



Categoría jurídica para los migrantes venezolanos en condición de pobreza

Legal category for venezuelan migrants in poverty condition

Fecha de recepción: Julio, 28 de 2019

Fecha de aceptación: noviembre, 18 de 2019

Daniel Jesús, Martínez Ochoa* y José Gabriel, Márquez Blanco**

Resumen

En los años recientes se ha podido observar un aumento considerable del flujo migratorio de ciudadanos venezolanos emigrando de su país de origen con el fin de establecerse en un nuevo Estado. Para finales del año 2018, organismos internacionales estimaron el número de migrantes venezolanos en Latinoamérica alrededor de 2.4 millones. Esta crisis migratoria trae como consecuencia la inestabilidad del Estado receptor de poder acoger de manera digna y responsable a los mismos, pues una gran cantidad de estos se encuentran en condiciones precarias al momento de establecerse, derivando en una situación de pobreza. Las limitaciones en cuanto a la clasificación de migrantes actual llevan al país acogedor, a considerarlos como emigrantes comunes, lo que no permite atender sus necesidades, incumpliendo con el derecho universal a la dignidad humana, y el deber de todos los Estados de garantizarlo a todos por igual, por lo cual se debe analizar la posibilidad de creación de una nueva categoría migratoria que los atienda y garantice la atención para estos inmigrantes considerados irregulares, y permita evitar su permanencia en una condición de pobreza, la cual podrá afectar a la sociedad del nuevo país receptor.

Palabras Claves: Derechos humanos, derecho migratorio internacional, desplazado interno, migración irregular, migración, pobreza, refugiado, vulnerabilidad

Abstract

In recent years, there has been a significant increase in the migration flow of Venezuelan citizens leaving from their country of origin in order to establish themselves in a new State. By the end of 2018, international organizations estimated the number of Venezuelan migrants in Latin America at around 2.4 million. This migration crisis results in the instability of the receiving State of being able to welcome them in a dignified and responsible manner, as a large number of them are in precarious conditions at the time of establishing themselves, leading to a situation of Poverty. Limitations on the current classification of migrants lead the receiving country to consider them as common migrants, which does not allow them to meet their needs, in breach of the universal right to human dignity, and the duty of all States to guarantee it to all equally, so we must consider the possibility of creating a new category of migration that attends to them and ensures care for these immigrants considered irregular, and allows them to avoid staying in a condition of poverty, which may affect the society of the new receiving country.

* Abogado. Egresados de la Universidad José Antonio Páez, correo: danieljmo97@gmail.com

** Abogado. Egresados de la Universidad José Antonio Páez, correo: marquezj0398@gmail.com

Key words: Human rights, international migration law, internally displaced, irregular migration, migration, poverty, refugee, vulnerability

Introducción

La temática de la corriente migratoria venezolana actual, que en un sentido amplio, es entendido como el proceso mediante la cual los ciudadanos venezolanos tienen como intención, un cambio de residencia desde su país de origen a otro de destino atravesando algún límite geográfico que generalmente es una división político-administrativa. Este fenómeno implica un desplazamiento o movimiento espacial que tiene como objetivo buscar mejores oportunidades de vida de los individuos, ya sea porque en su lugar de origen no existían tales oportunidades o el simple hecho de buscar un reto mayor.

La característica principal de la migración venezolana reside en la falta de seguridad, la carencia de servicios básicos, y la continuidad de una economía en picada. Sin embargo, la gran cantidad de personas que han salido permite que exista dentro de éstos, un número considerable de afectados por su situación irregular, al ser indocumentados, dejándolos en una situación desfavorable que posiblemente los conlleve a la pobreza en el nuevo país. En la actualidad la globalización y la migración están íntimamente relacionadas, la coexistencia de ambas en las diferentes sociedades ha permitido el desarrollo y la modernización, brindando no sólo ventajas en los aspectos culturales generando mayor diversidad, sino también en aspectos económicos mano de obra barata y especializada, entre otras cosas.

El interés en realizar esta investigación radica, en una serie de problemas que han sido demostrados en donde se expresa la peligrosidad de la migración, en donde venezolanos que han tenido que abandonar su país por motivos económicos, no consiguen calificar ni como refugiado ni como posibles asilados, o desplazados, siendo considerados como simples migrantes, decayendo en una condición de pobreza que es perjudicial tanto para el país al cual han emigrado, como para el migrante. Este trabajo se sustenta en otros que establecen la necesidad de una nueva denominación jurídica que pueda servir para ayudar a los migrantes que requieran un apoyo mayor o que estén en unas condiciones muy precarias.

En el presente trabajo se detallan las circunstancias que llevan a la necesidad de una nueva categoría migratoria que permita aliviar la condición de pobreza existente en casos de

migraciones económicas traumáticas. Se siguió la metodología de investigación de diseño documental con un nivel descriptivo.

Derecho, migración y los migrantes

El Derecho Internacional se constituye como una de las manifestaciones más importantes del Derecho en general, pues permite delimitar la manera en la cual se llevarán las relaciones entre los Estados e incluso, la interacción de los ciudadanos de distintas naciones entre sí, manteniendo la armonía de la diplomacia. Sobre este comportamiento que deberán mantener los habitantes de diferentes países, nace el Derecho Migratorio, como una rama del Derecho Internacional Público, la cual, a grandes rasgos, es un conjunto de normas y leyes que regulan el tránsito internacional de personas como emigrantes o inmigrantes, haciendo énfasis en las modalidades de ingreso, su permanencia, y salida de un nuevo territorio, distinto a su país de origen.

Es una rama relativamente nueva para el campo internacional, pues hasta el momento se ha manejado sobre la base de la legislación interna de cada Estado, sin embargo, el aumento de la movilidad humana global ha llevado a la necesidad de la creación de un compendio de normas aplicables en conjunto por distintos gobiernos en aras de facilitar este tránsito de manera ordenada y regular.

A falta de una definición exacta de lo que comprende el Derecho Migratorio, se puede hacer un acercamiento con las palabras de (Arnoletto: 2017:8), “El derecho migratorio internacional tiene que ver con las responsabilidades y compromisos internacionales que los Estados han adquirido. Estos compromisos y responsabilidades fijan límites en la autoridad tradicional que los Estados tienen sobre asuntos de migración”. Con este concepto se confirma entonces que el Derecho Migratorio comprende el estudio y regulación del estatus del migrante, así como su ingreso al nuevo país y su retorno al de origen. Cuando en su concepción se destaca a los compromisos internacionales, hace referencia a la fuente directa del derecho, que será en este caso, los Tratados Internacionales, los cuales fijan lineamientos comunes para los Estados firmantes de los mismos.

Es menester resaltar que si bien, el Derecho Migratorio Internacional, se encuentra siendo estudiado como una nueva rama del Derecho Internacional, el mismo ya era aplicado por la legislación interna de cada país, enfocado hacia el ámbito civil, pues regulaba el posible inicio de

la vida civil del extranjero, como ejemplo de esto, se tiene a la Ley de Extranjería y Migración publicada en la Gaceta Oficial Número 37.944 de fecha 24 de marzo de 2004, la cual contempla las definiciones de extranjero, así como sus distintas categorías, regula la admisión e ingreso de los mismos, sus derechos y deberes, autorizaciones debidas, registro, control e información de estos, sus sanciones, expulsiones y deportación.

Esta ley derogó la Ley de Extranjeros publicada en la Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela N° 19.329 de fecha 3 de agosto de 1937, la Ley sobre Actividades de los Extranjeros en el Territorio de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 20.835 de fecha 29 de junio de 1942 y la Ley de Inmigración y Colonización, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1.032 Extraordinario de fecha 18 de julio de 1966, lo cual da un antecedente en cuanto al manejo del tema migratorio en Venezuela.

La necesidad de actualizar el campo de este derecho y trabajarlo de manera internacional de forma solidaria nace de la dificultad de los Estados de darse abasto en la recepción de migrantes, principalmente de los provenientes de situaciones de conflictos o crisis internas en su territorio de origen, calificándolos no sólo como migrantes, sino entrando en el área de refugiados, desplazados y solicitantes de asilo.

14

El 12 de junio del año 2019, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) realizó su publicación anual sobre “Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado en 2018” el cual fijó el número de desplazados forzosos en 70,5 millones; en 25,9 el número de refugiados bajo el mandato del ACNUR; en 41,3 millones los desplazados internos; y en 3,5 millones los solicitantes de asilo, existiendo un número de 37.000 nuevos desplazados diariamente. Lo cual destaca la necesidad de una mejor coordinación mancomunada por los Estados para afrontar esta situación.

A nivel regional, en Latinoamérica, el movimiento migratorio se ve excepcionalmente acentuado por la situación en Venezuela, para la cual ACNUR determinó que el número de venezolanos que abandonaron su territorio ha superado los 3 millones, más de 460.000 venezolanos han solicitado asilo sólo en los países de América, y reconociéndose aparte hasta el momento, sólo 21.000 personas con el estatus de refugiado, frente a poco más de 600.000 solicitudes de condición de refugiado a nivel mundial.

Se estima en base a este informe que para finales del año 2019, esta cantidad aumentará a 5 millones, pues diariamente 5.000 nacionales salen del territorio en un número aproximado, siendo esta una cifra alarmante a futuro. Esto llevó a la creación de una Plataforma Regional de Coordinación Interagencial en septiembre del 2018, por parte del ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la cual consideró que para la mayoría de los venezolanos, se podría aplicar la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, beneficiando a un estimado de 2,2 millones de personas, sin embargo, hay todavía un número significativo de venezolanos los cuales no podrán ser abarcados por este estatus al no cumplir con las condiciones mínimas necesarias.

A rasgos generales, la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, recopila una serie de criterios que permiten identificar cuándo una persona deberá ser reconocida como refugiado, destacando el hecho de que la persona haya huido de su país, siendo heredado este principio de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951; de igual forma reconoce también las amenazas a la vida, la seguridad o la libertad derivada de la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos y cualquier otra circunstancia que haya perturbado gravemente el orden público. Bastará determinar que la persona cumple con alguno de los elementos para que se le sea reconocida la condición de refugiado. Esta aceptación es de carácter regional Americano.

Sin embargo, el término “Desplazado” ha sido utilizado en diversas ocasiones para referirse a este movimiento, tal como lo hizo el mismo informe “Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado en 2018”, al igual que por la OIM, la cual en una publicación periódica de su organización declaró: “Los venezolanos desplazados fuera de su país son uno de los grupos de poblaciones desplazadas más grandes del mundo”. Dando a entender que existe la posibilidad de ubicar dentro de esta categoría a los migrantes venezolanos.

A diferencia de los términos anteriores, la concepción aceptada para la generalidad de los venezolanos es la de migrantes, pues tanto el ACNUR, la OIM, distintos gobiernos Latinoamericanos y la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes, en sus diferentes publicaciones o manifestaciones, se han referido a estas personas como migrantes, haciendo constatar que el hecho de referirse de una u otra manera, no excluye a la otra, en líneas generales, suelen utilizarse los términos “Migrante” y “Refugiado” en una misma sintonía.

El abogado y profesor universitario Pedro Duarte, se manifestó a través de entrevista para el presente artículo, su opinión sobre las causas de migración, destacando que: (Duarte: 2019) “El establecimiento del migrado en el nuevo territorio genera una situación de pobreza más profunda que la que pudo mantener el mismo estando dentro de su país, por lo cual la decisión de emigrar podrá no siempre ser la correcta”. Esto destaca el reconocimiento de los ciudadanos venezolanos que abandonan su país de origen como migrantes más que refugiados, pues no existen las condiciones requeridas, esto a opinión del entrevistado.

Al hablar de migrantes se debe hacer una acotación, y tal como la expresa (Briceño: 2012:43), “Los refugiados se integran dentro del concepto más amplio de migrantes. Constituyen una categoría especial de estos regulada por el Derecho Internacional de los Refugiados.” Esto en aras de identificar que tanto desplazados, refugiados, extranjeros o incluso apátridas, son conceptos que se encuentran englobados por la migración en su aspecto más amplio, lo cual permite partir de ésta para hacer un estudio de la condición de los ciudadanos venezolanos que se encuentran fuera de su territorio.

Con el paso del tiempo, el concepto de migrante se ha ido adaptando para ser aplicado a distintas situaciones donde sea pertinente, por ello se clasifican las migraciones según el tiempo de duración de la misma, según el destino del migrante y según la voluntariedad de la misma, destacando de esta última la migración forzada ocasionada por la coacción, incluyendo amenazas a la vida y la subsistencia de la persona; de igual manera, se encuentra la migración voluntaria, mediante la cual el migrante se moviliza por intención propia sin presiones externas. Estas dos concepciones son presentadas por la OIM, y a palabras de la organización “estos tipos y dinámicas se entrecruzan entre sí y hacen que el análisis de la migración sea complejo y bastante amplio”.

A partir de este punto se va perfilando el conflicto en cuanto al reconocimiento de la condición de los venezolanos migrantes, pues la capacidad del término de abarcar la mayor cantidad de casos posibles sin delimitar con exactitud el cruce entre las mismas ocasiona un problema al Estado receptor, pues el mismo se verá limitado en su capacidad de otorgar un estatus correspondiente a cada migrante respecto su situación en base a la saturación de solicitudes presentadas para el establecimiento del estatus de migrante forzado (refugiado, desplazado, asilado) o migrante voluntario.

Se debe hacer mención a lo que comprende el Derecho de Extranjería el cual (González: 2010:78) define como “el conjunto de derechos y obligaciones de que gozan las personas físicas o jurídicas al encontrarse dentro del ámbito de competencia legislativo y judicial de un sistema jurídico en el cual no gozan del atributo de ser consideradas como nacionales”. Manifestándose uno de los principales agravantes de la problemática, sobre cuáles derechos y obligaciones se le deben ser atribuidos a los migrantes que se encuentran bajo la condición de extranjeros en aras de cumplir con el reconocimiento a la personalidad jurídica de todo ser humano, en base al artículo 6 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Debiendo entonces los Estados respetar su deber de cumplir lo convenido bajo el *Pacta Sunt Servanda*, el reconocer la personalidad jurídica del migrante bajo su condición es indispensable para el manejo de las relaciones internacionales. Este reconocimiento deriva del sistema de reconocimiento de derechos del extranjero, los cuales (Contreras: 2004:56) estableció como: “el sistema de reciprocidad diplomática; Sistema de reciprocidad internacional, legislativa o de hecho; Sistema de equiparación a nacionales, o Latinoamericanos.” Siendo a grandes rasgos, maneras a través de las cuales el Estado deberá reconocer los derechos del extranjero, sobre la base de las leyes del país del cual provenga, o equiparándolo a los beneficios que mantienen los nacionales.

17

Establecida la responsabilidad del Estado receptor para con los migrantes, se vuelve nuevamente al problema sobre cuáles son los derechos que le deben ser atribuidos en este caso, a los migrantes venezolanos que se encuentren en situación irregular, pues si bien, se podrían establecer los principios generales sobre equiparar al migrante con el nacional, no dejaría de mantener a personas en estado de vulnerabilidad las cuales requerirían asistencia especial, así como, tampoco se podría catalogar a todas estas como refugiados pues podrían en su mayoría no contar con las condiciones mínimas necesarias, aunado al hecho que se limita en gran medida el otorgamiento de esta condición la cual debe ser otorgada por el Estado, igualmente si se refiere a desplazados.

Por lo cual, la mejor manera de propiciar una respuesta acorde a la gravedad de la situación sobre los migrantes venezolanos, depende directamente de la capacidad del derecho de adaptarse a los cambios en la sociedad, tomando en cuenta que el Derecho Migratorio, que vendría a ser la principal rama que deberá ocuparse de la situación, se encargue de manifestar una nueva manera

de proceder respecto al otorgamiento de una condición jurídica especial que vaya a la par de los migrantes.

La limitación de la evolución del concepto de migrante, refugiado y desplazado, genera como consecuencia una situación en la cual se podrá dejar sin estatus a una gran cantidad de seres humanos los cuales abandonaron país de origen, y con esto, sus derechos, los cuales deben de igual manera ser amparados por los Estados que ejerzan su jurisdicción sobre ellos, pudiendo ser entonces necesario analizar una nueva categoría jurídica que incluya a todas aquellas personas que no son abarcadas por las definiciones actuales de migrante.

Necesidad de actualizar el término “migrante”

La migración es una consecuencia directa de una serie de factores de índole económico, político y social, los migrantes dejan sus países de origen debido a una situación de conflicto, a violaciones generalizadas de los derechos humanos o a otras razones que amenazan su vida o su seguridad, pudiendo resultar entonces en un evento traumático debido a la posible falta de voluntariedad del traslado. Muchos de ellos se ven obligados a buscar empleo en otra parte por la limitación de ofertas laborales, o condiciones que permitan ejercer un trabajo digno. Se debe destacar que en el ámbito de la migración juega un papel importante el factor emocional, siendo común la emigración con el fin de reencontrarse con miembros de su familia que ya se han establecido en el extranjero.

Es menester definir en este punto al término derechos humanos, definido por las Naciones Unidas como (Naciones Unidas: 2019), “Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.” Siendo esta la definición universalmente aceptada.

A partir del año 2014, en Venezuela, se comenzó a presentar un cambio social, tras un año sumamente convulsionado en cuanto a la política, economía, índices de inseguridad, escasez de productos de primera necesidad, corrupción, y demás situaciones que disminuyeron la calidad de vida dentro del país. Generando como respuesta el inicio de todo un proceso de emigración generalizada por parte de los ciudadanos venezolanos, hacia distintos territorios del mundo.

Dicho movimiento de la población se fue acentuando año tras año, convirtiéndolo en una crisis emigratoria, pues la cantidad de venezolanos que buscaban salir del país en busca de mejores

condiciones de vida, no paraba de aumentar, siendo su mayor auge los años 2017 y 2018, donde se estima según cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) conjunto a la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), que la cantidad de venezolanos migrantes para el mes de octubre de 2018, se mantiene alrededor de 3 millones, encontrándose 2,4 millones, en los países de América Latina y el Caribe.

Actualmente la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela fijó el número de refugiados y migrantes en 4.335.929 de personas para el 5 de agosto del año 2019 que se encuentran en el exterior, de las cuales solo a 2.022.116 se les ha sido concedido un permiso de estancia regular o permiso de residencia pudiendo incluir dentro de la cifra permisos duplicados o expirados, determinando para la misma fecha una cantidad de 601.341 de solicitudes de condición de refugiado. El 80% (3,2 millones) se hallan en América Latina y el Caribe.

Esto ha generado que los Estados del continente referido, no puedan darse abasto en la recepción de estos nuevos migrantes. Sin embargo, cabe a destacar que existe una especie de “cifra negra” en cuanto a los índices inmigratorios, pues no se ha podido contabilizar a exactitud la cantidad de venezolanos que se encuentran en otro país en condiciones de ilegalidad. Pues los índices aportados por la Plataforma consisten en un estimado realizado por los países receptores de los migrantes.

A partir de esto se debe resaltar como el problema más común de los países de América Latina que aceptan recibir a los venezolanos, es la forma de clasificarlos, ya que no todos pueden ser considerados simplemente como “migrantes” pues no cumplen con todos los requisitos que esto conlleva al encontrarse en una situación de vulnerabilidad crítica, así como tampoco todos pueden ser considerados como “refugiados” pues es muy difícil encuadrar a una persona bajo el estatus de refugiado, ya que este debe ser otorgado por el Estado receptor generalmente a solicitud, o la misma Organización de las Naciones Unidas, a instancia de parte interesada o de oficio.

La población migrante venezolana, varía en las condiciones de vida y oportunidades que poseen, destacando que no todos tienen la capacidad de sustentarse cumpliendo con las consideraciones internacionales que identifican al ciudadano que tiene una calidad de vida positiva necesaria, siendo esto, un derecho fundamental. Surge entonces la necesidad de

actualizar las concepciones de migrantes actuales en cuanto a su condición, para poder crear una categoría jurídica especializada donde se busque amparar los derechos fundamentales de estos que se encuentran en las peores condiciones, cayendo en la pobreza.

Un migrante que se encuentre entonces en condición de pobreza, merece que se reconozcan sus derechos como migrantes, sus derechos por encontrarse en situación de vulnerabilidad, y derechos por encontrarse en una situación irregular, así como también la atribución de obligaciones y sanciones para estos en cuanto a la violación de las normas jurídicas del país receptor, finalizando con la responsabilidad del Estado de destino del migrante para con estos, en cumplimiento de su deber de garantizar los derechos humanos tanto de sus ciudadanos como de cualquier ser humano presente en sus límites territoriales.

La mejor manera de poder cumplir el Estado con la protección destinada a este tipo de personas que se encuentran apartados del fuero de protección de la Declaración de Cartagena, o de tratados internacionales en materia de reconocimiento de la condición de extranjero, así como leyes internas en el campo respectivo, depende de la adecuación de los términos que permitan ubicar al migrante en condición de pobreza dentro de una clasificación jurídica especial distinta a las existentes, que tenga la capacidad de atribuirle derechos y obligaciones en base a su condición.

Constituye una responsabilidad para los Estados modernos, en base al fin último del Derecho Internacional, generar la estabilidad necesaria no sólo para aquellas personas que se identifiquen con su nacionalidad, sino también para todas aquellas que se encuentren tanto en tránsito, como en proceso de solicitud de residencia o permiso, pues los derechos humanos no se limitan exclusivamente a un grupo selecto, estos siempre deben ser interpretados y aplicados a favor de todo ser humano, sin importar su condición, raza, sexo, pensamiento político, orientación sexual u otras causas de discriminación. Derivando entonces en el deber de la sociedad de ser garantes de que se cumplan todos aquellos preceptos, negando cualquier posible violación de los mismos.

La actualización de la condición de migrante para abarcar un campo aún mayor, constituye un deber por parte de todo estudioso del derecho avocado al tema, pues si existe la posibilidad de que se cree una situación de desatención por causa de leyes, tratados o costumbres las cuales no cumplen con los requisitos esenciales para proteger a los migrantes que se encuentren en condición de pobreza, distintos a la condición de refugiado, desplazado, o asilado, se deberá

trabajar en aras de cesar con dicho escenario, cumpliendo así con la efectividad del derecho, su adaptabilidad al cambio de la colectividad, y su peso como sistema de orden y responsabilidad para el Estado y la sociedad.

Derecho internacional público y la migración

Antes de tomar en consideración todos los requisitos indispensables para poder determinar una nueva categoría de migrantes, es menester resaltar la relación entre migración y derecho internacional público. Las relaciones que llevan entre sí los distintos Estados del mundo, delimitan la manera en la cual este habrá de regirse, por lo cual, todo instrumento que se encargue de definir cuáles son las conductas aceptadas, las obligaciones adquiridas, y los métodos para resolver conflictos será de suma importancia para una coexistencia armónica entre países. Siguiendo esta idea, (Farías: 2011:14) define lo que se entiende por Derecho Internacional Público como: “Es el conjunto de normas y principios jurídicos que regulan las relaciones entre los Sujetos de Derecho Internacional Público.” Confirmando que esta rama del Derecho se encarga de propiciar las condiciones bajo las cuales se llevan a cabo las actuaciones diplomáticas.

21

Estos sujetos de Derecho Internacional Público, son a quienes van destinadas todas las normativas derivadas de esta rama, los cuales, parafraseando a (Farías: 2011:15-16) son: El que es titular de derechos emanados de normas internacionales, y que puede exigir responsabilidad internacional al haber sido estos violados; el que posee obligaciones provenientes derivadas de normas internacionales y a raíz de esto, podrá responder internacionalmente al ser incumplidas; por último, cualquier otro que tenga capacidad de establecer relaciones con otros sujetos de Derecho Internacional.

Esta concepción sobre los sujetos de Derecho Internacional Público, permite resaltar una amplitud respecto a quienes se verán como obligados y como titulares de derechos, en cuanto todos aquellos que se vean enmarcados dentro de normas internacionales como comprometidos, serán considerados sujetos de esta rama, teniendo como ejemplo primordial al Estado.

Este Derecho tendrá por objeto, a palabras de (Farías: 2011:16): “Su objeto son las relaciones internacionales que tienen como elemento principal los Estados como entes soberanos, y otros sujetos de Derecho Internacional Público”. Estas relaciones mencionadas se determinan sobre la base de tratados y convenios internacionales, suscritos por estos sujetos, y siendo ellos los

destinatarios de las mismas. Existen ciertas similitudes entre el Derecho Internacional Público y el Derecho Interno de los Estados, tal es así, que existen dos teorías que estudian las relaciones entre ambas, siendo esta la Teoría Monista, que señala que las dos ramas constituyen un sistema único de idéntica naturaleza jurídica; y de igual forma, la Teoría Dualista expresa que estas ramas son distintas, diferentes sistemas.

En cuanto a la gobernanza internacional de las migraciones, a pesar de que esta se llevó en principio como parte del Derecho Interno, corresponde también al campo del Derecho Internacional Público, pues la migración corresponde a asuntos que entran dentro de la esfera de las relaciones bilaterales y multilaterales entre los Estados, estableciendo así normativas comunes que se encarguen de regirlas, tal es el ejemplo del Convenio Relativo a los Trabajadores Migrantes, o la Convención Internacional sobre la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias.

Por lo cual, el establecimiento de las distintas categorías jurídicas sobre migrantes, que abarcan desde migrantes voluntarios, hasta la migración forzosa estando dentro de esta los refugiados, desplazados y apátridas, corresponde al Derecho Internacional Público, pues se hace responsable de los sujetos abarcados por esta rama, el establecimiento de estas disposiciones y su destino final, que será su aplicación.

22

Migración, el derecho y su gobernanza

El orden mundial requiere y exige una manera a través de la cual se puedan establecer medidas que permitan marcar el camino a seguir respecto a un tema en específico, en aras de cumplir con el espíritu del Derecho Internacional Público, siendo este la regulación de las relaciones entre los Estados. Todo este conjunto de medidas que se manifiestan a través de tratados internacionales, costumbres y principios.

En cuanto a la migración y su gobernanza internacional (Castro: 2016:67) establece: “Las migraciones constituyen un fenómeno internacional que supera el marco de gestión interna de los Estados para insertarse en el corazón de las relaciones internacionales a escala bilateral, multilateral e incluso mundial.” Resalta la necesidad de la existencia de foros de debate mundial donde se debe agenciar el asunto migratorio con el fin de establecer normativas comunes

aplicables a todos los Estados, que aseguren la gobernanza efectiva de los mismos sobre el tema, siendo ésta entonces la discusión y posterior acuerdo de las medidas planteadas.

Sin embargo, a pesar que se manifieste necesaria una normativa común, en su mayoría, el asunto migratorio es gestionado bajo políticas internas de cada país, en desarrollo de su soberanía, parafraseando a la publicación de la Unión Interparlamentaria, la Organización Internacional del Trabajo y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos del año 2015, la soberanía es el principio general en este ámbito, se reconoce en todo momento el derecho de las personas de salir del país donde se encuentren, más no se reconoce el derecho de entrar en otro. Esto enfocado a un contexto globalizado.

Focalizado a un punto de vista regional, este se ha ido desarrollando de manera paralela a la gobernanza global, teniendo resultados significativamente favorables, pues generalmente los países de una misma región geográfica comparten intereses que pueden ser adaptables unos con otros, siendo posible la creación de una alianza respecto a distintos temas sometidos a su conocimiento. Parafraseando a (Castro Franco: 2016:137), existen tres hipótesis de gobernanza regional de las migraciones, en primer lugar, de los espacios abiertos en el marco de estructuras de integración económica, en segundo, en el marco de los mecanismos de cooperación regional, y por último, en espacios creados exclusivamente para dar respuesta a la necesidad de gestión migratoria.

Estos tres tipos de hipótesis destacan de manera común tres elementos principales, iniciando por el hecho de que en principio, las políticas tomadas tienden a ser garantes de la libre circulación interregional (generalmente en el caso de estructuras de integración económica como el Mercado Común del Sur o la Comunidad Andina de Naciones), asumiendo luego una posición crítica respecto a la posición restrictiva de los Estados miembros sobre la movilidad migratoria, y por último, se reconocen las reivindicaciones en cuanto a los derechos de los migrantes en base a convenios y tratados firmados, siendo la única discrepancia respecto a estos puntos el alcance de las mismas, su factor vinculante o no vinculante, y por último, la soberanía de cada Estado.

Este tipo de políticas fomentan una integración regional en cuanto a las temáticas que abordan, resaltando el nacimiento y organización de una gobernanza común, respondiendo en este caso, a la regulación del flujo migratorio de los países de América Latina, pues la disposición de estas estrategias comunes se fundamenta en la capacidad de los Estados de mantener relaciones de

diálogo, cercanía, cooperación y asistencia mutua, pudiendo ser dicha relación correspondiente a una relación bilateral, o multilateral dentro de la región, dando inclusive extensión a posibles relaciones birregionales.

Clasificación de migrante

Entendiendo la gobernanza de las migraciones, corresponde entonces identificar la clasificación existente, lo que permite delimitar el campo de acción en cuanto a las necesidades de la población migratoria, y el interés del Estado respecto a estos. Se reconocen principalmente dos tipos de movimientos, emigración e inmigración, la Organización Internacional para las Migraciones las define como: “Emigración: Acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro. Inmigración: Proceso por el cual personas no nacionales ingresan a un país con el fin de establecerse en él.” De estos movimientos derivan todas las clasificaciones en cuanto a migrantes existentes.

Sobre los tipos de migración la OIM, destaca cuatro tipos de migraciones principales, las cuales son: Según el estatus jurídico, que se refiere a la regularidad o irregularidad de la migración, cumpliendo ésta o no con las leyes existentes; según el destino del mismo, pudiendo ser interna o internacional, cruzando una frontera reconocida; según el tiempo de duración, pudiendo ser temporal o permanente en el lugar de arribo; y por último, según su carácter, pudiendo ser voluntaria o forzosa. Sin embargo, según la OIM, son factores que no necesariamente deben ser tomados en cuenta para identificar a un migrante, bastando sólo el hecho de que la persona se haya desplazado a través de una frontera internacional, o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia.

Dentro de la clasificación mencionada, es menester destacar su carácter, pues ésta de ser voluntaria o forzosa, determinará los efectos de la misma, al ser voluntaria se regirá por las leyes internas de cada país, respetando en todo momento convenios internacionales suscritos y ratificados, defendiendo en todo momento los derechos humanos del migrante. Sin embargo, sobre la migración forzosa los efectos son distintos, pues dentro de su aspecto más amplio, incluyen a los refugiados, tal como lo establece la Constitución de la OIM, en su preámbulo: “La migración internacional comprende también la de refugiados, personas desplazadas y otras que se han visto obligadas a abandonar su país y que necesitan servicios internacionales de migración”.

La complicada extensión de la definición de migración forzada resulta en que no exista una respuesta única y exclusiva ante las causas que determinan lo forzado del desplazamiento, sobre esto incluso la OIM, ha manifestado que “las definiciones en este ámbito son a menudo vagas, controvertidas o contradictorias. No hay definiciones aceptadas universalmente.” Haciendo referencia al manejo que han tenido los Estados respecto a la inmigración, pues como se ha establecido, ésta era perteneciente a la rama del derecho interno. Sin embargo, sobre migración forzada establece: “Término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas.”

A pesar de esto son numerosas las cantidades en la cual pueden ser clasificados los migrantes, tomando en cuenta diversos factores. Anteriormente, al referirse al destino de la migración, se busca clasificar al migrante como interno o internacional, siendo ésta una persona que decide dejar su residencia habitual para establecerse en otra, pudiendo ser dentro del mismo Estado, o cruzando una frontera reconocida internacionalmente. En cuanto a la migración según el tiempo de duración, se toman en cuenta dos condiciones, siendo si el migrante se establecerá de manera temporal en el nuevo territorio, regresando en un futuro a su lugar de origen, o si es permanente, estableciéndose definitivamente en la nueva zona a la cual decidió emigrar.

25

Posteriormente, según el carácter de la migración, ésta se refiere a si el migrante decidió voluntariamente salir de su residencia habitual para establecerse en el nuevo lugar, o si por el contrario, fue forzado a abandonarla por distintos motivos, destacando de ésta los fundados temores de persecución. Finalizando la clasificación con el estatus jurídico, el cual establece dos tipos de migrantes en base a su estatus, siendo éste el regular o irregular, que comprende si la persona que se dirige a un nuevo Estado cumple con los trámites legales requeridos de manera ordinaria o, infringe los mismos, radicándose de manera ilegal en el país receptor.

Sobre estas dos últimas clasificaciones es necesario detallar su extensión, la OIM destaca que a partir de éstas derivan una gran cantidad de categorías que deben ser tomadas en cuenta para poder tener un control eficaz de la corriente migratoria que se esté manifestando al momento. Para esto es necesario señalar dentro de éstas lo siguiente:

Categorías de Migrantes según su Carácter Voluntario: Migración asistida, migración de retorno, migración espontánea, migración facilitada, migración individual, migración laboral,

migración económica, migración ordenada. Categorías de Migrantes según su Carácter Forzado: Migración clandestina, migración de retorno, migración ilegal, migración masiva, migración económica, migrante por pobreza, refugiado, desplazado interno, apátrida.

Categorías de Migrantes según su Estatus Jurídico Regular: Migración asistida, migración de retorno, migración espontánea, migración facilitada, migración individual, migración laboral, migración económica, migración ordenada, migrante radicado. Categorías de Migrantes según su Estatus Jurídico Irregular: Migración clandestina, migración ilegal, migrante indocumentado, trabajador migrante indocumentado, apátrida.

Es menester destacar que estas categorías son utilizadas por la OIM con el fin de facilitar el trabajo al momento de identificar todos los problemas que se le pueden presentar a los migrantes, por lo cual, las categorías podrán extenderse o reducirse, al considerar la misma organización que éstas no son un producto exhaustivo, por lo cual acepta cualquier complementación brindada. Pues se debe entender que existen definiciones que podrán variar según el lugar donde se aplique. Excluyendo la definición de refugiado, o desplazado, que conforman en su mayoría la representación de la migración forzada, teniendo ambas instrumentos jurídicos propios que las recopilan, resalta para la OIM, las causas que determinan lo forzado de la migración, las cuales son: La reubicación o reasentamiento forzoso; el retorno forzoso o refoulement; repatriación involuntaria; y el migrante por pobreza, empujado a abandonar su residencia habitual por motivos económicos. En vista que no existe una clasificación universalmente aceptada en cuanto a la migración forzada, a manera general, se utilizan los términos presentados por la OIM, en base a la participación de los Estados miembros de la Organización, de los cuales destaca la participación de los países de Latinoamérica.

26

Los desplazados internos

A diferencia del concepto de refugiado, existe una mayor limitación en cuanto a las definiciones de desplazado interno, pues no existen tantos instrumentos legales que permitan desarrollar con claridad a este grupo de personas, sin embargo, esto no implica que la Comunidad Internacional no reconozca la importancia de los desplazados como un grupo de personas de especial vulnerabilidad que requieren protección especial.

La definición universalmente aceptada de desplazado interno proviene de la participación de (Deng 1998:4), representante especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre las cuestiones referentes a los desplazados internos, el cual enuncia dentro del documento “Principios Rectores Aplicados a los Desplazamientos Internos” lo siguiente:

Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

De esta definición desprenden las principales características de un desplazado interno, las cuales consisten en la huida por parte de una o varias personas de su hogar de manera forzada por distintos motivos que atentan contra su vida, pudiendo ser naturales o causados por el hombre, que no hayan cruzado una frontera internacionalmente reconocida para entrar en un nuevo Estado escapando de los efectos de dichas situaciones.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (2002) critica dicha acepción, pues a palabras de esta, en su documento “Desplazados Internos: Preguntas y Respuestas” establece: “Esta descripción no es fácilmente aplicable en un marco operacional, ya que es muy amplia y engloba, bajo un mismo epígrafe, grupos numerosos con necesidades diversas.” En el mismo documento, expresa más adelante lo siguiente: “Esta definición conlleva, además, el riesgo de menoscabar la protección a la que tiene derecho el conjunto de la población civil.” Siendo esta una de las mayores oposiciones a la concepción aceptada, exigiendo que sea mucho más detallada, pues su aplicación operacional, al ser tan amplia, dependerá en gran manera de la prudencia con la que sea tratada, y según el organismo o gobierno que la aplique.

A pesar de esto, la definición del Sr. Francis M. Deng, es reconocida actualmente por todos los países miembros del ACNUR, incluyendo a Latinoamérica. Siendo ésta la aplicable, la cual se diferencia del concepto de refugiado dado que estriba principalmente en los documentos que sustentan ambas condiciones, destacando primordialmente que el desplazado interno, no ha cruzado una frontera reconocida internacionalmente. Sobre esto (Briceño: 2012:32), establece: “La protección de los refugiados está asentada firmemente en el ámbito del Derecho Internacional, formando incluso una rama de este, la responsabilidad por la protección y asistencia de los desplazados internos descansa en el Estado territorial..” Afirmando entonces que el cuidado de los desplazados descansa en la soberanía del país donde se hallen.

Los refugiados

La nacionalidad es una de las instituciones de mayor relevancia dentro de la organización mundial, pues permite atribuirle una serie de derechos y obligaciones al ciudadano con respecto al país del cual posee dicha nacionalidad, manteniéndose aún estando este fuera de sus fronteras. Esta nacionalidad, sin embargo podrá limitar los derechos de la persona en otro Estado, así como sus deberes para con este. Dentro de la definición de migrantes, se habla de todas aquellas personas que voluntariamente o de manera forzosa, salen de su país de residencia, pudiendo establecer un asentamiento fijo en otro, siendo realizada esta acción de manera coercitiva, bajo ciertas condiciones, podrá atribuirles derechos especiales a las víctimas de dicha actividad, pudiendo calificarlos como refugiados.

Son numerosas las interpretaciones que existen respecto al concepto de refugiado, distintos documentos de carácter universal recogen el mismo, siendo el principal ejemplo la definición de refugiado recopilada a través de distintos instrumentos pertenecientes a las Naciones Unidas, sobre la cual (Briceño: 2012:34), establece: “Comprende a cualquier persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o antigua residencia habitual que, debido a fundados temores de ser perseguida por diversos motivos, no quiera o no pueda acogerse a la protección de ese país.” Siendo esta una definición aceptada universalmente.

28

Es menester resaltar que existen opiniones resaltantes en cuanto a la interpretación y alcance de esta definición, (Hathaway: 1991) establece: “El criterio esencial de la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR es simplemente la existencia de sufrimiento humano consecuencia de migraciones forzadas.” Con esta reconoce el deber que tiene el ACNUR en términos de asistencia material, repatriación voluntaria o reasentamiento, con toda persona que podría ser catalogada como refugiado en un ámbito poco restrictivo, tal como la simple existencia de dicho sufrimiento humano, él mismo estima que este tipo de personas no tendrán ningún derecho especial para gozar protección.

ACNUR se ha manifestado sobre la definición aplicable en distintas ocasiones, dando reconocimiento especial a los conceptos regionales, tal es el caso de su publicación “Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado en 2018” donde destaca que el término es una construcción derivada de distintos instrumentos, haciendo mención de la Convención sobre el Estatuto de los

Refugiados de 1951, la Convención de la Organización para la Unidad Africana de 1969, y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984.

A nivel regional americano, se consolida como principal definición la aportada por la Convención de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, pues de los 35 Estados americanos, 28 son partes de la Convención, y 29 del Protocolo. Mientras que de la Declaración de Cartagena, 15 países son los que forman parte de la aceptación legal del concepto, siendo todos países de América Latina y el Caribe. Sobre esto (Briceño: 2019:167) establece: “Puede afirmarse que la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena constituye una costumbre local casi únicamente latinoamericana.” La Declaración recoge los conceptos de la Convención y el Protocolo, extendiendo los motivos de persecución.

El mismo autor posteriormente expresa una definición de refugiado que vendría a ser la unión entre la contenida en la Convención y el Protocolo, conjunto a la Declaración (Esta última aplicada bajo la idea de una costumbre local sobre la definición) siendo la extensión del concepto: “Las personas que han huido de sus países porque su vida, 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”. Sin embargo, en virtud de que la Declaración comprende a menos de la mitad de los Estados americanos, se acepta a esta como una definición parcial, siendo propiamente local latinoamericana.

Es menester entonces resaltar que dentro del concepto aceptado de migrante, sólo se debe incluir a todas aquellas personas cuya vida, libertad o seguridad se ha visto amenazada, cualquier otra persona que se desplace de un país a otro fuera de estas condiciones, para Latinoamérica podría no ser considerado un refugiado, aún cuando existan circunstancias económicas en el Estado de origen, que imposibilite la vida del afectado, sobre esto, (Briceño: 2012:27), opina: “Cuando el individuo, por su libre voluntad y atendiendo a motivos económicos, se desplaza de manera más o menos permanente, cae dentro del concepto general de migrante internacional”. Por lo cual, la aplicación del término refugiado deberá excluir la economía como un motivo de persecución o amenaza a la vida.

La pobreza

Uno de los factores que podrían en mayor riesgo a los migrantes venezolanos radicados en nuevos países es la precariedad de la condición en la que se podrían encontrar, creando nuevos niveles alarmantes de pobreza, afectando negativamente incluso a la población originaria del lugar donde se encuentren. Constituye un deber para el Estado determinar los índices de pobreza de la sociedad, con el fin aliviar estos. En Latinoamérica, la manera más común de resaltar estos niveles es por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), presentada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El uso de un índice permite determinar información indispensable para mejorar la condición poblacional respecto a la pobreza, sobre este método de Necesidades Básicas Insatisfechas o NBI, (Feres y Mancero: 2001:7) lo definen como: “Una herramienta creada a fines de los años 70 con el objeto de medir y/o caracterizar la pobreza, mediante un enfoque directo, aprovechando la información censal.” Destaca en primer lugar que este método parte de la información recabada por un gobierno por el censo de la población, con el fin de marcar los niveles de pobreza existentes.

30

Posteriormente, los mismos destacan: “A partir de los censos de población y vivienda, se verifica si los hogares satisfacen o no una serie de necesidades elementales que permiten a las personas tener una vida digna de acuerdo con las normas sociales vigentes.” Estableciendo un conjunto de indicadores se podrá clasificar a los grupos poblacionales estudiados con el fin de esclarecer si pertenecen al grupo de pobreza por encontrarse bajo el esquema de “necesidades básicas insatisfechas”.

Es menester reconocer que las necesidades insatisfechas a ser tomadas en cuenta dependerán en gran medida del lugar donde se aplique, pues podrán no ser las mismas insatisfacciones que existan en un país desarrollado que en uno en vías de desarrollo. Por lo cual, dentro del método, se consideran dos grandes clasificaciones: Necesidades absolutas, y necesidades relativas. Sobre estas las absolutas, (Feres y Mancero: 2001:5) establecen: “Son aquellas cuya satisfacción es indispensable para la existencia humana” por otra parte, sobre las relativas señala: “Si bien no son necesarios para la supervivencia, son esenciales para que las personas puedan integrarse adecuadamente a su entorno social.”

La CEPAL, conjunto al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se ha encargado de establecer una serie de necesidades generales que deberán ser tomadas en cuenta para poder determinar de manera precisa los índices correspondientes, sin limitar en ningún momento que varíe acorde a la información requerida por el Estado que la aplique. Estas medidas deberán ser estudiadas en la realización del censo, con el fin de poder establecer un mapa de necesidades críticas, entendiendo a estas como niveles críticos, que define (Kaztman: 1995:29) como: “El nivel a partir del cual un hogar deja de ser “carente” para pasar a ser “no carente”, o viceversa. Establece la diferencia entre una necesidad satisfecha y una insatisfecha”

Los indicadores reflejados por el sistema de las NBI, se dividen en cuatro indicadores principales que son: Acceso a la vivienda, acceso a servicios sanitarios, acceso a educación y capacidad económica. De estos se toma en cuenta calidad de la vivienda, hacinamiento, disponibilidad de agua potable, tipo de sistema de eliminación de excretas, asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo, y probabilidad de insuficiencia de ingresos del hogar.

En Latinoamérica suele respetarse estos indicadores y se trabaja en base a ellos, siendo variados exclusivamente dependiendo del área que sea sujeta del análisis, sobre estos parafraseando a CEPAL/PNUD (1989), la calidad de la vivienda se determina en base a sus materiales de construcción, la protección que esta brinda a los distintos factores ambientales, la comodidad que tenga para realizar dentro de ella ciertas actividades biológicas y sociales, finalizando con que no genere una sensación de privación relativa a sus habitantes. Este se relaciona directamente con el acceso a los servicios sanitarios, donde se estudia la condición de abastecimiento permanente de agua de buena calidad, la disponibilidad de un servicio higiénico y un servicio de eliminación de aguas servidas.

Respecto al acceso a la educación, a palabras de (Feres y Mancero: 2001:41): “La educación constituye un requerimiento mínimo para que las personas puedan incorporarse adecuadamente a la vida productiva y social.” Por lo que el enfoque de la condición educativa se fundamenta primordialmente en la asistencia de los menores de edad a un establecimiento educativo, a partir del cual se podrá hacer un margen general señalando situaciones de privación generalizada, siendo indicativo de las oportunidades futuras de ingreso al mercado laboral.

Por último, sobre la capacidad económica para alcanzar niveles mínimos de consumo, la CEPAL/PNUD (1989) destaca: “No se orienta a captar una necesidad básica en particular sino en reflejar la disponibilidad de recursos del hogar y, a través de ellos, los chances de vida de sus miembros.” A través de esto, se hacen mediciones en cuanto a la probabilidad de que el grupo familiar no pueda satisfacer sus necesidades, tomando en cuenta el nivel de educación del jefe del hogar, y el trabajo realizado por éste, determinando finalmente el grado de dependencia económica existente de los miembros del hogar, determinado por el número de personas que no reciben ingresos entre el número de perceptores de ingresos. Esto permite fijar un mapa general de los ingresos promedio del grupo.

Una vez asentados los indicadores a tomar en cuenta, se procede a la construcción del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (INBI), con el fin de poder clasificar entonces al grupo como “pobre” o “no pobre”, sobre este índice (Feres y Mancero: 2001:17) explican:

El mecanismo de construcción del INBI es bastante simple: En caso de que un hogar presente al menos una carencia crítica, el INBI toma el valor de 1; en caso contrario, el INBI tomará el valor de 0. Agregando los valores del INBI para todos los hogares se obtiene una especie de “índice de recuento”, que indica cuántos hogares tienen al menos una necesidad insatisfecha y se consideran, en consecuencia, pobres.

32

La atribución de la condición de “pobre” depende en mayor medida del organismo o gobierno que realice el censo, pues será este quien considere cuantos puntos son necesarios para entrar dentro de dicha clasificación, asumiendo de manera general que basta con la presencia de una carencia crítica para que se pueda presumir la condición de pobreza, distinguiendo a los hogares con dichas faltas, de aquellos que no la tienen. Siendo ésta la mayor debilidad del INBI, pues no establece una base teórica firme que certifique o que permita deducir cuando existe la mencionada situación en un hogar.

La aplicación de este índice de medición permite esquematizar de manera general las condiciones de una población específica, el cual se podrá ver plenamente complementado con mediciones de pobreza indirectas realizadas por un Estado, siendo de gran utilidad para identificar las carencias existentes y realizar políticas públicas que las atiendan. Dentro de este índice se incluye a todo tipo de población que se encuentre dentro del área enfocada, resaltando en este caso, a todo grupo de personas en carácter de migrante, siendo fácilmente aplicable a todos los venezolanos que se hallen en el lugar con el fin de denotar lo crítico que podría ser su

situación de pobreza, debiendo el Estado respectivo atender esta necesidad en aras de garantizar la protección de toda persona que esté dentro de su territorio.

Términos adecuados para los migrantes venezolanos en condición de pobreza

Es menester identificar cuales términos serán más adecuados para el venezolano en condición de pobreza en el extranjero, si migrante, refugiado o desplazado interno. Considerando que el término migrante según la OIM, se aplica a “Las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales y sus perspectivas y las de sus familias.” El mismo puede ser fácilmente atribuido a los venezolanos que por distintos motivos, salieron de su Estado de origen con el fin de establecerse en otro. Sin embargo, el reconocimiento del tipo de migrante, así como su categoría, podrá variar de migrante a migrante, dificultando entonces el establecimiento del estatus migratorio correspondiente por parte del país receptor, trayendo esto como consecuencia la posible aplicación equívoca de los derechos y responsabilidades correspondientes.

Sobre la base de los informes presentados por la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela los cuales recopilan las cifras proporcionadas por los gobiernos de Perú, Brasil, México, Ecuador, Trinidad y Tobago, Panamá, Costa Rica, Colombia, Chile, Argentina, Curazao, Aruba, Uruguay, República Dominicana, e incluso, España, Estados Unidos, y Canadá, y en algunos casos, el ACNUR. Se ha determinado que el número de venezolanos en el extranjero se encuentra alrededor de 4.296.777 para el mes de septiembre del año 2019, encontrándose aproximadamente 3.520.063 sólo en Latinoamérica.

De este número, los permisos de residencia y estancia regular concedidos se hallan cerca de los 2.022.116, encontrándose las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado en 466.855, habiendo sido reconocidas 461.208, estas dos últimas cifras sólo en América Latina. Concluyendo que existen aproximadamente 1.036.739 de migrantes venezolanos que se encuentran en estatus jurídico irregular.

La condición irregular de este número de migrantes venezolanos, trae como consecuencia que estas personas se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, lo que puede ocasionar que sean víctimas de deportaciones, del no reconocimiento de su personalidad jurídica por parte del Estado, o delitos relacionados con la trata de blancas, generando afectación social en materia de

precariedad y sobrepoblación, así como un posible aumento de los índices de pobreza dentro de los territorios que sean evaluados.

Por lo cual surgirá la necesidad de atender a esta población por parte del Estado con el fin de aliviar los problemas que la migración irregular genera. Una de las maneras más efectivas para poder iniciar a tomar políticas destinadas a la resolución de esta crisis, es poder determinar la condición jurídica en la que se encuentran, la cual viene a ser dada por su estatus migratorio, el cual es atribuido por el país receptor. Dentro de los estatus a aplicar, se debe considerar a la migración, la condición de refugiado, y de desplazado interno.

Subrayando que por refugiado se entiende a las personas que han huido de sus países 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 gravemente el orden público. Dicha condición es atribuida de dos maneras principales, siendo la primera la solicitud del reconocimiento del estatus de refugiado al país en el cual se encuentre el posible refugiado, y la segunda, que este sea atribuido directamente por el ACNUR a través del procedimiento administrativo para la Determinación de la Condición de Refugiado (DCR), contenido en las Normas Procedimentales para Determinar la Condición de Refugiado Bajo el Mandato de ACNUR.

A rasgos generales, este procedimiento se encuentra reflejado en gran parte de los países miembros del ACNUR, especialmente en Latinoamérica, pues el mismo busca puntualizar aspectos específicos que deberán ser tomados en cuenta, siendo principalmente la identificación del solicitante (preferiblemente con un documento de identidad), el otorgamiento de un certificado provisional que los identifique como solicitantes de la condición de refugiado, la realización de una entrevista con un funcionario miembro del órgano que se encargue de determinar la condición de refugiado, la decisión del gobierno o del ACNUR sobre la atribución del estatus, y la posibilidad de apelación en caso de ser negativa la respuesta.

Entendiendo que este estatus sólo será atribuido si cumple con las condiciones presentes en la definición, todo migrante venezolano en condición de pobreza, que se encuentre habitando otro país, podrá solicitar la condición de refugiado, si se considera que cumple con dichas características de persecución, no obstante, considerando que existen más de un millón de migrantes en estatus irregular, de los cuales, 5.647 solicitaron reconocimiento de la condición de

refugiado y este no fue otorgado, seguirá existiendo una cantidad considerable de personas que no encajarán dentro del término refugiado, los cuales, al encontrarse en condición de pobreza serán especialmente vulnerables y requerirán atención especial del Estado donde se encuentren.

Sobre la situación de desplazado interno, conceptualizado como una persona o grupo de personas que han sido forzadas a huir de su hogar, para evitar los efectos de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violaciones de derechos humanos o catástrofes naturales, y que no han cruzado una frontera internacionalmente reconocida. Es fácil resaltar que esta solicitud se encontraría infundada para los migrantes venezolanos en condición de pobreza que hayan abandonado su país, pues basta con haber cruzado la frontera, para dejar de ser considerados como desplazados.

Finalizando con las categorías de migrantes, para poder ubicar cual sería la más conveniente para los migrantes venezolanos en condición de pobreza, se deben tomar en cuenta distintos factores, entre ellos, las razones de la migración, ACNUR señala que las principales causas de la emigración son: “Violencia, inseguridad, miedo a ser perseguidos por sus opiniones políticas (reales o percibidas), escasez de alimentos o de medicinas, falta de acceso a servicios sociales o por imposibilidad de mantenerse a sí mismos o a sus familias.” De estas causas, se podrá determinar si la persona corresponde a la condición de refugiado o de migrante de carácter forzado.

35

Al ser el término “Migrante” sumamente amplio sobre todos los aspectos que abarca, se puede fijar que los venezolanos en el extranjero, indistintamente de su condición, son migrantes. No obstante, es menester considerar que si dentro del nuevo Estado, se encuentran en condición de pobreza demostrada mediante los procedimientos establecidos por cada país o el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, podrán ser ubicados dentro de la categoría de migrantes forzados en razón de pobreza, y migrante económico, atendiendo igualmente a su origen y estado económico dentro de su país de origen.

Lineamientos a tomar en cuenta para una nueva categoría

El deber de estudiar una nueva categoría jurídica especial para los migrantes venezolanos en condición de pobreza distinta a las categorías existentes radica en la necesidad de atender los derechos del migrante en cuanto al mantenimiento de una calidad de vida positiva tras haber

abandonado su país de origen de manera forzada, por lo cual, el Estado receptor, deberá fomentar todo tipo de políticas que permitan atender las necesidades de su población sin algún tipo de discriminación, y a su vez, limitar existencia de la migración irregular.

Para el estudio de una nueva categoría, se podrá tomar como referencia aspectos fundamentales de otros tipos de migración que permitan fijar un concepto aplicable, tal como la migración por pobreza la cual define la OIM como: “Individuo forzado a migrar por necesidades económicas.” Y de migración forzada, definida por la misma organización como: “Término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas”. Sobre esta base, esta nueva concepción podría abarcar la condición de origen del migrante, siendo ésta la coacción que lo lleva a realizar el movimiento, estando directamente relacionado a la situación económica en la que se encuentra.

Extendiéndose más allá, la condición de pobreza deberá mantenerse una vez se encuentre dentro del nuevo Estado, para poder ser objeto de protección de parte del mismo, en aras de cumplir con la satisfacción de los derechos económicos de la persona, siendo este un derecho humano universalmente reconocido. Dicha condición de pobreza deberá ser confirmada por el país donde se encuentre, pudiendo ser en base al Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, a un método propio realizado por el mismo gobierno, o ambas.

Por lo cual, la posible definición deberá involucrar también su condición en el nuevo Estado, esta conceptualización podrá abarcar entonces a cualquier persona o grupo de personas que de manera forzada, se han visto obligados a abandonar su residencia habitual con el fin de establecerse en un nuevo Estado por motivos económicos, los cuales una vez en el nuevo territorio, se encuentran en condición de pobreza.

La atribución de esta posible categoría jurídica especial trae como beneficios a la persona abarcada, el reconocimiento de su estatus migratorio, a pesar de la irregularidad del mismo, y por ende, protección que garantice que el mismo, y su familia, no sean víctimas de delitos relacionados a la vulnerabilidad de su condición, estando entre ellos, la explotación sexual y laboral, el tráfico de personas, la violencia y la discriminación, así como asegurar su acceso a los servicios básicos, y la posibilidad de aliviar los indicadores que los incluyan dentro de los índices de pobreza, con el fin de erradicarla.

Por último, la atribución de esta categoría jurídica especial en Latinoamérica, dependerá en gran medida del Estado que la aplique, tomando en cuenta los lineamientos aceptados internacionalmente respecto al tratamiento de los migrantes en general, pudiendo llevarse esta a cabo a través de la solicitud del reconocimiento de la situación de migrante venezolano en condición de pobreza, aplicando un procedimiento similar al reconocimiento de la condición de refugiado, hasta tanto no se desarrolle un procedimiento único y expedito que permita garantizar un mayor control sobre las solicitudes y que finalmente, alivie la condición de irregularidad de la migración.

Conclusión

El deber de asegurar que los derechos humanos se apliquen siempre en positivo y en aras de mejorarlos corresponde a todos, tanto personas como Estados, la existencia de un estado de vulnerabilidad derivado de la presencia de niveles de pobreza constituye una afrenta a la obligación mundial de asegurar los derechos económicos del individuo por parte del país, indiferentemente de su nacionalidad, condición, raza, sexo o ideología, y sólo se podrá progresar verdaderamente en este sentido, cuando se dejen de levantar barreras que separen a los hombres entre sí por cuestiones relacionadas con el territorio de nacimiento.

37

Una nueva categoría jurídica que busque aliviar la condición de pobreza del migrante irregular, podrá ser un paso que garantice la convivencia armónica de la población receptora de migrantes, pues la existencia de pobreza termina significando un problema social que debe ser resuelto. Por lo cual, se concluye sobre la existente necesidad y pertinencia de analizar una posible nueva categoría jurídica de migrantes de carácter especial, que ampare a los venezolanos migrantes que se encuentren en condición de pobreza en Latinoamérica, con el fin de poder cumplir los Estados con su compromiso internacional de garantizar los derechos humanos dentro de su territorio, así como evitar el aumento de los índices de pobreza en el mismo, por lo cual, la creación de dicha categoría será totalmente posible por parte de los Estados de Latinoamérica, o los mismos organismos internacionales interesados en la materia.

La nueva categoría jurídica podrá tener su nombre derivado de la combinación de términos existentes, se consideró como “Migrante de carácter forzado en razón de pobreza” pues fundamenta las disposiciones generales a tomar en cuenta para atribuir la condición especial al

migrado, sin embargo, la pobreza debe manifestarse dentro del Estado receptor, por lo cual una modificación plausible a este concepto presentado será el de migrante de carácter forzado en situación de pobreza, esto con el fin de resaltar indiscutiblemente su condición de vulnerabilidad una vez establecido.

Bibliografía

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), (2015). *Migración, Derechos Humanos y Gobernanza*. Colombier-Saugnieu: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), (2003). *Normas procedimentales para determinar la condición de refugiado bajo el mandato de ACNUR*. Ginebra: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
- Briceño, Adalberto, (2012). *Derecho Internacional de los Refugiados Aspectos Conceptuales Universales y Regionales*. Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello.
- Cabanellas, Guillermo, (2009). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires, Argentina: Heliasta.
- Farías Guillén, Arelis, (2015). *Bases para el Estudio del Derecho Internacional Público*. Valencia: Signos, Ediciones y Comunicaciones.
- Feres, J. Mancero, (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Franco, Alexandro, (2016). *Gobernanza Internacional de las Migraciones*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Hathaway, James, (1991). *La Ley del Estatus de los Refugiados*. Toronto-Vancouver: Butterworths.
- Kaztman, Rubén, (1995). *La Medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas en los Censos de Población*. Montevideo, Uruguay: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2006). *Glosario sobre Migración*. Ginebra, Suiza: Organización Internacional para las Migraciones.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (1998) *Principios Rectores De Los Desplazamientos Internos*. Resolución E/CN.4/1998/53/Add.2*. Consejo Económico y Social. Ginebra, 11 de febrero de 1998. Recuperado de la red el 28 de julio de 2019 desde: https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5bff2c864/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos.html

- Arnoletto, Eduardo., (2013). Glosario de Conceptos Políticos Usuales. Córdoba, Argentina. Recuperado el 13 de julio de 2019 de: <https://www.academia.edu/6462411/>
- Comisión Internacional de la Cruz Roja (CICR)., (2002). Desplazados Internos: Preguntas y Respuestas. Comité Internacional de la Cruz Roja. Recuperado de la red el 20 de julio de 2019 desde: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdqnq.htm>
- Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá., (1984) Declaración de Cartagena Sobre Refugiados. Cartagena. Recuperado el 16 de julio de 2019 desde: <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf> Declaración de Cartagena 1984
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (1954) Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones y otros documentos fundamentales. Ginebra. Recuperado el 10 de agosto de 2019 desde: <https://www.iom.int/es/constitucion#ch8>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019). Refugiados y migrantes de Venezuela superan los cuatro millones: la OIM y el ACNUR. Ginebra. Recuperado de la red el 7 de julio de 2019 desde: <https://www.iom.int/es/news/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-superan-los-cuatro-millones-la-oim-y-el-acnur>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948) Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas. París. Recuperado el 30 de julio de 2019 desde: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf