

**COMENTARIOS AL PROYECTO DE DECRETO DEL MINISTERIO DE
RELACIONES EXTERIORES “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL
ESTATUTO TEMPORAL DE PROTECCIÓN PARA MIGRANTES
VENEZOLANOS BAJO RÉGIMEN DE PROTECCIÓN TEMPORAL Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES MIGRATORIAS”**

**Centro de Pensamiento sobre la Amazonia (CEPAM)
Febrero 22 de 2021**

PRESENTACIÓN

El Centro de Pensamiento Amazonía (CEPAM) parte de reconocer la necesidad de proporcionar insumos a las y los tomadores de decisión, de modo que la Amazonia cobre un papel determinante en decisiones relacionadas con la región y que ellas no sean ajenas o distantes a los intereses de quienes la habitan.

Así mismo, se reconoce que los problemas regionales no son exclusivamente de carácter nacional, ni de la llamada “triple frontera”, ni la región es ajena a los problemas nacionales. En efecto, los problemas de la Amazonia no son exclusivamente de carácter nacional ya que la región tiene una larga línea fronteriza que comparte con 4 países, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela, así puede decirse que Amazonia es una marca global. Precisamente, se tiene la existencia de la frontera amazónica entre Colombia y Venezuela, que, en términos político-administrativos, se ubica en el departamento de Guainía y parte del Vichada, y en la que existe una alta presencia de población indígena. A propósito de esto último, la Defensoría del Pueblo recuerda cómo una serie de instrumentos legales, administrativos y de planificación sobre política migratoria han sido expedidos, sin que se haga “mención alguna a las particularidades de los pueblos étnicos de frontera”¹. Se advierte esta omisión en el proyecto de decreto analizado y la necesidad de avanzar en una política pública para pueblos indígenas de frontera².

¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe Defensorial. Situación de Derechos Humanos de los pueblos indígenas transfronterizos y binacionales en la frontera colombo-venezolana. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2020, p. 37. Nota 31.

² Señala la Defensoría del Pueblo en el informe citado: “[...] la Ley 1955 de 2019, mediante la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 «Pacto por Colombia, pacto por la equidad», incorpora los acuerdos suscritos con los pueblos indígenas en el marco de la consulta del mismo, realizada en la Mesa Permanente de Concertación. Uno de los acuerdos es el relativo a la elaboración concertada y la adopción de una «política pública para pueblos indígenas de frontera», aspecto que deberá ser objeto de exigibilidad por las organizaciones indígenas, el Ministerio Público y los mismos pueblos indígenas para asegurar que se cumpla y contribuya a dar pasos efectivos y concretos en dirección de la atención de los pueblos indígenas, afectados desproporcionadamente por la actual crisis fronteriza”. *Ibíd.*, p. 43.

De otra parte, la crisis humanitaria ocasionada por la migración masiva de nacionales venezolanos tiene, en algunos departamentos de la región, una dimensión significativa, como ocurre en Guainía y Vichada, donde los migrantes de la República Bolivariana de Venezuela son, respectivamente, el equivalente al 12,5% y 4,1% de la población censada (Ver Tabla No. 1). En el caso de Guainía la mayor parte de estos se encuentran en la capital Inirida (5.933) y en Vichada los migrantes se concentran mayoritariamente en Puerto Carreño (4.003).

Tabla No. 1.			
Venezolanos en Colombia. Departamentos de la región amazónica.			
Departamento	Número de habitantes (CNPV 2018)	Número de migrantes venezolanos	Porcentaje del total nacional de migrantes venezolanos en el depto.
Amazonas	76.589	956	0,06
Caquetá	401.849	677	0,04
Guainía	48.114	6.036	0,35
Guaviare	82.767	363	0,02
Putumayo	348.182	3.402	0,20
Vaupés	40.797	72	0,0
Vichada	107.808	4.478	0,26
Total Nacional	48.258.494	1.729.537	100

Fuente. Elaboración propia a partir de UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA. Distribución de venezolanos en Colombia 2020. p. 7 y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda – 2018.

Lo señalado, lleva a la necesidad de pronunciamiento por parte del CEPAM sobre el proyecto de Decreto del Ministerio de Relaciones Exteriores “Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo régimen de protección temporal y se dictan otras disposiciones migratorias”³. Para ello, en primer lugar, se hace una relación de los principales elementos del proyecto de decreto y en un segundo momento, se presentan comentarios sobre el articulado normativo.

³ En adelante: “Proyecto”, “Proyecto de Decreto”, “Proyecto de Regulación”.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO

Los considerandos del proyecto de Decreto parten del marco constitucional (artículos 1, 25, 49 y 100), de donde, para efectos de nuestro posterior análisis, se destaca el mandato Superior que reza “los extranjeros gozarán en el territorio de la República, de las mismas garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución y la ley” y la estipulación constitucional de la atención de urgencias de salud “a toda persona nacional o extranjera, sin ninguna exigencia ni discriminación”.

La única ley que se incorpora a los considerandos es la Ley 146 de 1994 “Por medio de la cual se aprueba "Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares”, los demás, son marcos reglamentarios (decretos sectoriales y resoluciones) principalmente relacionados con el Permiso Especial de Permanencia, advirtiéndose en los considerandos la referencia a la firma por parte del Estado colombiano del Pacto Global para una Migración Segura, Ordenada y Regular⁴.

Los considerandos igualmente refieren a la alta cifra de migrantes venezolanos sin pasaporte vigente, así como al incremento de aquellos con estatus migratorio irregular, número que sobrepasa a aquellos que se encuentran de manera regular en el país.

Finalmente, de los considerandos es importante destacar: (i) la anotación a “la existencia de un vacío frente a la información para la identificación, registro y caracterización de la población migrante, que permita establecer una política de integración social, económica y cultural, efectiva”⁵; (ii) la advertencia de cómo “la falta de información completa y en tiempo real de la población migrante venezolana que se encuentra en condición migratoria irregular en el territorio colombiano, genera un impacto económico negativo para los recursos del Estado”⁶; (iii) la referencia a cómo “en condiciones migratorias regulares, los nacionales venezolanos pueden integrarse de manera productiva a la vida laboral y social, generando para sí mismos y para sus familias condiciones de vida dignas y aportes importantes para el crecimiento y desarrollo económico del país”⁷; (iv) la consideración de que la migración irregular ocasiona “el surgimiento de una economía ilegal” convirtiéndose la población migrante en víctima “de delitos como el tráfico ilícito de migrantes, entre otros de categoría transnacional”, así mismo, se advierte que “se han presentado casos de falsedad de este

⁴ NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. 73/195. Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2018. Septuagésimo tercer periodo de sesiones. A/RES/73/195. 11 de enero de 2019.

⁵ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. Proyecto de Decreto “Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo régimen de protección temporal y se dictan otras disposiciones migratorias”. p. 9.

⁶ Ibid. p. 9.

⁷ Ibid.

documento promovidos por organizaciones delincuenciales que exigen cobros para su expedición”⁸; y (v) la asociación que se hace del acceso a una Cédula de Extranjería y los “recursos económicos y del cumplimiento de los requisitos exigidos por el régimen migratorio ordinario para la expedición de una visa”⁹.

Ahora bien, en los primeros artículos se estipula que el proyecto de Decreto tiene por objeto establecer el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal¹⁰, el cual está compuesto, en primer lugar, por el Registro Único de Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal¹¹ y, en segundo lugar, por el Permiso por Protección Temporal”¹². Este Estatuto tiene una vigencia de diez (10) años¹³, pudiendo el Gobierno Nacional “prorrogar o dar por terminados los efectos del Estatuto en cualquier momento, en virtud de la facultad discrecional que le asiste en materia de relaciones exteriores”¹⁴.

El ETPMV se define como:

[...] un mecanismo jurídico de protección temporal dirigido a la población migrante venezolana que cumpla con las características establecidas en el artículo 4 del presente Decreto, por medio del cual se busca generar el registro de información de esta población migrante y posteriormente otorgar un beneficio temporal de regularización a quienes cumplan los requisitos establecidos en el artículo 12 del presente Decreto, sin perjuicio de la facultad discrecional que le asiste al Gobierno Nacional en materia de relaciones exteriores¹⁵.

Las características de la población migrante a las que se hace referencia en la definición anterior son en primer lugar, el deseo de permanecer de manera temporal en el territorio nacional, y además alguna de las siguientes condiciones:

1. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP), Permiso Temporal de Permanencia (PTP) o de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente.

⁸ Ibid. p. 9 – 10.

⁹ Ibid. p. 10.

¹⁰ En adelante también “Estatuto”, “ETPMV”,

¹¹ En adelante también “Registro Único”, “RUMV”.

¹² MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. Op. cit., artículo 1.

¹³ Ibid., artículo 2.

¹⁴ Ibid. Artículo 2. Parágrafo.

¹⁵ Ibid. Artículo 4.

2. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto de Permanencia SC – 2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.
3. Encontrarse en territorio colombiano de manera irregular a 31 de enero de 2021.
4. Ingresar a territorio colombiano de manera regular a través del respectivo Puesto de Control Migratorio cumpliendo con los requisitos establecidos en las normas migratorias, durante los primeros dos (2) años de vigencia del presente Estatuto.

En el caso de la condición 4 el Gobierno podrá prorrogar o dar por terminado el término contemplado “en virtud de la facultad discrecional que le asiste en materia de relaciones exteriores”¹⁶. De otra parte, para la condición 3, los migrantes deberán aportar prueba sumaria e idónea de su permanencia en el territorio nacional, según lo estipule posteriormente la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

En lo que corresponde al Registro Único, éste será administrado por Migración Colombia¹⁷, unidad que tiene a su cargo las especificaciones sobre su diseño e implementación¹⁸. Éste será obligatorio a todos los nacionales venezolanos que se encuentren en las cuatro condiciones descritas anteriormente¹⁹ y tendrá por objeto “recaudar y actualizar información como insumo para la formulación y diseño de políticas públicas, e identificar a los migrantes de nacionalidad venezolana que cumplen alguna de las condiciones establecidas en el artículo 4, y deseen acceder a las medidas de protección temporal contenidas en el presente Estatuto”²⁰ y, aunque se indica que la información contenida en el Registro no tendrá fines sancionatorios, existirán excepciones, como las que “establezca la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en el acto administrativo mediante el cual se lleve a cabo su implementación, sin perjuicio del cumplimiento de las medidas impuestas por las autoridades judiciales o administrativas competentes”²¹.

Es importante señalar que la información incluida en el RUMV, para el migrante “no modifica su estatus migratorio, no le otorga beneficios o facultades en el territorio nacional, no equivale al reconocimiento de la calidad de refugiado ni implica el otorgamiento de asilo”²².

¹⁶ Ibid. Artículo 4. Parágrafo 1.

¹⁷ Ibid. Artículo 5.

¹⁸ Ibid. Artículo 5. Parágrafo 1.

¹⁹ Ibid. Artículo 5. Parágrafo 2.

²⁰ Ibid. Artículo 6.

²¹ Ibid. Artículo 6. Parágrafo 1.

²² Ibid. Artículo 6. Parágrafo 2.

Posterior al plazo para realizar el Registro Único, los requisitos para ser incluido en éste y la obligatoriedad de la actualización de información, se presenta en el Proyecto de Regulación el Permiso por Protección Temporal²³, el cual es:

un mecanismo de regularización migratoria y documento de identificación, que autoriza a los migrantes venezolanos a permanecer en el territorio nacional en condiciones de regularidad migratoria especiales por su término de vigencia, y a ejercer durante dicho período cualquier actividad u ocupación legal en el país, incluidas aquellas que se desarrollen en virtud de una vinculación o de contrato laboral, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico colombiano para el ejercicio de las actividades reguladas²⁴.

El Permiso por Protección permite al migrante acreditar su permanencia en Colombia²⁵ y para su otorgamiento el migrante venezolano deberá reunir los siguientes requisitos:

1. Estar incluido en el Registro Único de Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal.
2. No tener antecedentes, anotaciones o procesos administrativos o judiciales en curso.
3. No tener en curso investigaciones administrativas migratorias.
4. No tener en su contra una medida de expulsión, deportación o sanción económica vigente.
5. No tener en curso investigaciones o condenas por delitos dolosos²⁶.

Ahora bien, se establece que el cumplimiento de la totalidad de estos requisitos no es garantía de su otorgamiento, y éste obedece “a la facultad discrecional y potestativa del Estado a través de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia como autoridad migratoria de vigilancia, control migratorio y de extranjería”²⁷.

El costo de la expedición del PPT será definido por Migración Colombia, y éste no equivale al reconocimiento de la calidad de refugiado, ni implica el otorgamiento de asilo, así mismo, la expedición de cualquier tipo de visa da lugar a la pérdida del Permiso por Protección²⁸.

Migración Colombia podrá cancelar el Permiso por Protección Temporal, sin que proceda recurso alguno, por cualquiera de los siguientes eventos:

²³ En adelante también: “PPT”.

²⁴ Ibid. Artículo 11.

²⁵ Ibid. Artículo 11. Parágrafos 1 y 2.

²⁶ Ibid. Artículo 12.

²⁷ Ibid. Artículo 12. Parágrafo.

²⁸ Ibid. Artículos 13 y 14.

1. Encontrar registro de infracciones al ordenamiento jurídico colombiano, ocurridas antes o después del otorgamiento del Permiso, por reportes posteriores realizados por las autoridades nacionales.
2. Incurrir en infracciones a la normatividad migratoria con posterioridad al otorgamiento del Permiso.
3. Que la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, considere que la presencia del extranjero en el territorio nacional es inconveniente.
4. Que el titular del Permiso por Protección Temporal se ausente del territorio nacional por un período superior a ciento ochenta (180) días calendario continuos.
5. Contar con información de autoridades nacionales o extranjeras donde se considere que la permanencia del extranjero es inconveniente para la seguridad nacional o ciudadana²⁹.

La puesta en marcha del PPT implica el final de la expedición de permisos especiales de permanencia, así como el tránsito de los que estén vigentes a éste. Finalmente, el proyecto de Decreto presenta las obligaciones del migrante venezolano:

1. Incluir su información en el Registro Único de Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal. Aquellos que no cumplan con esta obligación dentro del término establecido en el presente Estatuto, estarán sujetos a los procedimientos administrativos sancionatorios respectivos con las consecuencias a que haya lugar.
2. Aquellos que se encuentren incluidos en el Registro Único de Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y, pudiendo acceder al Permiso por Protección Temporal no lo hicieron dentro del término establecido, estarán sujetos a los procedimientos administrativos sancionatorios con las consecuencias a que haya lugar.
3. Previo a la terminación de la vigencia del Estatuto, el migrante venezolano que desee permanecer en el territorio colombiano deberá tramitar y obtener una visa expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores bajo los requisitos contemplados en la ley.
4. El migrante venezolano que, a la fecha de terminación de la vigencia del presente Estatuto, no hiciera el tránsito al régimen ordinario de regularización migratoria y no cumpla con los requisitos para permanecer en el territorio colombiano, incurrirá en permanencia irregular y será objeto de las medidas administrativas sancionatorias a que haya lugar³⁰.

²⁹ Ibid. Artículo 15.

³⁰ Ibid. Artículo 20.

OBSERVACIONES, COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES

Si bien entidades como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), aplaudieron la iniciativa de Colombia de otorgar un estatuto de protección temporal de diez años a los venezolanos y venezolanas en el país³¹, una mirada detallada al proyecto de Decreto lleva necesariamente a presentar las siguientes observaciones, comentarios y recomendaciones:

Se debe indicar que la Corte Constitucional ha sido reiterativa en señalar que toda persona extranjera que esté en el territorio colombiano goza de iguales derechos civiles que los ciudadanos colombianos, en orden de garantizar su seguridad jurídica y la seguridad de sus bienes jurídicos mínimos, rescatando el cumplimiento del deber de respetar el ordenamiento jurídico que deben tener los extranjeros residentes en Colombia, sea cual sea la modalidad en la que se encuentren³². Esto debería ser incorporado en los considerandos del proyecto de decreto.

Lo expuesto, refleja *la ausencia de un enfoque de derechos* de la migración que no existe en el Proyecto en comento. En ese sentido, no se trata solo de que se reconozcan en un título esos derechos (lo cual no ocurre en la propuesta de regulación), sino que se acoja una visión material de los derechos humanos de los migrantes. El criterio ético para consolidar un catálogo amplio de derechos debe ser el de las posibilidades que debe facilitar el Estado colombiano a quienes migran desde el vecino país a territorio nacional para la producción y reproducción de la vida digna en su plena humanidad. Debe recordarse lo establecido en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regulada, a propósito de su citación en el Proyecto de Decreto:

Derechos humanos. El Pacto Mundial se basa en el derecho internacional de los derechos humanos y defiende los principios de no regresión y no discriminación. La aplicación del Pacto Mundial asegurará el respeto, la protección y el cumplimiento efectivos de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio, durante todas las etapas del ciclo de la migración. También reafirmamos el compromiso de eliminar todas las formas de discriminación contra los migrantes y sus familias, como el racismo, la xenofobia y la intolerancia³³.

En línea con lo anterior, a propósito del derecho a la salud expuesto en los considerandos, el alto tribunal ha indicado que la posibilidad de acceder a la afiliación al sistema de salud, así como al goce efectivo de este derecho por parte de extranjeros es un derecho que no se puede

³¹ <https://www.iom.int/es/news/la-oim-y-acnur-aplauden-la-decision-de-colombia-de-regularizar-personas-refugiadas-y-migrantes>

³² CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia SU-677 de 2017. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

³³ NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. Op. cit. p. 5.

limitar, salvo la necesaria regularización de su condición de migrante, cuando la persona esté de manera irregular en territorio nacional, y va más allá de la atención médica de urgencias mencionada reiteradamente en los considerandos e incluye la atención básica, precisamente para prevenir casos de urgencias. Así, de acuerdo con la Corte Constitucional:

La respuesta del Estado colombiano ante la crisis humanitaria derivada de migración masiva, es garantizar a los extranjeros con permanencia irregular en Colombia que no cuenten con los recursos económicos suficientes, la atención básica en salud con el fin de evitar un incremento en los gastos del sistema, prevenir casos de urgencias y asegurar la atención de los que necesariamente se transformen en casos urgentes. [...] los extranjeros con permanencia irregular en el territorio nacional **tienen derecho a recibir atención básica y de urgencias con cargo al régimen subsidiado cuando carezcan de recursos económicos, en virtud de la protección de sus derechos a la vida digna y a la integridad física**³⁴.

Así las cosas, se deben ajustar en los considerandos, las referencias al derecho a la salud y a la atención de los migrantes, que va más allá de la atención de urgencias e incluye la atención básica, de acuerdo con la Corte Constitucional. Así mismo, a que *el proyecto de decreto incorpore un enfoque de derechos, al igual que un acápite o artículo en el que se establezcan los derechos de los migrantes venezolanos*, que considere vulnerabilidades, enfoques diferenciales, interseccionales y derechos particulares según el género, la etnia, y el grupo etario³⁵. Como recuerda el sr. Felipe González Morales, Relator Especial sobre - los derechos humanos de los migrantes de las Naciones Unidas, “Es imperativo prestar atención a las necesidades de las mujeres y otros grupos de migrantes especialmente vulnerables, teniendo en cuenta los riesgos adicionales que afrontan durante su tránsito y su estancia”³⁶.

Es de resaltar que en el Proyecto hay omisión o ausencia de derechos fundamentales de pueblos indígenas y grupos étnicos transfronterizos, los cuales, frente a temas fronterizos y migratorios, están estipulados específicamente en el artículo 32 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el artículo 36 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y el artículo XX de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas. Especial atención merecen las garantías que debe brindar a los migrantes indígenas el Estado colombiano contra

³⁴ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia SU-677 de 2017. Op. Cit. párr. 48-49. Subrayas nuestras. Negritas en el original.

³⁵ Según Migración Colombia, a diciembre de 2020, el 23,85 % de las migrantes venezolanas son menores de 17 años y el 22,95 % de los migrantes poseen menos de 17 años. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA. Op. Cit., p. 5.

³⁶ NACIONES UNIDAS ASAMBLEA GENERAL. Derecho a la libertad de asociación de los migrantes y sus defensores. Informe de Felipe González Morales, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Consejo de Derechos Humanos. 44° periodo de sesiones. A/HRC/44/42. Mayo 13 de 2020. p. 20.

el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia; así como la adopción de medidas por parte del Gobierno de Colombia, que protejan la integridad de los símbolos, prácticas, ceremonias, expresiones y formas espirituales de los pueblos indígenas transfronterizos y de indígenas migrantes, de conformidad con el derecho internacional.

En el caso de los pueblos indígenas, la Defensoría del Pueblo recientemente informó cómo, en el departamento de Guainía, se está produciendo el arribo de un alto número de indígenas a Colombia procedentes de Venezuela, “principalmente de los pueblos Piapoco y Sikuni y, en menor grado, Piaroa, Sáliba, Curripaco y Yeral”³⁷. La entidad también documentó que la crisis humanitaria en la hermana república, ha llevado al Vichada a comunidades indígenas oriundas del margen izquierdo del río Orinoco³⁸. En este último departamento también alerta sobre el riesgo de desplazamiento de comunidades binacionales hacia Colombia y la presencia en Puerto Carreño de miembros del pueblo E’ñepá-Panare, “un grupo étnico que habitaba en el municipio de Cedeño en los límites de los estados venezolanos de Bolívar y Amazonas, en el Arco Minero del Orinoco”³⁹. ***El proyecto de decreto al tratar de manera abstracta y general a todo migrante venezolano no fija su horizonte en casos específicos como los de los pueblos indígenas transfronterizos y migrantes indígenas, desconociendo los derechos y garantías de éstos reconocidos en instrumentos internacionales*** como los anteriormente citados.

Si bien el proyecto de decreto caracteriza la situación ocasionada con la migración masiva de nacionales de la República Bolivariana de Venezuela como una “crisis migratoria”⁴⁰, se recomienda que se haga referencia a ésta, siguiendo a la Corte Constitucional, como una ***crisis humanitaria*** ocasionada por la migración masiva de ciudadanos venezolanos al territorio nacional, crisis humanitaria que, además, abarca muchos departamentos y municipios del país⁴¹.

Llama la atención el énfasis que el Registro Único presenta frente a migrantes regulares, cuando los considerandos muestran el incremento significativo de la migración irregular frente a la migración regular de nacionales venezolanos. Con corte de diciembre de 2020, Migración Colombia da cuenta de 1.729.537 venezolanos en el país, de los cuales 55,9 % (966.714) corresponden a migrantes irregulares, mientras que el 44,10 % (762.823) a regulares⁴². Así las cosas, consideramos que ***el Proyecto de Regulación debería contener***

³⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Op. Cit., p. 204.

³⁸ *Ibíd.*, p. 171.

³⁹ *Ibíd.*, p. 175.

⁴⁰ Esto siguiendo el Documento CONPES 3950 de 2018.

⁴¹ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia SU-677 de 2017. Op. Cit. párr. 36 y ss.

⁴² UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA. Distribución de venezolanos en Colombia 2020. p. 4.

mayores elementos para hacer frente al fenómeno migratorio irregular y para proteger a los venezolanos que entran irregularmente al país, más cuando éstos, como señala el proyecto en comento, han sido victimizados, se ha generado una economía ilegal y organizaciones delincuenciales han aprovechado su condición de vulnerabilidad.

De otra parte, *el Proyecto de Regulación deja temas a ser establecidos y adoptados en actos administrativos, resoluciones y decisiones por Migración Colombia, sin establecer unos parámetros mínimos sobre los contenidos u orientaciones*. Por ejemplo, la definición de prueba sumaria e idónea de permanencia en territorio nacional por parte del migrante irregular para ser cubierto por el Estatuto; el desarrollo, implementación y costo de la expedición del PPT; las excepciones para hacer uso sancionatorio de la información contenida en el Registro Único; y, los parámetros e instrucciones para la actualización de datos en el RUMV, entre otros. Además, el Proyecto de Decreto presenta un amplio margen de discrecionalidad y excepciones que podrá establecer e implementar Migración Colombia, marco dentro del cual la Unidad Administrativa podrá tomar decisiones de carácter sancionatorio, como la cancelación del Permiso Por Protección Temporal sin que proceda frente a ésta recurso alguno. Frente a esto último, es importante recordar que *se deben garantizar el debido proceso a los migrantes venezolanos*. Así, de acuerdo con la Corte Constitucional, “las autoridades migratorias tienen la obligación de respetar el derecho fundamental al debido proceso de los ciudadanos extranjeros en el marco de los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio que inicien en su contra”⁴³. En la misma línea, el sr. Felipe González Morales, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes de las Naciones Unidas, recuerda que, de conformidad con el derecho internacional, los Estados tienen el deber de proporcionarle a las personas migrantes acceso efectivo a la justicia, lo que incluye el acceso a recursos judiciales y administrativos, al igual que a la revisión de decisiones⁴⁴.

Se expone en el Proyecto, que una de las finalidades del recaudo y actualización de información a través del RUMV es tener un “insumo para la formulación y diseño de políticas públicas”⁴⁵. Aquí es importante tener presente que, según el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, la recopilación y uso de datos, debe ser guía para “la formulación de políticas coherentes con base empírica y un discurso público bien informado, y permitan hacer un seguimiento y una evaluación eficaces del cumplimiento de los compromisos a lo largo del tiempo”⁴⁶. Es evidente la ausencia de información relacionada a

⁴³ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-157 de 2020. MP. Diana Fajardo Rivera. párr. 57.

⁴⁴ NACIONES UNIDAS ASAMBLEA GENERAL. Informe de Felipe González Morales, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Septuagésimo tercer período de sesiones. A/73/178/Rev. 1. Septiembre 25 de 2018.

⁴⁵ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. Op. cit., artículo 6.

⁴⁶ NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. 73/195. Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Op. cit. p. 7.

la posibilidad de seguimiento y evaluación a las políticas públicas que se vayan a implementar con base a la información recopilada en el Registro Único, así como la forma en que las asociaciones de migrantes, sus representantes y organizaciones que trabajan por sus derechos podrán hacerlo.

Finalmente, los requisitos de presencia permanente y por periodos de tiempo ininterrumpido en el territorio nacional no pueden ser entendidos ni implementados por las autoridades correspondientes como políticas de contención, o en contra del facilitar la migración, la movilidad y los desplazamientos. Se advierte en el Proyecto de Decreto que no se establecen elementos particulares que aborden o garanticen los derechos de migrantes en tránsito o para aquellos que cruzan con regularidad la frontera. De acuerdo con el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, debe reconocerse plenamente «el derecho a la libertad de circulación y el derecho a salir de un país, [...] De lo contrario, la “gestión de la migración” simplemente pasaría a ser una política de contención en lugar de una política de movilidad humana, con pleno respeto de la dignidad y los derechos humanos»⁴⁷.

⁴⁷ NACIONES UNIDAS ASAMBLEA GENERAL. Informe de Felipe González Morales, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Consejo de Derechos Humanos. 38° Periodo de sesiones. A/HRC/38/41. Mayo 4 de 2018. Ha indicado la Corte Constitucional sobre la libertad de circulación: “Es necesario tener en cuenta que la libertad de circulación se encuentra directamente relacionada con el concepto general de libertad y, por tanto, forma parte de los derechos de defensa, que protegen espacios de no interferencia por parte de las autoridades públicas, salvo que sea estrictamente necesario para el logro de un fin legítimo dentro de una sociedad democrática. En un Estado libre y plural, las personas tienen la facultad de autodeterminarse de acuerdo con sus propios intereses, frente a lo cual la libertad de circulación y residencia garantiza que cada persona pueda elegir el lugar para desarrollar su proyecto vital, incluso si éste se proyecta por fuera de las fronteras territoriales del Estado”. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-157 de 2020. Op. Cit., párr. 55.