanente Estatuto Ecuador-Venezuela permite la estadía indefinida y le otorga al titular el derecho de tramitar la cédula de identidad ecuatoriana como extranjero. Esta visa le permite al ciudadano venezolano realizar cualquier actividad laboral legal sin que implique cambio de categoría migratoria ni autorización laboral.

Para obtener esta visa, el solicitante debe ser venezolano y haber sido titular de la Visa de Residencia Temporal Estatuto Ecuador-Venezuela.

Para tramitar la visa, el ciudadano venezolano debe obtener una cita a través de la página de internet del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; completar un formulario de solicitud; tener el pasaporte con validez mínima de seis meses y Visa de Residencia Temporal; demostrar solvencia económica o medios lícitos de vida; presentación del Certificado de Movimiento Migratorio o Récord Migratorio; certificado de antecedentes penales, policiales o judiciales, emitidos por el país en el que ha vivido los últimos cinco años; certificado de antecedentes penales ecuatorianos; seguro de salud público o privado con cobertura total. La solicitud de esta visa tiene un costo de 50 dólares y la visa de 500 dólares[114].

El primero de febrero de 2019 se realizó un Acuerdo Interministerial entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humano, y el Ministerio del Interior mediante el cual se prevén cuatro condiciones bajo las cuales no se les exigirá a los ciudadanos venezolanos la presentación de los antecedentes penales para ingresar a Ecuador.

El Diario El Comercio de Ecuador, en su emisión del 2 de febrero de 2019, publicó las cuatro condiciones:

- Mantener vínculos familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o de afinidad con ecuatorianos que residan en el país.
- Poseer una visa de residencia en Ecuador válida y vigente.
- Utilizar el territorio ecuatoriano solo como ruta de tránsito, siempre que acrediten poseer una visa o permiso migratorio del país de destino.
- Casos excepcionales determinados por las autoridades migratorias[115].

En marzo de 2019, la Corte Constitucional de Ecuador aceptó la solicitud de la Defensoría del Pueblo de suspender de forma provisional la exigencia por parte del gobierno a los venezolanos de pasaportes actualizados y registro de antecedentes penales para regular el ingreso a territorio ecuatoriano[116].

---

114 Vieira, Mirian. (2017, 4 de julio*)*. ¿Cómo tramitar la visa de Residente Permanente Estatuto Ecuador – Venezuela? *En Ecuador. Adipiscor.* En: https://www.adipiscor.com/tramites-cotidianos/visas/como-tramitar-la-visa-estatuto-migratorio-entre-ec/

115 Ecuador no exigirá el pasado judicial a ciudadanos de Venezuela en 4 casos. (2019, 2 de febrero). *El Comercio*. En: https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-excepciones-pasado-judicial-venezolanos.html

116 Corte Constitucional de Ecuador suspende requisitos a entrada de venezolanos. (2019, 29 de marzo). *Agencia EFE.* En: https://www.efe.

Protocolo para atención de niños, niñas y adolescentes

Este protocolo se implementa en la frontera norte. Se permite ingresar a niños, niñas y adolescentes que no cuentan con documentos. A través del Ministerio del Interior se ha permitido el ingreso regular conjuntamente con sus representantes legales.

Minga Migratoria

Busca facilitar la regularización migratoria de ciudadanos venezolanos y extranjeros en el territorio a través de la reducción de los tiempos dentro del proceso de concesión de los diferentes tipos de visado. Su finalidad es la de acelerar el proceso de la verificación, validación y de solicitud de visas. El tiempo de una visa actualmente es de 24 horas.

Estatus de Refugio

Amparado bajo la normatividad internacional y nacional para el otorgamiento de estatus de refugiado, Ecuador solicita como requisito básico de aplicación la presentación de un documento idóneo de identidad del extranjero. El solicitante debe presentarse en cualquier oficina de refugio a nivel nacional dentro de los tres meses siguientes desde su ingreso al Ecuador. Luego de que se crea un expediente, el solicitante venezolano acude a una entrevista. Una vez aprobada la solicitud, se le expide al ciudadano venezolano un carnet como solicitante de refugio tanto al peticionario como a su grupo familiar[117].

Entre los beneficios que otorga el estatus de refugiado se encuentran el poder acceder al mercado laboral por cuenta propia o bajo un empleador, no ser discriminado por motivo alguno, y tener acceso a los sistemas de salud, social, de justicia, financiero y educativo[118].

com/efe/america/politica/corte-constitucional-de-ecuador-suspende-requisitos-a-entrada-venezolanos/20000035-3938328

117 Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (n.d.). Solicitud de condición de refugiado/a para mayores de 18 años y niños, niñas y adolescentes acompañados. En: https://www.cancilleria.gob.ec/solicitud-de-condicion-de-refugiadoa-para-mayores-de-18-anos-y-ninos-ninas-y-adolescentes-acompanados/#

118 Vieira, Mirian. (2019, 16 de junio). ¿Cómo solicitar la visa de asilo y refugio en Ecuador? *Adipiscor*. En: https://www.adipiscor.com/tramites-cotidianos/visas/como-solicitar-la-visa-12-iv-asilo-y-refugio-e/

GUYANA

Alrededor de 36.400 venezolanos habitan en Guyana. Algunos venezolanos son migrantes pendulares (entran y salen del país) para acceder a servicios de salud y educación. El gobierno ha otorgado visas de turista a venezolanos lo cual les permite permanecer en el país por tres meses[119].

Los requisitos para aceptar solicitudes de visas de turistas son[120]:

- Dos fotografías.
- Nombre y dirección del patrocinador. Esta información debe ser proporcionada en la llegada.
- Nombre y dirección del hotel donde se hospedará.
- Carta de invitación del patrocinador que se debe presentar a la llegada.
- Número de teléfono y/o dirección de correo electrónico del patrocinador.
- Evidencia de las finanzas para cubrir los gastos por 30 días que se proporcionará a la llegada.
- Evidencia de las finanzas para cubrir los gastos por 30 días.

119 Americas: Population Movement Emergency Appeal n˚MDR42004 – Operations Update no. 1. (2019, 1 de febrero). Reliefweb. En: https://reliefweb.int/report/venezuela-bolivarian-republic/americas-population-movement-emergency-appeal-n-mdr42004-0

120 Recopmendatorio: http://www.minfor.gov.gy/demo/wp-content/uploads/2016/10/New_Immigration_Procedures_Visa_Fees.pdf

MÉXICO

Estatus de refugiado

Los ciudadanos venezolanos pueden acceder al estatus de refugiado en México mediante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). La petición del estatus debe hacerse dentro de los treinta días laborales después de haber ingresado al país. El tiempo de espera para resolver la solicitud de refugio es de 55 días hábiles después de la entrega de la constancia de la solicitud. Una vez aprobada la solicitud, se pueda tramitar la residencia permanente. Si la solicitud es declinada, se puede presentar una apelación[121].

Tarjeta de visitante por razones humanitarias

Mientras que la COMAR define la petición de refugio, el ciudadano venezolano puede aplicar a una tarjeta de visitante por razones humanitarias para lo cual requiere la presentación de los siguientes documentos: pasaporte o documento usado para entrar a México, tarjeta válida de visitante y copia del documento que acredita la aplicación al estatus de refugiado ante la COMAR.

El portador de la tarjeta tiene derecho a acceder a un trabajo remunerado, servicios de educación y acceso a servicios de salud[122].

Residencia Permanente

El ciudadano venezolano puede solicitar la residencia permanente si le ha sido otorgado el estatus de refugio o protección complementaria. Así mismo, puede aplicar al Clave Única de Registro de Población (CURP)[123].

121 Gobierno de México. (2018). Guia del proceso de solicitud de refugio en COMAR. En: https://www.gob.mx/comar/videos/guia-del-proceso-de-solicitud-de-refugio-en-comar?idiom=es

122 Gobierno de México. (n.d.). Instituto Nacional de Migración. En: https://www.gob.mx/tramites/ficha/cambio-a-visitante-por-razones-humanitarias/INM827

123 Canada: Immigration and Refugee Board of Canada, *Mexico and Venezuela: Residence status of Venezuelan refugees and transiting migrants in Mexico, including requirements and procedures to apply for residence status; rights and obligations associated with residence status; documents issued (2016-May 2018)*, 1 June 2018, ZZZ106112.E. En: https://www.refworld.org/docid/5b9bddb34.html [accessed 12 May 2019]

PANAMÁ

Según el decreto ejecutivo 123 del 26 de marzo de 2019, los venezolanos podrán utilizar en la realización de sus trámites migratorios los pasaportes hasta con dos años contados a partir de la fecha original de su expiración o pasaportes próximos a vencer. El Servicio Nacional de Migración de Panamá (SNM) exige el sello de prórroga emitido por el Consulado de Venezuela y es solo aplicable a ciudadanos venezolanos que se encuentren en el territorio nacional[124].

Los venezolanos que viajen a Panamá necesitarán visa estampada para poder ingresar al territorio nacional.

Los requisitos para entrar a Panamá son[125]:

- Pasaporte válido. Todos los turistas deberán portar su pasaporte válido, con al menos 3 meses previo a su fecha de expiración.
- Boleto de regreso y documentos para ingresar a otro país de destino.
- Solvencia económica.

124 Panamá admitirá pasaportes vencidos o por vencer de venezolanos. (2019, 27 de marzo). *Agencia EFE.* En: https://www.efe.com/efe/america/sociedad/panama-admitira-pasaportes-vencidos-o-por-vencer-de-venezolanos/20000013-3935969

125 Requisitos de entrada a Panamá (n.d.) En: http://www.atp.gob.pa/requisitos-de-entrada-panama

PARAGUAY

A partir del 1 de marzo de 2019, Paraguay autorizó la validez de los pasaportes vencidos de venezolanos.

Radicación temporaria

Es de máximo un año, renovable por períodos iguales al autorizado, según la profesión, actividad y/o motivo de la radicación.

Requisitos

- Pasaporte con el sello de entrada al país. En caso de que el pasaporte se encuentre vencido, el/la solicitante deberá presentar también la cédula de identidad vigente.
- El comprobante y/o sello de ingreso al país se expide en los puestos de control migratorio fronterizos y aeroportuarios, al registrar su entrada al Paraguay.
- Certificado de Nacimiento o prueba supletoria producida conforme a la legislación nacional, en la cual consten de forma clara la fecha y lugar de nacimiento, nombres y apellidos de los padres.
- Constancia de estado civil. Este requisito rige solo para solicitantes casados, divorciados o viudos.
- Certificado de Antecedentes Penales del país de origen, vigente o vencido. Se aceptarán los certificados de antecedentes penales vencidos, que cuenten con una antigüedad de hasta dos años desde la fecha de expedición.
- Informe de movimiento migratorio (en caso de que el certificado de antecedentes penales del país de origen se encuentre vencido).
- Libreta de vacunación contra el sarampión, fiebre amarilla y malaria, expedida en su país de origen o por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social del Paraguay.
- Certificado de vida y residencia vigente, expedido por una comisaría jurisdiccional en Paraguay.
- Certificado de antecedentes para extranjeros vigente expedido por el Departamento de Informática de la Policía Nacional del Paraguay.
- Declaración Jurada de Cumplimiento del Art. 23 de la Ley 978/96 de Migraciones, expedida ante Escribanía Pública en Paraguay, que manifieste expresamente respetar y cumplir los mandatos de la Constitución Nacional, las leyes, decretos y demás disposiciones legales que rijan en el territorio de la República del Paraguay.
- Declaración Jurada expedida ante escribanía pública en Paraguay de que el ciudadano venezolano se dedicará a ejercer una profesión u oficio para acreditar medio de vida lícito.

El trámite es personal y presencial. El seguimiento del proceso puede realizarse de manera personal o a través de un representante legal. Solo mediante este tipo de radicación temporaria se exceptúa a los ciudadanos venezolanos de la presentación de la apostilla en los documentos del país de origen[126].

126 Dirección General de Migraciones. (n.d.) Radicación Temporaria para Venezolanos. En: http://www.migraciones.gov.py/index.php/tramites/radicaciones/radicacion-temporaria-venezolanos

PERÚ

Visa humanitaria

Este instrumento legal se ha habilitado solamente para los nacionales venezolanos a partir del 15 de junio de 2019. Los ciudadanos venezolanos que tengan residencia permanente en países que forman parte del Mercosur, aun cuando cuenten con carnet de extranjería o documento equivalente, requieren pasaporte y visa para ingresar al Perú. Los venezolanos que tengan residencia permanente en países que forman parte de la Comunidad Andina, aun cuando cuenten con carnet de extranjería o documento equivalente, requieren pasaporte y visa para ingresar al Perú. Mientras que los ciudadanos venezolanos que tengan residencia permanente en países que forman parte de Alianza del Pacífico, portadores de carnet de extranjería o documentos equivalente, están exonerados de visa para ingresar al Perú[127].

La visa humanitaria debe ser tramitada en los consulados peruanos en Venezuela (Puerto Ordaz y Caracas), en Colombia (Medellín y Bogotá) y también en Ecuador (Guayaquil, Quito, Machala y Loja)[128].

Requisitos de la visa humanitaria

- Pasaporte ordinario vigente, por vencer o vencido.
- Certificado de antecedentes penales venezolanos apostillado para mayores de 18 años.
- Copia de la Cédula de Identidad.
- Partida de Nacimiento otorgada por el Registro Civil de la República Bolivariana de Venezuela y apostillada, para menores de 9 años, en caso de no contar con pasaporte.
- Permiso de viaje que permita la salida del menor de Venezuela.
- Fotografía tamaño pasaporte a color.
- Completar el formulario DGC 005.

Visa turista

Desde abril de 2019, el ciudadano venezolano que ingrese a Perú, lo hace en calidad de turista y se le permite la estadía hasta por 183 días. Se exige el pasaporte, pero se analiza, según el caso si, por ejemplo, es una familia con hijos cuyos miembros no tienen pasaporte, la exigencia es flexible.

127 Consulado General del Perú en Caracas. (n.d.). Visa humanitaria para venezolanos. En: http://www.consulado.pe/es/Caracas/tramite/Paginas/Visas/Visa-Humanitaria-para-Venezolanos.aspx

128 Ramos, Patricia. (2019, 7 de junio). "Perú exigirá visa humanitaria a los venezolanos". *CNN Latinoamérica.* En: https://cnnespanol.cnn.com/video/peru-visa-humanitaria-venezolanos-martin-vizcarra-pasaporte-rec-vo/

Requisitos

- Pasaporte ordinario vigente, por vencer o vencido.
- Certificado de antecedentes penales venezolanos apostillado, para los mayores de 18 años residentes en Venezuela.
- Certificado de antecedentes penales del país de residencia permanente, para los mayores de 18 años residentes en terceros Estados.
- Copia de la Cédula de Identidad.
- Acreditar solvencia económica.
- Una fotografía a color tamaño pasaporte.
- Formulario DGC 005[129].

Permiso Temporal de Permanencia (PTP)

Este documento regulariza la situación migratoria del ciudadano venezolano por un año y permite desarrollar actividades en el marco de la legislación peruana; también habilita a los venezolanos a trabajar y a acceder a servicios sociales como salud y educación. El plazo para presentar la solicitud del PTP venció el 31 de diciembre de 2018.

El pasaporte venezolano se reconoce hasta por cinco años desde el 8 de enero de 2019.

129 Parra, Desiree. (2019, 20 de junio). Visado peruano general confusión entre venezolanos. *El Nacional.* En: http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/visado-peruano-genera-confusion-entre-venezolanos_285967

REPÚBLICA DOMINICANA

Los venezolanos están autorizados a ingresar con la tarjeta de turista exclusivamente para ser utilizada con fines turísticos. El costo asciende a 10 dólares y se incluye en el costo del boleto aéreo. El tiempo de permanencia en el territorio dominicano es de hasta 30 días. La Ley No. 875-78 sobre visados establece que los extranjeros que deseen ingresar a territorio dominicano con fines de realizar trabajo deberán estar provistos de visados de trabajo en sus documentos de viaje.

De acuerdo a la normativa, la entrada de venezolanos a territorio dominicano con fines laborales prevé la gestión del ingreso de trabajadores extranjeros temporeros ante el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y sus representaciones consulares en el exterior, y la Dirección General de Migración.

Para adquirir el permiso de trabajo en República Dominicana, los venezolanos deben completar los siguientes pasos:

- Oferta de trabajo de una empresa nacional a favor del ciudadano venezolano. (Propuesta laboral de la empresa que contrata que debe estar registrada en el Ministerio de Trabajo).
- Certificación del Sistema Integrado de Registro Laboral. Esta certificación la emite el Ministerio de Trabajo, institución que certifica que la empresa está registrada en el sistema integrado de Registro Laborales. Esta certificación es solicitada por la empresa que desea contratar el empleado.
- Luego de obtenida estas certificaciones, el extranjero debe de solicitar visa de negocios con fines laborales (NM1) en el consulado dominicano en Venezuela cumpliendo los requisitos establecidos para esta categoría de visados.
- El consulado recibirá la solicitud y en un periodo de 3 a 15 días autoriza o rechaza la solicitud de la Visa MN1.
- Con la visa de NM1 obtenida en el Consulado General en Caracas, el extranjero debe de viajar a República Dominicana y completar todos los demás pasos para obtener el permiso de trabajo y con ello la residencia para su estadía temporal en la República Dominicana, ante la Dirección General de Migración, cumpliendo los requisitos establecidos para estos propósitos.

TRINIDAD Y TOBAGO

El 31 de mayo de 2019, el gobierno de Trinidad y Tobago inició un proceso de registro de venezolanos presentes en la isla, bien sea de forma regular o irregular. Este proceso finalizó el 14 de junio del mismo año. No están obligados a registrarse los residentes permanentes en Trinidad y Tobago con doble ciudadanía para Venezuela y la isla; venezolanos con permiso de trabajo vigente ni tampoco los venezolanos en el proceso de adquirir estatus migratorio legal.

Los documentos que se requieren para realizar este registro son:

- Certificado de nacimiento.
- Documento de identificación o cédula.
- Pasaporte.
- Dos fotografías tamaño pasaporte.
- Prueba de dirección en la que reside.
- Certificado de matrimonio (si es aplicable).
- Documentos de custodia legal (si es aplicable).

Para registrarse, los aplicantes deben llenar un formulario por internet. Quienes no cumplan con los documentos requeridos se les orienta sobre cómo proceder en los centros de registro. Una vez evaluados los registros, se expedirá una tarjeta de registro[130].

Para aquellos que son reconocidos como refugiados, un ministro del gobierno puede otorgar un "permiso de ministro" que le permite a un refugiado trabajar legalmente.

130 Eight things to know about the Venezuelan Migrant Registration Process. (2019, 28 de mayo). *Loop.* En: http://www.looptt.com/content/8-things-know-about-venezuelan-migrant-registration-process

URUGUAY

Para los nacionales venezolanos no existe la necesidad de solicitar visa para ingresar a Uruguay y pueden cambiar de categoría migratoria sin necesidad de salir del territorio. Se requiere pasaporte o cédula de identidad, ambos vigentes y en buen estado de conservación. Los venezolanos pueden tramitar la residencia permanente o temporaria de Mercosur.

Para la realización del trámite de residencia permanente los requisitos son:

Mayores de edad:

- Documento vigente y en buen estado.
- Certificado de antecedentes judiciales sin apostilla y que pueda verificarse en línea. Si el certificado no puede verificarse en línea, el documento debe estar apostillado.
- Certificado de esquema vacunatorio uruguayo.

Menores de edad:

- Documento vigente y en buen estado.
- Partida de nacimiento apostillada que acredita el vínculo filiatorio.
- Cédulas de identidad de ambos padres vigentes y en buen estado. En caso de no encontrarse uno de los padres se le requerirá permiso de menor o poder apostillado autorizando al menor a residir en la República.
- Certificado de esquema vacunatorio uruguayo.

Para la realización del trámite de residencia temporaria Mercosur los requisitos son:

- Documento con el cual ingresó al país vigente y en buen estado.
- Carnet de salud expedido en Uruguay y constancia expedida por cualquier centro vacunatorio donde se certifique que el gestionante cumple con el esquema vacunatorio exigido por la normativa vigente.
- Una foto carnet.
- Certificado de Antecedentes Penales (del país de origen y de donde residió los últimos 5 años).
- Partida de nacimiento y/o matrimonio apostillada (para residencias temporarias Mercosur y en el caso que se trate de menores de edad).
- Costo del trámite: 2.566 pesos uruguayos.

VENEZUELA

El presidente (E) de Venezuela, Juan Guaidó, con la aprobación de la Asamblea Nacional, emitió el decreto Nº 6 correspondiente al 21 de mayo de 2019 para extender la validez de los pasaportes venezolanos por otros cinco años después de la fecha impresa de vencimiento[131].

El documento señala que "se extiende automáticamente y de pleno derecho la vigencia de todos los pasaportes emitidos a la fecha por cinco años contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, sin que sea necesario cumplir ningún trámite adicional. Tal plazo comenzará a computarse desde la fecha de expiración del pasaporte. La extensión de la vigencia aplicará incluso a los pasaportes vencidos antes de la publicación del presente decreto".

Este mismo decreto también autoriza a las autoridades consulares a emitir una identificación consular para los venezolanos, a los fines de que tengan un documento de identificación vigente en el país donde se encuentren. La finalidad de este decreto es promover el derecho a la identificación de los venezolanos afectados por la crisis humanitaria.

El artículo 10 de este decreto establece que "los venezolanos que han emigrado del país como resultado de persecuciones políticas y por la emergencia humanitaria compleja, incluyendo aquellos que tengan la condición de refugiados de acuerdo con el derecho internacional no requerirán la identificación consular o la estampilla de prórroga del pasaporte para ejercer su derecho al libre tránsito de conformidad con los acuerdos de cooperación celebrado con los estados receptores".

En relación al derecho del libre tránsito de los venezolanos este decreto establece que el presidente encargado de Venezuela promoverá acuerdos de cooperación internacional para el reconocimiento de los pasaportes cuya vigencia es extendida.

131 Guaido decreta extensión de vigencia de pasaportes vencidos hasta por 5 años. (2019, 7 de junio). *Voz de América.* En: https://www.voanoticias.com/a/guaido-decreta-extension-de-vigencia-de-pasaportes-vencidos-hasta-por-5-anos/4950469.html

METODOLOGÍA

Para realizar el segundo informe del Grupo de Trabajo para la Crisis de Migrantes y Refugiados Venezolanos se realizaron visitas a Colombia (Villa del Rosario, Cúcuta, Rioacha, Maicao y Bogotá); Ecuador (Tulcán y Quito); Perú (Lima) y las islas de Aruba y Curazao.

El criterio utilizado para la primera fase de visitas fue el número absoluto y en términos relativos de migrantes y refugiados venezolanos en los países receptores. En el caso de las naciones que no se visitaron, el grupo de trabajo sostuvo reuniones y solicitó información sobre los flujos migratorios de venezolanos, así como de la legislación vigente para atender la crisis.

El Grupo de Trabajo acompañó al secretario general de la Organización de Estados Americanos, Luis Almagro, así como también a 17 misiones de países miembros de la OEA a la frontera colombo-venezolana.

Durante las visitas a los países receptores, el Grupo de Trabajo sostuvo reuniones con jefes de Estado, cancilleres, autoridades migratorias, alcaldes y gobernadores. Se realizaron encuentros con organizaciones multilaterales y organizaciones no gubernamentales que atienden a los migrantes y refugiados. Además, se organizaron encuentros con venezolanos que se encuentran en albergues, refugios y pasos fronterizos para recoger sus testimonios y vivencias.

Complementando las actividades en campo, el informe también es resultado de consultas a la sociedad civil, así como investigaciones propias y aportes que hicieron los miembros del Grupo de Trabajo en las reuniones periódicas que hemos celebrado. Para la elaboración de este documento se participó en múltiples conferencias y foros académicos que abordaron la dinámica migratoria y sirvieron como fuente de información.

La intención de este reporte es identificar las determinantes de la migración forzosa de millones de venezolanos, actualizar la cantidad de migrantes y refugiados venezolanos en la región, proyectar los flujos migratorios en 2019 y 2020, si la situación se agrava en Venezuela, y recopilar todos los instrumentos legales vigentes que los venezolanos tienen a su alcance para regularizar su permanencia. Además este informe busca crear las bases para un consenso regional donde a los venezolanos se les otorgue el estatus de refugiados según la Declaración de Cartagena de 1984.

El Grupo de Trabajo para los Migrantes y Refugiados Venezolanos está conformado por David Smolansky (coordinador), Gastão Toledo (co-coordinador) y dos expertos independientes: Dany Bahar, James Hollifield y Luisa Marín (gerente de investigación).

Este informe también contó con la colaboración de Marianella Herrera-Cuenca, Ernesto Romero, Marisela Castillo, Gianinna Romero, Irene Loreto y Leticia Chacon.



OEA | Más derechos para más gente



OAS | More rights for more people