

DERECHOS SOCIALES: ALIMENTACIÓN, SALUD Y EDUCACIÓN EN EL
MARCO DE LA INMIGRACIÓN VENEZOLANA EN MEDELLÍN

DANIELA BEATRIZ DIAZGRANADOS OJEDA
ISABELA PARIS ZORRO

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
FACULTAD DE DERECHO
DERECHO
MEDELLÍN
2020

DERECHOS SOCIALES: ALIMENTACIÓN, SALUD Y EDUCACIÓN EN EL
MARCO DE LA INMIGRACIÓN VENEZOLANA EN MEDELLÍN

DANIELA BEATRIZ DIAZGRANADOS OJEDA
ISABELA PARIS ZORRO

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE ABOGADA

CESAR AGUSTO MOLINA SALDARRIAGA
ABOGADO
ASESOR DEL TRABAJO DE GRADO

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
FACULTAD DE DERECHO
DERECHO
MEDELLÍN
2020

CONTENIDO

Introducción.....	6
1. Marco de referencia sobre la inmigración y los derechos sociales	8
1.1. Estado del arte en la materia.....	8
1.2. Marco de referencia sobre la inmigración	11
1.3. Marco de referencia sobre los derechos sociales	15
1.4. Alimentación, salud y educación en materia migratoria	20
Alimentación	21
Salud	22
Educación.....	23
2. Marco normativo y jurisprudencial de la inmigración venezolana en Colombia	24
2.1. Instrumentos y pronunciamientos internacionales sobre la migración	
Venezolana en la región y en Colombia	24
2.2. Medidas adoptadas por el Gobierno Nacional colombiano para atender la	
inmigración venezolana	27
2.3. Decisiones en sede judicial constitucional para la protección de los	
derechos de los migrantes venezolanos.....	31
3. La migración venezolana en Medellín y la percepción de los inmigrantes	33
3.1. Situación de la inmigración venezolana en Medellín.....	33
3.2. Medidas adoptadas por el Gobierno Municipal para la atención de la	
garantía de los derechos a la salud, la educación y la alimentación de los	
inmigrantes venezolanos en la ciudad.....	35

3.3. Percepción de la población inmigrante venezolana en Medellín sobre la situación de sus derechos sociales	37
3.3.1. Situación en relación con la alimentación, salud y educación en Venezuela.	38
3.3.2. Factores determinantes para emigrar a Colombia.	38
3.3.3. Circunstancias en el tránsito a Colombia en relación con la alimentación, salud y educación.....	39
3.3.4. Situación en relación con la alimentación, salud, educación, mercado laboral y documentos de regularización en Medellín.....	39
Conclusiones.....	41
Referencias	42

**Derechos sociales: alimentación, salud y educación en el marco de la
inmigración venezolana en Medellín**

**Social rights: food, health and education in the context of Venezuelan
immigration in Medellín***

Daniela Beatriz Diazgranados Ojeda**

Isabela Paris Zorro***

Resumen

Actualmente Venezuela se encuentra en una crisis política, económica y social que repercute directamente en violaciones a los derechos sociales, particularmente a la alimentación, salud y educación de la población venezolana. Esto ha sido un factor determinante para generar migraciones masivas a otros países, en especial a países vecinos como lo es Colombia. El presente artículo es una investigación jurídica empírica que se vale de la técnica documental y de la técnica de la entrevista, en busca de establecer un contexto sobre migración y derechos sociales, para finalmente conocer cuál es la percepción de los inmigrantes venezolanos en Medellín sobre la protección a los derechos en cuestión. Según la percepción de las familias inmigrantes entrevistadas, sus derechos a la alimentación, salud y educación han mejorado luego de su proceso migratorio. Sin embargo, a nivel nacional y municipal no existe una regulación extensiva que permita garantizar estos

* Artículo resultado de la práctica profesional adelantada en el Programa de protección internacional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Producto del proyecto de investigación “Elementos para la implementación de una política pública de cara a la protección del derecho a la alimentación en contextos de migración: Colombia, México y Chile”, financiado por y financiado por la Universidad de Medellín, la Institución Universitaria de Envigado, la Universidad Pontificia Bolivariana, la Universidad Autónoma Latinoamericana, la Universidad Anahuac de México y la Universidad de Talca en Chile, con la cofinanciación por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), a través de su Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre (IALCSH), financiado por la Cooperación Española, asimismo por el programa Mesoamérica sin Hambre, fruto de un acuerdo de colaboración entre la FAO y la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). Trabajo de grado dirigido por César Augusto Molina-Saldarriaga, integrante del Grupo de Investigaciones en Derecho de la Universidad Pontificia Bolivariana y coinvestigador en el proyecto que le da origen.

** Egresada del programa de Derecho de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín, Colombia. Correo-e: danieladiazgranados@upb.edu.co

*** Egresada del programa de Derecho de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín, Colombia. Correo-e: isabela.paris@upb.edu.co

derechos y la regulación de las familias en Colombia, por tanto, el acceso a ellos se ve limitado.

Palabras clave

Migración, derechos sociales, inmigración venezolana, Colombia, Medellín, alimentación, salud, educación.

Summary

Currently Venezuela is in a political, economic and social crisis that directly affects violations of social rights, particularly to food, health and education of the Venezuelan population. This has been a determining factor in generating massive migrations to other countries, especially to neighboring countries such as Colombia. This article is an empirical legal investigation that uses the documentary technique and the interview technique, seeking to establish a context on migration and social rights, to finally know what is the perception of Venezuelan immigrants in Medellín on the protection of the rights in question. According to the perception of the immigrant families interviewed, their rights to food, health and education have improved after their migration process. However, at the national and municipal level there is no extensive regulation that allows guaranteeing these rights and the regulation of families in Colombia, therefore, access to them is limited.

Keywords

Migration, social rights, Venezuelan immigration, Colombia, Medellín, food, health, education.

Introducción

En Colombia el número de extranjeros se ha multiplicado por 10 desde el año 2013. Dentro de este crecimiento exponencial de la población migrante los inmigrantes venezolanos ocupan el mayor porcentaje de extranjeros en Colombia. A corte del 2019, según información de Migración Colombia, 1.408.055 era el número de venezolanos que residían en el país (Acosta, 2019). Este alto número de personas se vieron obligados a abandonar su lugar de origen debido a los efectos negativos de la crisis social y política que actualmente atraviesa Venezuela.

Este artículo tiene por cometido evaluar la migración y su regulación en relación con los derechos sociales, particularmente alimentación, salud y educación, consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC- (Naciones Unidas, 1966). Luego, determinar la incidencia de estos tres derechos dentro de la inmigración venezolana en Colombia, para finalmente enfocarse de forma específica en la percepción de los inmigrantes en la ciudad de Medellín. Para lograr tal cometido, este trabajo hará uso de una metodología mixta. En primer lugar, de una metodología cuantitativa, la cual servirá para recolectar datos objetivos y estadísticos para cuantificar la realidad social de la migración. En segundo lugar, de una metodología cualitativa, de la cual se hará uso para la obtención de datos subjetivos para interpretar, comprender y describir las condiciones en un marco de referencia de un grupo social.

A lo anterior, en relación con la metodología cuantitativa, se le dará cumplimiento a partir de una investigación que ha tenido como resultado un número de cincuenta y una fuentes, compuestas por textos primarios y secundarios. Las fuentes están integradas por trabajos de doctorado, libros, artículos de revista, documentos, documentos de sitio web, informes, normatividad nacional y local, y jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por otra parte, en relación a la metodología cualitativa, se trata de un estudio de caso donde se hará uso de algunas herramientas del método de historia de vida, fundamentalmente de la entrevista. Esto porque es necesario levantar información cualitativa de la percepción de un determinado grupo de familias venezolanas sobre la protección y garantía de la situación en materia de alimentación, salud y educación desde su lugar de origen hasta el lugar de acogida, considerando también el tránsito.

Este trabajo se justifica desde un punto de vista social ya que establece una relación entre los artículos científicos rastreados, que tratan los temas anteriormente descritos y la situación actual de los inmigrantes venezolanos evaluada desde la percepción de un grupo perteneciente a esta población. De la forma anterior se puede contrastar la regulación en favor de la población migrante con el cumplimiento de la misma. Este escrito tendrá entonces como principales objetivos los siguientes:

(i) realizar un marco de referencia de *migración y derechos sociales*, (ii) investigar la regulación internacional, nacional y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con la migración venezolana y, (iii) indagar sobre la situación actual de inmigrantes venezolanos en Medellín, las medidas adoptadas frente a esta situación y la percepción de esta población.

La brecha que ha existido entre los derechos civiles y políticos y los derechos sociales unida con el fenómeno de migración ha agravado potencialmente la situación los inmigrantes en relación con sus derechos de alimentación, salud y educación. Organizaciones internacionales han dado a conocer la crisis política, económica y social que sufre Venezuela, lo cual desencadena en violaciones de derechos como la alimentación, salud y educación. El difícil acceso a estos derechos ha sido factor determinante para la inmigración en Colombia. En respuesta a este fenómeno de migración masiva, Colombia no ha desarrollado aún una Política Migratoria Pública que unifique las medidas existentes. Sin embargo, el gobierno nacional y municipal ha generado algunas disposiciones normativas en relación con la inmigración venezolana.

1. Marco de referencia sobre la inmigración y los derechos sociales

1.1. *Estado del arte en la materia*

En busca de evaluar la migración como fenómeno y su regulación en relación con los derechos de alimentación, salud y educación, se realizó un rastreo de información en diferentes bases de datos y sitios web institucionales, de carácter nacional e internacional. Mediante la búsqueda, desde el punto de vista cuantitativo, se halló material investigativo proveniente de autores y autoras individuales, colectivos e institucionales, del sector público y del sector privado. Estos estudios han sido clasificados de la siguiente manera: trabajos de doctorado (1), libros (1), artículos de revista (3), documentos (6), documentos de sitio web (4) e informes (3). Para el análisis se menciona de cada uno de los documentos el tema principal que aborda y se destacan como importantes dos documentos que sirvieron como base para la elaboración de este trabajo. En primer lugar, es fundamental sentar una base sobre la definición y surgimiento de los derechos sociales, el trabajo de doctorado

Derechos sociales: exigibilidad y justicia constitucional elaborado en el año 2009, procedente de la Universidad de Salamanca de la Facultad de Derecho, construye la definición en cuestión. Esto permite posteriormente construir conceptos sobre esa base. Además, se encontró el libro El concepto de derechos sociales fundamentales elaborado en el año 2005, de autoría de Rodrigo Arango. En este libro se encuentra la teoría general de los derechos sociales fundamentales, sirviendo como base, al mismo tiempo que el trabajo anterior, para la conceptualización de los derechos sociales.

En relación a establecer la naturaleza y definición de los derechos sociales, fue necesario consultar otras fuentes además de las mencionadas anteriormente. Se encontraron dos artículos de revista: La naturaleza de los derechos sociales del año 2006 y Exigibilidad de los derechos sociales: algunas aportaciones desde la teoría del derecho del año 2017. En estos dos artículos se desarrolla la exigibilidad de los derechos sociales teniendo en cuenta las contribuciones de la teoría del derecho, en el segundo artículo. Una vez sentada la base sobre los derechos sociales, se hace mención a dos documentos de suma importancia: el PIDESC, de 1966, y Los Derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes en situación irregular, del año 2014, ambos de la autoría de las Naciones Unidas.

Es importante resaltar los dos documentos anteriores de las Naciones Unidas. En vista de que en el primer documento se consagran condiciones que permiten a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, de igual forma que los derechos civiles y políticos. El segundo documento explica las obligaciones que tienen los estados respecto a los derechos consagrados en el Pacto, cómo estos deben aplicarlos y fomentar su protección en relación con los migrantes en situación regular e irregular siempre teniendo como base el principio de Igualdad y no Discriminación.

Con el ánimo de analizar la migración en relación con los derechos sociales, más específicamente la migración venezolana, la búsqueda arrojó información que define las nociones en torno a la migración e información que trata sobre el fenómeno migratorio de venezolanos. Como punto de partida, documentos

encontrados en sitios web, fueron de mucha trascendencia al momento de establecer las nociones básicas que giran en torno a el término “migración”. Se encontró el Glosario de términos de referencia elaborado por ACNUR, Preguntas frecuentes sobre los términos “refugiados” y “migrantes” de Acnur, La migración en América del sur – Tendencias y datos relevantes y Términos fundamentales sobre migración, ambos documentos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Seguido de lo anterior, una vez definido el marco en relación con la migración, es necesario analizar particularmente la migración venezolana. Es posible a partir de los siguientes documentos. El acceso a los Derechos de los Migrantes de Colombia elaborado por la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Derechos Humanos de personas Migrantes y el Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado. La delimitación temporal de estos documentos comprende, como años límites, entre 1951 y 2019, pero la mayoría pertenece al periodo de 2011-2019. También, el artículo Aproximaciones a la migración Colombo-Venezolana: desigualdad, prejuicio y vulnerabilidad de 2019 de la Revista Misión Jurídica, aborda específicamente la migración venezolana y los aspectos que giran en torno a ella.

Por último, a partir de los informes encontrados, tanto en materia migratoria como de derechos sociales: Tendencias migratorias en las Américas de la OIM, e Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela, se evidencia la crisis que sufre el país vecino desde una perspectiva social. Ambos documentos permitieron realizar un primer acercamiento a la migración venezolana como un fenómeno derivado de una crisis que afecta de manera directa los derechos sociales, que para el interés de este trabajo, se hablará de la afectación a la alimentación, salud y educación de inmigrantes venezolanos en Medellín.

1.2. Marco de referencia sobre la inmigración

Según la OIM el término “migración” se encuentra definido como “Movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país.” (OIM, 2019, párr. 76). A su vez, existen dos tipos de migración: regular e irregular. La migración regular es producto del movimiento mencionado anteriormente, cuando este ocurre de acuerdo con las leyes del país de origen, de tránsito y de destino. En la migración irregular, por el contrario, dicho movimiento se produce en desobediencia de las normas o acuerdos internacionales que gobiernan la entrada o la salida del país de origen, de tránsito o de destino. (Organización Internacional por las Migraciones, 2020)

Este movimiento de personas puede ser de dos formas: desde la perspectiva del país de salida, como la acción de trasladarse a un lugar diferente desde el país de residencia habitual o nacionalidad, convirtiéndose el país de destino en la nueva residencia habitual, que se conoce como “emigración”. Y desde la perspectiva del lugar de llegada, la acción de trasladarse a un país diferente al de residencia habitual o de nacionalidad, convirtiéndose el país de destino en su nueva residencia habitual, esto se conoce como “inmigración” (Organización Internacional por las Migraciones, 2020).

El término migrante no tiene una definición en el plano internacional. La OIM elaboró una definición para la cual un migrante es aquella persona que se moviliza fuera de su residencia habitual que puede ser dentro de un país o a través de fronteras internacionales. Esto obedece a diferentes razones y puede ser de manera temporal o permanente. El término migrante se puede definir a partir de dos enfoques: el primero, el enfoque “inclusivista” (aplicado por la OIM y otros organismos) en el cual “migrante” es un término general que agrupa todas las formas de movimiento. Y el segundo, el enfoque “residualista” en el cual del término “migrante” se excluyen a las personas que huyen de guerras o de persecuciones. (Organización Internacional por las Migraciones, 2020)

Actualmente, en medios de comunicación y debates públicos los términos “migrantes” y “refugiados” son utilizados indistintamente, existiendo diferencias

jurídicas fundamentales (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2016). Es importante definir el término “refugiado” y establecer las diferencias con los migrantes. De acuerdo con la Convención de 1951 “refugiado” es aquella

[p]ersona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

(Naciones Unidas, 1951)

Además, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR- define “refugiado” como aquella persona agrupa las condiciones necesarias para recibir la protección de las Naciones Unidas, proporcionada por ACNUR independiente de distintos factores, tales como que esa persona se encuentre o no en un país que sea parte en la Convención de 1951 o en el Protocolo del 1967, o de que el país de acogida le haya reconocido o no la condición de refugiado (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2011). A su vez, ACNUR realiza una diferenciación entre “refugiado” y “solicitante de asilo”. Este último es una persona que busca protección internacional y ha realizado una solicitud de refugio, la cual para ese momento no ha sido objeto de decisión por el país donde fue presentada y una vez la aprueban esta persona obtiene la calidad de refugiado. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2006)

Confundir los términos “refugiado” y “migrante” puede conllevar a consecuencias negativas para los refugiados y solicitantes de asilo, debido a que la protección en ambos casos es diferente (Edwards, 2016). Los “refugiados” son personas que se ven obligados a desplazarse de su país de origen debido a persecución, conflicto o violencia, por tanto, requieren protección internacional (Alto Comisionado de las

Naciones Unidas para los Refugiados, 2016). El derecho aplicable son normas sobre el asilo y protección de refugiados, que se encuentran consagradas en la legislación nacional del país donde se encuentren y a su vez en el derecho internacional (Edwards, 2016). Con respecto al desplazamiento del refugiado a otro país, una vez obtenida esta calidad, no se convierte en migrante porque no cambia su condición ni los motivos originales por los cuales adquirió dicha calidad. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2016)

Entre los instrumentos legales internacionales más relevantes en materia de protección a los refugiados se encuentra La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, que define quién es un refugiado y sus derechos básicos. Dentro de la Convención de 1951 está una de las protecciones fundamentales a los refugiados y es el Principio de no devolución consagrado en el Artículo 33, de acuerdo con el cual los refugiados no deben ser expulsados o devueltos a situaciones que los pongan en peligro. Los Estados son los principales responsables de esta protección en colaboración con ACNUR. La Convención de 1951 desarrolló el concepto del Derecho de Asilo que se encuentra en el Artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, debido a que la noción de asilo antes de la Convención no había sido clara a nivel internacional. Además, dentro de la misma se encargó a ACNUR la vigilancia de su aplicación. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2016)

Si bien el término “refugiado” se encuentra definido internacionalmente en la Convención de 1951, el término “migrante” no tiene una definición jurídica uniforme a nivel internacional. Los “migrantes” son personas cuyo desplazamiento es voluntario, se encuentra motivado principalmente por la búsqueda de nuevas oportunidades de trabajo, educación u otras razones (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2016). El derecho aplicable son las normas nacionales del país receptor en materia de inmigración. En caso de retorno de un migrante al país de nacimiento, a diferencia de un refugiado, este puede regresar sin poner en riesgo su vida y continúa con la protección del país de su nacimiento (Edwards, 2016). Respecto a la protección internacional de los migrantes, en

comparación con los refugiados, a quienes les asiste un Derecho Humano específico (Derecho de Asilo) atendiendo a su condición, a los primeros se encuentran protegidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que es un derecho general que deriva de la dignidad como seres humanos. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2016)

Confundir los términos “refugiados” y “migrantes” genera consecuencias para la vida y seguridad de los refugiados, debido a que estos últimos cuentan con protecciones legales específicas como la protección contra la devolución a los peligros de los cuales huyeron, acceso a procedimientos de asilo y medidas que garanticen sus derechos humanos. (Edwards, 2016)

Por otra parte, los migrantes de igual forma cuentan con protecciones internacionales generales y el desconocimiento de estas puede dar lugar a violaciones de derechos humanos, discriminación grave, prisión arbitraria, trabajo forzado, servidumbre o explotación laboral severa (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2016). En definitiva, de acuerdo con el ACNUR, se debe referir a los “refugiados” cuando se trate de aquellas personas que huyen de guerra o persecución y ha cruzado alguna frontera internacional y, se debe referir a los “migrantes” tratándose de aquellas personas que su desplazamiento no se encuentre motivado por razones que encajan en la definición legal de refugiado. (Edwards, 2016)

En el campo de las migraciones internacionales de poblaciones sudamericanas se ha evidenciado dos patrones: intrarregionales, en el cual se encuentran los movimientos orientados desde países de la región hacia otros países de esta y extrarregionales, definido como el movimiento que es producido entre los países de la región y los países fuera esta misma. En la actualidad, ha incrementado los movimientos intrarregionales en América del Sur facilitados por la difusión de las tecnologías de comunicación, disminución de costos de transportes y, principalmente, por las condiciones políticas que rigen en la región (Organización Internacional para las Migraciones, 2019). Dentro de este incremento se ha registrado un aumento de venezolanos que reúne el 77% del total de migrantes

venezolanos en el exterior a la fecha de noviembre de 2019. De acuerdo con fuentes oficiales (estadísticas de población, registros migratorios y estimaciones) en Colombia para el 2015 había 48.714 venezolanos y para el 2019 había 1.630.903 venezolanos, lo que da muestra del crecimiento exponencial de inmigrantes venezolanos (Organización Internacional para las Migraciones, 2019). Las motivaciones principales de los inmigrantes venezolanos han sido mejorar las condiciones de vida, la insuficiencia del salario, además de las dificultades para acceder a alimentación, salud, educación y servicios públicos. (Ávila & Pineda, 2019)

1.3. Marco de referencia sobre los derechos sociales

Dentro del estudio sobre el proceso de la positivación de los derechos, se dice que los sociales surgieron en medio del proceso de generalización en la primera mitad del siglo XX, el cual se da cuando la clase obrera incorpora sus partidos a los parlamentos producto de la presión de sus movimientos. Esto se vio facilitado por la extensión del sufragio que permitió introducir pretensiones de igualdad real (no solo formal) en el diseño de la política. Lo anterior debía estar materializado en un catálogo de derechos, lo cual no fue posible hasta después de la II Guerra Mundial con la aparición y el desarrollo de los Estados de Bienestar. Dicho estado se fundamenta a partir del modelo keynesiano y le otorga al Estado una función interventora, que se concreta en una política económica y una política social. Dentro de esta última se debía promover el pleno empleo, garantizando salarios buenos y otras ventajas laborales. (Bustos Bottai, 2009)

Durante el desarrollo del Estado de Bienestar los derechos sociales se identificaban con los del trabajador, debido a que en la época el reconocimiento social se encontraba ligado al estatus laboral, mientras que los derechos civiles eran atribuidos a todas las personas. En este contexto se podía predicar lo anterior porque el índice de empleo era alto (Pérez, 2007). A nivel internacional se presentó un importante proceso de positivación de los Derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Tal vez el primer paso para esto fue el surgimiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que creó su Constitución, cuyo texto

fue desarrollado en la parte XIII del Tratado de Versalles de 1919, reformado y ampliado en 1946. (Bustos Bottai, 2009)

En definitiva, los avances más significativos en la internacionalización de estos derechos ocurren en los años siguientes al fin de la II Guerra mundial. En la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 se proclama en varias disposiciones la existencia de los DESC para todas las personas. Además, se destaca como norma de política social internacional su artículo 28 donde se establece que «[t]oda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos». Sucesivamente, en el marco de las Naciones Unidas, el instrumento más importante es el -PIDESC. que entró en vigor en 1976. (Bustos Bottai, 2009)

En los años 70 el modelo del Estado de Bienestar presenta rupturas y se origina la quiebra del mundo laboral, generando como consecuencia disminución de la protección a los derechos laborales y en general, los sociales. Lo anterior se manifiesta con el fenómeno de la globalización, lo cual rompe en definitiva el ideal de laboralidad como pertenencia social. El Estado de Bienestar garantizaba los derechos sociales a partir de los derechos laborales, lo cual implicó el desconocimiento de los primeros en el momento de la desaparición del empleo pleno. La decadencia de este estado no debe arrastrar consigo los derechos sociales, sino únicamente las garantías que protegían a los trabajadores, que no se ajustan a las nuevas circunstancias. Es necesario entonces idear un modelo de Estado Social en el cual se pueda asegurar los derechos sociales y no obtengan reconocimiento sólo en relación con el ámbito laboral. (Bustos Bottai, 2009)

La jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana realizó un recuento histórico sobre cómo han sido considerados los derechos humanos desde su surgimiento. Menciona que estos surgieron en momentos históricos diferentes, a los cuales se puede hacer referencia como generaciones que atienden a distintas formas de organización estatal y formas de relación entre el Estado y los ciudadanos. Dentro del marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos

la primera generación se asoció con los derechos civiles y políticos, y la segunda a los derechos económicos, sociales y culturales (Sentencia T-428, 2012). Esta distinción de generación o categoría de los derechos que alude la Corte puede obedecer al momento de aparición de los derechos sociales que se mencionó en párrafos anteriores, que fue con posterioridad al surgimiento de los derechos de libertad o de primera generación nacidos en el Estado Liberal (Pérez, 2007). Es necesario entonces, establecer las diferencias entre los derechos civiles y políticos y los derechos sociales, debido a que en la historia se encontraban problemas frente a la exigibilidad, siendo los primeros de carácter fundamental y por tanto exigibles judicialmente, mientras que los segundos tenían carácter de orientación programática al legislador y por tanto no eran exigibles por vía judicial (Sentencia T-428, 2012).

Existen diferentes argumentos para establecer las diferencias entre los derechos civiles y políticos y los derechos sociales. En primer lugar, los primeros son considerados derechos absolutos y los segundos, derechos relativos. En segundo lugar, los primeros se conciben como derechos justiciables y los segundos dependerán de decisiones legislativas (Rodríguez Pacheco, 2017). En tercer lugar, el costo de los derechos, en el primer caso es inferior al de los segundos, porque para asegurar los valores que protege estos el Estado debe implementar medidas costosas en la mayoría de los casos. En cuarto lugar, el contenido de los primeros es permanente, según un artículo de Bossuyt sobre el tema, el contenido de los segundos varía de acuerdo con el desarrollo económico de cada contexto. Todas estas diferencias tienen efecto en la ejecución de ambos tipos de derechos, la ejecución de los primeros es inmediata y, los segundos, es de ejecución progresiva. (Pérez, 2007)

Teniendo en cuenta lo anterior, para Pérez (2006) los argumentos que se utilizan para diferenciar los derechos civiles y políticos de los derechos sociales no son determinantes para demostrar de manera definitiva que los derechos sociales son derechos de segunda categoría. Ambos tipos de derechos se podrían diferenciar a partir de los valores morales que protegen, pero no a partir de su relevancia jurídica.

Negar la juridicidad de los derechos sociales sería negar el valor de la igualdad real que buscan proteger estos derechos. Lo anterior implica que se permita la satisfacción de necesidades básicas, como la alimentación, salud, vivienda, educación, sin las cuales no podemos ejercitar nuestras libertades.

La discusión que gira en torno a los derechos civiles y políticos y los derechos sociales se reduce a que los sociales no se consideren como verdaderos derechos subjetivos. Por esto, para lograr establecer una concepción de la definición de derechos sociales fundamentales esta investigación se apoyará en una ya explicitada por Rodolfo Arango la cual dice que:

Los derechos sociales fundamentales en sentido estricto deben ser entendidos como derechos subjetivos que gozan de rango constitucional y cuya estructura está compuesta por: un sujeto titular *a*, que representa a una persona física; un sujeto destinatario *b*, que puede ser tanto el Estado como una persona física o jurídica de derecho privado, y un objeto *A*, que simboliza una acción positiva fáctica. (Fazio, 2018, pág. 20)

Se ha establecido que son derechos subjetivos en virtud de que pueden ser representados como una relación triádica entre un sujeto titular, un sujeto destinatario y un objeto. Respecto a las propiedades estructurales específicas, Robert Alexy se aparta de las distinciones entre los derechos civiles y políticos y los derechos sociales. Propone una clasificación general de los derechos fundamentales, los cuales pueden ser: los derechos a algo, las libertades jurídicas y las competencias. Dentro del primer grupo se encuentran incluidos los derechos a acciones negativas y los derechos a la acción positiva del Estado, en estos últimos están los derechos a prestaciones en sentido estricto. Para Alexy los derechos sociales se ubican en el grupo de derechos a prestaciones en sentido estricto, aquel derecho subjetivo que tiene un titular *a* frente a un destinatario *b* a que éste realice determinada acción. (Rodríguez Pacheco, 2017)

Los sujetos titulares de estos derechos siempre son personas físicas y, los sujetos obligados, de acuerdo con Arango, debe ser siempre el Estado debido a que deben evitar cargas desiguales dentro de la sociedad y son quienes deben cumplir las

obligaciones derivadas de estos derechos (Arango, 2005). Para el autor José Luis Rey Pérez no se debe reducir la obligación al Estado de garantizar el goce efectivo de los derechos sociales, porque personas físicas o jurídicas de derecho privado pueden ser también las obligadas directas en virtud de tener una relación especial con el sujeto titular. Por último, con la finalidad de desglosar el concepto de derechos sociales fundamentales en sentido estricto, es pertinente referirse al objeto de estos derechos que se encuentra conformado por una “acción positiva fáctica” que se corresponde normalmente con los llamados “derechos de prestación”, dentro de estos últimos se realiza una distinción tratándose de acciones positivas normativas, que se refieren a la creación de normas y fácticas, aludiendo a la entrega de un bien material o prestación de un servicio. Los derechos sociales fundamentales en estricto sentido se refieren a esta última clase de derechos (acción positiva fáctica). (Pérez, 2007)

La Corte Constitucional en sentencia T-428 de 2012 alude a la clásica distinción que ha existido entre los derechos civiles y políticos, siendo estos de carácter negativo o de defensa, teniendo el Estado solamente obligaciones de abstención y, los derechos sociales, siendo de carácter positivo o prestacionales, teniendo el Estado obligaciones de entrega de bienes o prestación de servicios públicos. Sin embargo, la Corte en argumento posterior afirma que todos los derechos poseen facetas positivas y negativas, por lo que no es correcto sostener la afirmación “derechos prestacionales”, ya que, un mismo derecho puede implicar acciones de hacer y de no hacer (Sentencia T-428, 2012).

Alude también a la cuestión sobre la exigibilidad judicial de los derechos, ya que únicamente los derechos fundamentales serían aplicables de forma inmediata y directamente protegidos por medio de la acción de tutela. Pero se empezó a evidenciar que este criterio no lograba salvaguardar los derechos constitucionales al presentarse graves atentados contra la dignidad humana. Es acá donde surge el concepto de conexidad, el cual consiste en la posibilidad de amparar un derecho social por medio de la acción de tutela en los casos en que este derecho conlleva la violación de un derecho fundamental autónomo. Pero finalmente la Corte

concluye que este criterio de conexidad es “artificial” ya que todos los derechos están conectados y confluyen para lograr el pleno ejercicio de la dignidad humana. (Sentencia T-428, 2012)

Recogiendo algunos elementos de lo anteriormente mencionado, se puede concluir que, si bien sobre estos derechos se han establecido numerosas diferencias, también se puede decir que se ha logrado un desarrollo de numerosos argumentos que superan estas distinciones. Se ha conseguido darle la misma relevancia jurídica a los DESC, estableciendo que son auténticos derechos subjetivos elevados a rango constitucional, conllevando a que puedan ser directamente protegidos judicialmente a través de la acción de tutela en el caso colombiano. Si bien el legislador continúa teniendo la tarea de dar progreso a estos derechos, este avance va directamente dirigido al sistema judicial, ya que en sus manos está la tarea fundamental de garantizar los derechos indispensables para pleno y efectivo goce de la dignidad humana.

Atendiendo a el valor moral de la igualdad real que protege los derechos sociales, el cual se alcanza a partir de la satisfacción de unas necesidades básicas, nos ocupa ahora adentrarnos algunas de estas necesidades como la alimentación, salud y educación en busca de desarrollar la finalidad de este trabajo.

1.4. *Alimentación, salud y educación en materia migratoria*

Los derechos que se encuentran amparados en el PIDESC (PIDESC), de acuerdo con la Observación N° 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -CESCR, por sus siglas en inglés-, no se debe impedir el acceso a ellos por razones de nacionalidad. Los derechos reconocidos en el Pacto son aplicables a todos, incluidos: los no nacionales, los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas, los trabajadores migratorios y las víctimas de la trata internacional, con independencia de su situación jurídica y de la documentación que tengan. Por ejemplo, todos los niños de un estado, en cualquier situación jurídica, tienen derecho a recibir educación, alimentación adecuada, y atención sanitaria asequible (Oficina Regional de la OIM para América del Sur & Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, 2017). Es importante entonces, concentrarse en el marco

normativo de los derechos de alimentación, salud y educación en relación con la migración regular e irregular.

■ Alimentación

El PIDESC en el artículo 11 reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, dentro de la cual se incluye la alimentación. Los Estados que hagan parte de este Pacto deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre. Dichas medidas deben velar en primer lugar, por la disponibilidad de los alimentos, entendiéndose como las posibilidades que tienen los individuos bien sea para producirlos o adquirirlos. En segundo lugar, por la accesibilidad física y económica de los alimentos, de forma sostenible y que no dificulten el desarrollo de otros derechos humanos. El CESCR en su Observación General N° 12 de 1999 destacó el vínculo existente entre el derecho a la alimentación y la dignidad de la persona humana. Además, se refiere al derecho a la alimentación como esencial para el goce de otros derechos humanos. Por ejemplo, dentro de las obligaciones básicas del derecho a la salud expresadas por el CESCR, figura que, para el disfrute de derecho a salud es vital una buena alimentación. Este derecho también está reconocido en la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 2014).

Los Estados, además, deben garantizar a los migrantes en situación irregular el derecho a la alimentación, en virtud de la prohibición de la discriminación y el derecho a la igualdad. Toda discriminación en el acceso a los alimentos y a los medios para obtenerlos constituye una violación del Pacto de acuerdo con la Observación General N° 12 de 1999 del CESCR. Los migrantes en situación irregular en su mayoría no viven en condiciones adecuadas, lo cual no les permite alcanzar un buen nivel de vida en el que tengan acceso a una buena alimentación y vivienda adecuada. En la mayoría de los casos se ven obligados, ya sea por disposiciones legales o determinadas condiciones, a vivir en zonas marginadas en donde no cuentan con buenas instalaciones, suficiencia de alimentos y de agua potable. (Naciones Unidas, 2014)

Dentro de la Observación General N° 12 el CESCR estableció que recursos como el agua y los alimentos se repartieran con prioridad a los grupos más vulnerables de la población, incluso cuando hubiera “limitaciones graves de recursos”. La población migrante en situación irregular se encuentra en una condición vulnerable en el sentido de que no pueden acceder materialmente a dichos recursos. En virtud de la Observación en comento, las necesidades para la alimentación adecuada de los niños también deben tener prioridad, incluso cuando estos sean indocumentados (Naciones Unidas, 2014). Dentro de esta Observación, los Estados parte se encuentran obligados a brindar una protección adicional a los niños, otorgando garantías a estos con base en los siguientes principios: el interés superior del niño, la igualdad y no discriminación, el derecho a expresar su opinión y ser oído; y el derecho a la vida. (Oficina Regional de la OIM para América del Sur & Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, 2017).

■ Salud

El PIDESC en el artículo 12 establece el derecho de toda persona al disfrute del más alto posible nivel de salud física y mental. Dentro de este mismo Pacto en su artículo 2.2, en la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 2, y dentro de la Observación General N°14 de 2000 del CESCR se encuentra consagrado el principio de no discriminación. Este principio garantiza a los migrantes, en situación regular o irregular, el derecho a la salud mediante servicios básicos preventivos, curativos y de rehabilitación, educación en materia de salud y tratamientos apropiados para las diferentes enfermedades. (Naciones Unidas, 2014).

La Corte Constitucional en la sentencia SU-677 de 2017 reconoce el derecho a recibir una atención básica y de urgencias, con el fin de atender las necesidades básicas. Lo anterior, también es aplicable para los extranjeros con residencia irregular en el país (Sentencia SU-677, 2017). Por su parte, el Decreto 780 de 2016 establece la definición de atención inicial de urgencia:

[...] como tal a todas las acciones realizadas a una persona con patología de urgencia y que tiendan a estabilizarla en sus signos vitales, realizar un

diagnóstico de impresión y definirle el destino inmediato, tomando como base el nivel de atención y el grado de complejidad de la entidad que realiza la atención inicial de urgencia, al tenor de los principios éticos y las normas que determinan las acciones y el comportamiento del personal de salud. (Presidente de la República de Colombia, 2016, pág. 212)

Además, la Corte en sentencia T-074 de 2019 amplió el alcance del concepto de atención de urgencia al incluir en este, en casos extraordinarios, procedimientos o intervenciones médicas (Sentencia T-074, 2019).

Regularizar la situación migratoria es una condición necesaria para garantizar a plenitud el derecho a la salud en Colombia. El Ministerio de Salud establece seis tipos de migrantes provenientes de Venezuela. Es de interés para esta investigación dos de estas categorías, las cuales presenta cada una determinada particularidad. En la primera se encuentran los inmigrantes con Permiso Especial de Permanencia (PEP), a quienes se les aplica el mismo trato que a los venezolanos en situación regular. En la segunda, están los inmigrantes irregulares, a quienes se les garantiza la atención inicial de urgencia, y también pueden ser beneficiarios de planes en materia de salud pública ofrecidos por el Estado. En muchos casos, los migrantes en situación irregular no tienen conocimiento de las normas jurídicas ni de los procedimientos aplicables a su situación, por lo cual no están enterados de los derechos que le asisten en materia de salud. Por lo anterior, no pueden realizar acciones encaminadas a la regularización o a la atención en salud (Universidad del Rosario, 2019).

■ Educación

El PIDESC reconoce que toda persona tiene derecho a la educación, encaminada al desarrollo íntegro de la dignidad y personalidad humana. Este derecho tiene componentes específicos enunciados en el artículo 13.2 del Pacto, entre ellos que la educación primaria debe ser asequible y gratuita para todos, se deben utilizar todos los mecanismos para que la enseñanza secundaria sea general y accesible, y la educación superior debe ser de fácil acceso para todos y asumida por cada uno. La Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados parte deben

aplicar los derechos enunciados en la Convención a todos los niños sin distinción de su nacionalidad o de cualquier otra condición (Naciones Unidas, 2014).

El CDESCR en su Observación General N° 13 de 1999 reafirmó que el principio de no discriminación se aplica a todas las personas en edad escolar que residan dentro del territorio de un Estado parte, incluyendo a los no nacionales en situación regular o irregular. Dentro de la misma observación se establecieron los requisitos que deben cumplirse en todas las formas y niveles de educación: disponibilidad, accesibilidad, buena calidad y adaptabilidad a las necesidades de la comunidad. En busca de eliminar la discriminación a los niños migrantes en situación irregular, el CDESCR en su Observación General N° 20 señaló que «todos los niños de un Estado, incluidos los indocumentados, tienen derecho a recibir una educación». (Naciones Unidas, 2014)

Los niños, niñas y adolescentes migrantes tienen del derecho de asistir al colegio y no necesitan ningún documento que acredite su situación migratoria en el país, de manera que ninguna institución puede negar la matrícula por no contar con documentación (Universidad del Rosario, 2019). Todas estas disposiciones que consagran una protección al derecho de la educación para todas las personas, en especial para niños migrantes cualquiera sea su situación, son ignoradas por muchos estados alrededor de mundo. En el caso de los niños en situación irregular, estos no cuentan con garantías en relación con el derecho a la educación, aun estando esté reconocido en sus legislaciones. Las prácticas discriminatorias son motivo de lo anterior. Con respecto a los niveles de la educación, los adolescentes en situación irregular no suelen alcanzar un nivel más allá de la educación primaria. (Naciones Unidas, 2014)

2. Marco normativo y jurisprudencial de la inmigración venezolana en Colombia

2.1. *Instrumentos y pronunciamientos internacionales sobre la migración Venezolana en la región y en Colombia*

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- en Venezuela a través de su informe “Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos

Humanos en Venezuela” ha dado a conocer la grave crisis política, económica y social que viene sufriendo Venezuela durante los últimos años. En este contexto, la mayoría de la población venezolana ha presentado violaciones de sus derechos humanos, sufriendo impactos particulares en derechos como la vida, integridad personal, la libertad personal, la libertad de expresión, la libertad de circulación, la protección judicial, la salud, la alimentación, el trabajo, entre otros. La CIDH considera que el atentado a los derechos humanos, la crisis alimentaria y la escasez de medicamentos en Venezuela, han sido factores que determinan la migración masiva de venezolanos hacia a otros países, en especial a países vecinos. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018)

De acuerdo con cifras del ACNUR, al 31 de enero de 2018 eran 133.574 el número de solicitudes de asilo de venezolanos y otras 350.861 personas se inclinaron por diferentes opciones migratorias legales, dentro de uno de los destinos para migrar se encontraba Colombia. Sin embargo, muchas otras personas recurrieron a rutas terrestres y marítimas peligrosas con el fin de migrar de manera irregular debido al desconocimiento de sus derechos o protección internacional, en muchos de los casos. La CIDH evidenció que dentro del escenario de la crisis que enfrenta Venezuela existen vacíos de protección para el goce de los derechos humanos de los venezolanos. Siendo principal muestra de lo anterior la dificultad de los migrantes venezolanos para regularizar su situación fuera de su país de origen y las trabas para acceder a asistencia humanitaria, es especial a vivienda, salud, alimentación y educación. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018)

Las violaciones a los derechos humanos, y los atentados en contra del estado de Derecho y sistema democrático en Venezuela, tienen como efecto una incapacidad institucional que impide garantizar niveles adecuados de vida a la población. La CIDH califica la crisis económica y social en Venezuela por su exponencial aumento de la pobreza y la pobreza extrema, además de la dificultad de gran parte de la población para acceder a servicios de salud, alimentos y vivienda adecuada. La CIDH evaluó el impacto de la crisis y de la forma en que ha deteriorado diferentes derechos económicos, sociales y culturales, dentro de los cuales se encuentra la

alimentación, la salud y la educación (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

Frente a la alimentación, en Venezuela existe un escenario de insuficiencia de alimentos que ha venido incrementándose en los últimos años. La producción de los alimentos ha disminuido, por lo cual el costo ha incrementado y es más difícil el acceso a ellos. De acuerdo con información recibida por la CIDH, a octubre de 2016, la mayoría de la población venezolana podía solo acceder a alimentos regulados por el Estado, que de la misma forma seguían siendo escasos y de difícil acceso. No existe reporte de cifras oficiales a cerca de la situación alimentaria en Venezuela. La CIDH haciendo uso de información brindada por organizaciones de la sociedad civil, evidencia que la escasez de productos de la canasta alimentaria alcanzó un 82,8% (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017). Además, el Sistema de Alimentación Escolar puesto en marcha por el Ministerio del Poder Popular para la Educación, no se encontraba funcionando correctamente, lo cual infirió en el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, como lo expone la CIDH más adelante (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

Frente a la salud, la escasez de medicinas, provisiones y tratamiento médico en Venezuela se viene agravando desde el 2014. Frente a esta situación, muchos pacientes debían adquirir sus medicinas e insumos para ser atendidos, otro tanto no recibía ningún tipo de atención en salud, incluso tratándose de enfermedades terminales. No siendo suficiente lo anterior, mediante información recibida por la CIDH se constató que el acceso al servicio de salud se encuentra condicionado a la posesión de un documento que dé cuenta de la inclinación por el partido oficial del Gobierno. Frente a esto, la CIDH resalta los artículos 83 y 84 de la Constitución de la República Bolivariana en los que se establece que la atención en salud debe ser gratis y no se debe exigir algún requisito para su prestación. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017)

Frente a la educación, la crisis alimentaria en Venezuela ha tenido efecto negativo directo en este derecho, debido a que los 15.329 planteles educativos que se verían

beneficiados con el Sistema de Alimentación Escolar no recibieron los alimentos en la cantidad, variedad y calidad establecida para atender a 3.735.773 estudiantes, por lo cual el ausentismo escolar habría aumentado. Además, existen otros factores que han desfavorecido el ejercicio del derecho a la educación. Tales como los inconvenientes con el servicio de agua, el servicio de luz y el transporte, con independencia al estrato social. La escasez de alimentos en el hogar es otro factor negativo que guarda estrecha relación con los estudiantes en situación de pobreza. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017)

2.2. *Medidas adoptadas por el Gobierno Nacional colombiano para atender la inmigración venezolana*

En materia de regulación migratoria nacional se encuentra el Decreto 1239 de 2003 que creó la Comisión Nacional Intersectorial de Migración -CNIM- como un órgano para la coordinación y orientación en la ejecución de la política migratoria del país. En el artículo 4 de este Decreto se encuentran las funciones de la Comisión, dentro de las cuales está sugerir las pautas para la fijación y coordinación de la política migratoria, esto es, en materia de emigración e inmigración (Presidente de la República de Colombia, 2003). En Colombia era necesario la elaboración de una política pública de Estado que unificara las medidas migratorias existentes, y que tuviera énfasis en el reconocimiento de los colombianos en el exterior como parte fundamental de la nación, como respuesta a esta necesidad el Ministerio de Relaciones Exteriores se propuso diseñar una Política Integral Migratoria (PIM) que involucre a todos los actores gubernamentales que influyen en el proceso migratorio. (Cancillería Colombia, 2019)

Para el diseño y seguimiento a la implementación de la Política Integral Migratoria se definieron tres etapas: en primer lugar, la elaboración de los lineamientos de la PIM; en segundo lugar, socialización de los lineamientos los cuales fueron puestos en conocimientos de la comunidad en el exterior y de la Comisión Nacional Intersectorial de Migración; en tercer lugar, la institucionalización de la PIM, dentro de la cual se encontraba la elaboración, aprobación y seguimiento. En enero de 2009, se presentó el Documento a sesión Pre-Conpes y en agosto de ese mismo

año fue presentado el documento final al Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES-, para su aprobación. Desde ese momento, el Departamento Nacional de Planeación -DNP- y el programa Colombia Nos Une, adelantan las labores de seguimiento a los compromisos estipulados en el Documento CONPES 3603 de Política Integral Migratoria (Cancillería Colombia, 2019). En el Documento CONPES 3603 de Política Integral Migratoria se concentran los lineamientos, estrategias y programas del Gobierno Nacional con el fin de estimular el desarrollo de la población residente en el exterior y los extranjeros que viven en el país. La política aborda los diferentes escenarios del contexto migratorio y plantea los productos, actividades, presupuesto y recomendaciones que deben ser llevadas a cabo para el cumplimiento de los lineamientos de política propuestos. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2009)

A partir de la existencia de un plan para desarrollar la Política Migratoria Nacional y de otras disposiciones migratorias, se hace necesario contar con un organismo especializado que se encargue de ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio del Estado colombiano. Por lo anterior el Decreto 4062 (Presidente de la República de Colombia, 2011) crea la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, denominada en el artículo 1 del Decreto como Migración Colombia. Por otra parte, se encuentran disposiciones normativas que posibilitan la regularización de migrantes en Colombia, tal como la Resolución 5797 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2017) que crea un Permiso Especial de Permanencia y, la Resolución 6045 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2017) en la cual se dictan disposiciones en materia de visas, siendo estas de tres tipos: de visitante, de migrante o de residente.

En aquellos casos en los que en virtud de la nacionalidad de los ciudadanos extranjeros no se requiere visa y pretenden permanecer en Colombia por períodos de corta estancia, la Resolución 3167 de 2019 consagra Permisos de Ingreso y Permanencia y, también consagra la Tarjeta de Movilidad Fronteriza para aquellos casos en los que las personas requieren transitar con frecuencia en las zonas fronterizas de ambos países (Director de la Unidad Administrativa Especial

Migración Colombia, 2019). Como las anteriores disposiciones, existen otras que regulan la situación migratoria de venezolanos en Colombia: la Resolución 2570 (Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019) en la cual se adopta un nuevo formato de la Cédula de Extranjería como documento de identificación para los extranjeros dentro de Colombia, y la Circular 008 (Director General de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, 2020), en la cual se expiden los lineamientos para la expedición del Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización -PEPFF.

En el desarrollo de herramientas de apoyo y facilitadoras a la comunidad migrante venezolana, Migración Colombia dentro de su sitio web tiene una sección llamada “Venezuela” que brinda atención a migrantes en relación con la expedición o renovación del PEP que es obtenido como consecuencia de su inscripción al Registro Administrativo de migrantes venezolanos -creado por el Decreto 542 (Presidente de la República de Colombia, 2018)-, la Tarjeta de Movilidad Fronteriza -TMF- y el pasaporte. Finalmente, con el propósito de establecer la política integral migratoria del Estado colombiano se encuentra el trámite el Proyecto de Ley 036 de 2019, el cual establece los lineamientos generales y los espacios institucionales de coordinación de la Política Migratoria del Estado colombiano, en el marco de la Constitución Política de Colombia, los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por el Estado y demás normas vigentes en la materia. (Congreso de la República de Colombia, 2019)

El Gobierno Nacional colombiano, en cabeza del CONPES definió una Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela, e identificó acciones a 2021, por un costo estimado de 422.779 millones de pesos (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Dicha estrategia se encuentra plasmada en el Documento CONPES 3950 de 2018, titulado “Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela” tiene como objetivo atender a la población migrante desde Venezuela en un mediano plazo y fortalecer la institucionalidad para lograrlo. Se demarcan estrategias y acciones para desarrollar este objetivo, las cuales son: estrategias para mejorar la atención en salud, proveer un mejor servicio de educación, atención

de la niñez, adolescencia y juventud, acceso a servicios de atención humanitaria, habitación, agua y saneamiento, mejorar la situación laboral, crear una ruta de atención para la población con autorreconocimiento étnico, mejorar el servicio para connacionales que retornan y las víctimas del conflicto colombiano que vienen de Venezuela, establecer el impacto de la migración sobre los fenómenos de seguridad y prevenir conflictos, mejorar la gestión de la oferta institucional para migrantes, armonizar y mejorar datos estadísticos para determinar el sistema estadístico migratorio de Colombia. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018)

En materia de salud parte de la normativa aplicable a migrantes venezolanos en Colombia se encuentra en el Decreto 780 de 2016, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección social. Este Decreto que también es aplicable a todos los nacionales colombianos, en su artículo 2.1.5.1 se refiere a los afiliados al régimen subsidiado que de acuerdo al numeral 1 pueden ser aquellas personas que se encuentren en los niveles I y II del SISBEN, y en su artículo 2.1.3.5 establece los documentos de identificación para realizar la afiliación, dentro de los cuales se encuentra la cédula de extranjería, pasaporte, carné diplomático o salvoconducto de permanencia, según corresponda, para los extranjeros. Los documentos mencionados son requisito indispensable para la afiliación al régimen contributivo para los migrantes venezolanos y, además, se requiere cumplir con el nivel del SISBEN establecido en el artículo 2.1.5.1 del Decreto 780. (Presidente de la República de Colombia, 2016)

El Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Circular 025 de 2017 dirigida al fortalecimiento de acciones en salud pública para responder a la situación de migración de población proveniente de Venezuela y, mediante la Circular externa 023 (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019) dirigida a la afiliación al sistema general de seguridad social en salud de los recién nacidos, menores de edad, hijos de padres no afiliados y a cargo del ICBF, estableció un margen de garantías más amplio en materia de salud para migrantes venezolanos. Dentro de la Circular 025 de 2017 uno de los aspectos más relevantes es el correspondiente a garantizar la

atención de urgencias a las personas migrantes, comprendiendo esta la atención inicial de urgencias. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2017)

2.3. *Decisiones en sede judicial constitucional para la protección de los derechos de los migrantes venezolanos*

La Corte Constitucional se ha pronunciado en numerosas ocasiones respecto a el derecho de salud y educación en relación con los migrantes venezolanos, en situación regular e irregular. Los siguientes son algunos de sus pronunciamientos. En la Sentencia C-834 de 2007 se declaró exequible “*los colombianos*” el artículo 1º de la Ley 789 de 2002 que establece lo siguiente:

El sistema de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo.

Así lo consideró la Corte Constitucional porque las normas internacionales y constitucionales son claras en cuanto al carácter fundamental de la seguridad social y de la prohibición absoluta por origen nacional. Además, la jurisprudencia ha sostenido constantemente que toda persona, incluyendo extranjeros que se encuentren en el país, tienen derecho a recibir una atención mínima por parte del Estado en casos de urgencia. Es decir, el legislador al referirse a “los colombianos” no se está discriminando a los extranjeros porque las normas de mayor jerarquía impiden que el legislador restrinja que estos accedan a esos servicios mínimos. (Sentencia C-834, 2007)

En la Sentencia T-660 de 2013 se concede la protección del derecho fundamental a la educación de los menores de edad, sean nacionales o no, sin discriminación alguna. La decisión se fundamenta en que la jurisprudencia constitucional amplió el núcleo esencial del derecho adoptando en la Observación General No.13 del CDESCR, la cual establece parámetros básicos bajo los cuales se debe regir este derecho. Además, constitucionalmente, todo menor es sujeto de especial protección, tiene derecho a participar activamente en el sistema educativo, sin ser

sujeto de presiones, discriminaciones o exclusiones que afecten el disfrute del derecho (Sentencia T-660, 2013).

En la Sentencia T-210 de 2018 se reafirma el derecho a la salud de los migrantes en situación irregular para la atención de urgencias. Los lineamientos normativos en materia de salud para los migrantes que tengan situación de irregularidad sostienen que es un deber de estos regularizar su situación para gozar el máximo disfrute del derecho a la salud. Así las cosas, quien no realice los trámites tendientes a regularizarse, sólo tendrán derecho a recibir atención inicial de urgencias. Pero esta intención inicial, además de limitarse a estabilizar signos vitales, hacer diagnóstico y definir el destino de inmediato, podría traer incluida la atención de urgencias en casos excepcionales. Esta atención se basa en el principio de solidaridad con aquellos migrantes con mayor vulnerabilidad, a los cuales no se les puede negar acceso a los servicios que se requieran con necesidad. Se busca resguardar la vida y evitar consecuencias graves, fijas o futuras incluyendo tratamiento para enfermedades catastróficas como cáncer en el caso de esta sentencia T-210 de 2018 (Sentencia T-210, 2018). O como en el caso de la Sentencia T-197/19, la cual protegió el derecho de una persona migrante con situación irregular, para recibir tratamiento de su enfermedad “carcinoma de células escamosas moderadamente diferenciado” (Sentencia T-197, 2019).

En la Sentencia T-178 de 2019 la Corte reitera el acceso de los niños y niñas recién nacidos a la salud aun cuando sus padres sean extranjeros en situación irregular. La Convención sobre los Derechos del Niño exhorta a los estados a garantizar el acceso a los servicios esenciales para el niño, incluida la intención anterior y posterior al parto de la madre. La jurisprudencia ha establecido que todas las decisiones sobre el derecho a la salud de niños y niñas siempre deben estar guiadas por el principio del interés superior de estos. Por esto, así los padres no cumplan las condiciones para pertenecer al régimen contributivo, no estén clasificados en los niveles I y II del Sisbén o no se les ha aplicado la encuesta, el recién nacido debe ser igualmente registrado al Sistema de Afiliación Transaccional e inscrito a una EPS del régimen subsidiado (Sentencia T-178, 2019).

En la Sentencia T-074/19 la Corte recuerda que el Decreto 780 de 2016 establece los documentos pertinentes para poder efectuar la afiliación de una persona al Sistema de Seguridad Social y que en este listado se ofrecen opciones para que los extranjeros se vinculen. En consecuencia, la Corte concluye que, si los extranjeros se quieren afiliar y se encuentran en el país con situación irregular, estos tendrán la obligación de regularizar su situación para poder iniciar el proceso de afiliación (Sentencia T-074, 2019).

3. La migración venezolana en Medellín y la percepción de los inmigrantes

3.1. *Situación de la inmigración venezolana en Medellín*

A corte de junio de 2019, Migración Colombia identificó a 1.408.055 venezolanos en Colombia. El 52,7% se encontraban en condición migratoria regular y 47,3% en situación irregular. La mayoría de migrantes se ubicaron en las ciudades principales, debido a que se tiene la concepción que allí hay mayores oportunidades. Medellín es la cuarta ciudad con mayor número de migrantes en el país, aunque no es frontera, su cultura y economía ha logrado atraer a los extranjeros. Los migrantes venezolanos encuestados consideraban que en esta ciudad encontrarían mayores oportunidades laborales y mayor facilidad para acceder a servicios básicos (Semana, 2019).

De acuerdo con el DANE, al 31 de mayo de 2019 1.436.818 era el número de migrantes venezolanos en Colombia. Dentro de esa cifra, el 73.5% de migrantes entre 15 y 59 años y, el 25,3% de migrantes menores de 14 años se encontraban en Antioquia. A partir de una encuesta realizada por el Proyecto Migración Venezuela de la Revista Semana a migrantes venezolanos, con edades entre los 18 a 60 años residentes en Colombia para un total de 1.501 encuestas, de las cuales se arrojaron los siguientes resultados obtenidos de los migrantes encuestados en la ciudad de Medellín (Acosta, 2019).

La encuesta realizada busca entender cuáles son las características de la población migrante. Dentro de las principales razones para emigrar de Venezuela se encuentran la escasez de alimentos en el país de origen (75.3%), la necesidad de buscar recursos económicos para el sostenimiento familiar (75.0%), las

necesidades médicas (35.1%), la inseguridad en el país (28.4%) y la falta de educación para los hijos (6.8%). Las dos razones principales para emigrar a Colombia fueron que era el lugar menos costoso para emigrar (49,3%) y las oportunidades laborales que ofrecía el país (47,0%). La migración se proyecta a largo plazo y como muestra de esto, el 60,3% de los migrantes manifestaron la intención de traer a vivir a su familia a la ciudad (Acosta, 2019).

De acuerdo con la encuesta, los venezolanos tienen alto nivel educativo. El 16,6% alcanzó el nivel de primaria, el 53.7% alcanzó el nivel de secundaria, el 6.1% es técnico medio, 2.7% tiene una técnica superior, el 19,9% obtuvo título universitario y el 0,7% realizó una maestría o doctorado. En cuanto al acceso a la educación los venezolanos en un 54,1% consideran que el acceso a educación en el país es fácil o muy fácil, en un 17,6% que no es ni fácil ni difícil y en un 22,0% difícil o muy difícil. Al responder si los hijos estudian o no, en un 61,2% estudian y el otro 38,8% no estudia, esto se debe principalmente a incapacidad para costear la educación y a que no los han aceptado en las instituciones educativas por falta de documentos (Acosta, 2019).

En materia de salud, este servicio es limitado, el 90,5% de los venezolanos encuestados no están afiliados a salud principalmente por no contar con los requisitos para acceder al servicio y por falta de capacidad para pagar el servicio, y el otro 9.1% se encuentra afiliado. Dentro de este último porcentaje, el 44,4% está afiliado al régimen subsidiado, el 48,1% y 3,7% al régimen especial. Los migrantes venezolanos han presentado problemas de salud en los últimos seis meses en un 69.9%, dentro de este porcentaje el 37.5% pudo recibir atención médica, un 44,3% no pudo recibir y un 18,2% no requirió atención. Aquellos que pudieron ser atendidos recibieron atención médica por parte de instituciones públicas en un 60,6% (Acosta, 2019).

Por otra parte, la situación laboral de los migrantes venezolanos está directamente relacionada con el acceso a los servicios básicos, en la medida que si contaran con capacidad económica se reduciría la dificultad en el acceso a estos. El Boletín N°

08 del Proyecto Migración Venezuela, da cuenta de la situación laboral de migrantes venezolanos:

“Las restricciones que les impiden tener documentos que les autoricen trabajar o ejercer su profesión ha afectado la forma en que se insertan al mercado laboral formal. La mayoría de los que reportaron tener un ingreso no cuentan con un contrato laboral y reciben igual o menos de un salario mínimo. Los mayores de 30 años tienden a trabajar más horas y a recibir menores ingresos en comparación con los más jóvenes. Los resultados reportados en este documento confirman, junto con los de las demás ciudades analizadas por el Proyecto Migración Venezuela, que urgen medidas que permitan desligar la situación migratoria del acceso a servicios básicos y derechos. También es importante facilitar el acceso al trabajo, de manera que permita aprovechar el capital humano venezolano.” (Semana, 2019)

3.2. *Medidas adoptadas por el Gobierno Municipal para la atención de la garantía de los derechos a la salud, la educación y la alimentación de los inmigrantes venezolanos en la ciudad*

El municipio de Medellín, a través del Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023, adoptado por el Acuerdo 2 en junio de 2020, propone garantizar el cuidado de las poblaciones vulnerables, entre estas, los migrantes. Se formularon unas líneas estratégicas para lograr el cometido, entre ellas la estrategia N° 5 de Gobernanza y Gobernabilidad. Uno de sus ítems es la Planeación, Articulación y Fortalecimiento Territorial para la gestión de migración poblacional. Este busca que la población migrante y vulnerable que se encuentra en Medellín acceda a la atención integral e integración social, económica, cultural. Esto se hace por medio de estrategias de articulación institucional y alianzas internacionales que permitan acceso a servicios básicos en salud, educación, vivienda e inserción laboral para que puedan vivir dignamente. La idea es estabilizar la migración en la ciudad a través de la gestión exitosa, ordenada y segura, identificando e implementando rutas de intención y reintegración para esta población (Alcaldía de Medellín, 2020). Además, propone el diseño y desarrollo de una política pública migratoria. Los objetivos específicos de este programa son: contribuir a la protección de los

derechos humanos de la población migrante venezolana mediante asistencia humanitaria; gestionar el acceso de esta población a los servicios de salud aprobados por normatividad nacional y local; proteger a los niños, niñas y adolescentes migrantes y brindar atención social a sus familias; permitir el acceso a proyectos de generación de ingresos; coordinar la articulación y gestión con aliados locales, nacionales e internacionales (Alcaldía de Medellín, 2020).

La Alcaldía de Medellín firmó un “acuerdo de asociación y trabajo conjunto” con la Oficina del ACNUR (ACNUR), en junio de 2020, con el fin de brindar atención humanitaria a 450 familias de población migrante, refugiada y de acogida. Estas familias fueron caracterizadas en territorio, con la línea 123 Social y en la plataforma Medellín Me Cuida. A través de este convenio, ACNUR destinó \$346 millones y el Municipio \$51 millones para atender a esta población. Este dinero se entregará en cuotas monetarias a través de transferencias, previa información de los canales de distribución a los beneficiarios (Agencia de Cooperación e Inversión Medellín, 2020).

En noviembre de 2018, el director para el Desarrollo y la Integración Fronteriza de la Cancillería, llevó a cabo la apertura de la Mesa de Gestión Migratoria en Antioquia. Además, destacó que las autoridades locales y departamentales han hecho un análisis para la situación de Antioquia y Medellín y han realizado buenas prácticas para la atención de los migrantes en el sistema educativo y en la atención en salud casi al 100% de niños. Las Mesas de Gestión migratoria son el ámbito de la articulación interinstitucional en el que las entidades del Estado, sea nivel nacional, regional y local junto con la cooperación internacional, se reúnen para hacer seguimiento a la respuesta que se da desde el Gobierno de Colombia a los efectos del fenómeno migratorio venezolano, población colombiana retornada y las comunidades receptoras (Cancillería de Colombia, 2018).

Estas medidas adoptadas por el Municipio de Medellín se refieren específicamente a situación venezolana, pero se debe tener en cuenta que el Municipio está obligado a someterse y cumplir la normativa y jurisprudencia nacional.

En Medellín, los migrantes pueden recibir información y atención en materia de educación y salud en diferentes instituciones. En materia de educación, la Secretaría de Educación de Medellín brinda asesoría a la población migrante. En materia de salud, Metrosalud y la Unidades Productoras de Servicios de salud (UPPS) de la ciudad, ofrecen servicios a todo tipo de la población, incluida la migrante. El Hospital General de Medellín es quien presta el servicio de atención de urgencias. Además, las oficinas de Migración Colombia, la del ACNUR y de la Personería de Medellín brindan a atención y asesoría en relación con aspectos de regularización migratoria y restablecimiento de derechos a migrantes.

3.3. *Percepción de la población inmigrante venezolana en Medellín sobre la situación de sus derechos sociales*

En la ciudad de Medellín se realizaron 6 entrevistas a seis familias inmigrantes venezolanas residentes en Medellín. Se utilizaron algunas herramientas del método historia de vida con la finalidad de obtener datos cualitativos con base en la percepción de estas seis familias. Lo anterior, a través entrevistas semiestructuradas y en profundidad, esta se define como: “los encuentros reiterados cara a cara entre el investigador y el entrevistado, que tienen como finalidad conocer la opinión y la perspectiva que un sujeto tiene respecto de su vida, experiencias o situaciones vividas.” (Campoy Aranda & Gomes Araújo, 2015). Los entrevistados fueron una persona por cada familia, estas estaban conformadas entre 4 y 5 personas de estratos 1 y 2. El total del número de integrantes de las seis familias es 20 personas, dentro de las cuales, 11 personas son adultas y se ubican en un rango de edad entre los 30 y 65 años, y las 9 personas restantes son niños y tienen entre 2 y 12 años. En cuanto a la forma de ingreso de las familias a Colombia, cuatro de estas ingresaron de forma terrestre e irregular por la frontera con Cúcuta, y dos de forma regular, una vía aérea y otra por la frontera terrestre con Cúcuta, ambas con pasaporte.

Las encuestas se realizaron en mayo de 2020 a familias de migrantes venezolanos que tienen más de un año en Colombia. Una vez finalizadas las encuestas, se obtuvieron resultados respecto de diferentes temas en relación con la situación

migratoria de estas personas. Los temas se abordarán en el siguiente orden: 3.3.1. Situación en relación con la alimentación, salud y educación en Venezuela; 3.3.2. Factores determinantes para emigrar a Colombia; 3.3.3. Circunstancias en el tránsito a Colombia en relación con la alimentación, salud y educación; 3.3.4. Situación en relación con la alimentación, salud, educación, mercado laboral y documentos de regularización en Medellín.

3.3.1. Situación en relación con la alimentación, salud y educación en Venezuela.

De acuerdo con las entrevistas, la alimentación fue calificada como buena por 3 de las familias entrevistadas y como mala en las otras 3 familias. Teniendo en cuenta que las primeras 3 familias comían tres veces al día y las otras 3 restantes comían entre una y dos veces. Respecto a los recursos económicos para la obtención de alimentos, 4 familias compraban con el sueldo producto de las actividades laborales que desempeñan los integrantes de la familia y las otras 2 restantes también compraba con el sueldo producto del trabajo y, además, ayudas gubernamentales tal como la caja que entrega el Comité Local de Abastecimiento y Producción de Venezuela.

En materia de salud en 4 de las familias hay un integrante que padece una enfermedad grave y en las otras 2 familias restantes ningún integrante padece de alguna enfermedad. Dentro de las 4 familias que tiene un integrante con alguna enfermedad grave, la mitad de los que padecen una enfermedad grave recibían atención médica y la otra mitad restante no recibía. En materia de educación, se había mencionado que entre las 6 familias había 11 adultos. Dentro de estas 11 personas, 4 son bachilleres, 4 son técnicos y 3 personas no recibieron título alguno. Con respecto al número de niños (9), 5 niños se encontraban recibiendo educación básica en instituciones educativas estatales, 3 niños no recibieron ningún tipo de educación por ser personas en situación de discapacidad y un niño no tenía edad para ingresar a una institución educativa o jardín.

3.3.2. Factores determinantes para emigrar a Colombia.

De acuerdo con las entrevistas, para 2 de las familias entrevistadas el factor alimentación fue determinante para migrar a Colombia, debido a que los alimentos

eran muy costosos, incluso los alimentos regulados por el Gobierno. Además, en cualquier caso, que pudieran acceder a los mismos, no tenían recursos económicos para ello. Para otras 2 familias, este factor fue medianamente determinante porque si bien coincidían con el porcentaje anterior en que los alimentos eran escasos, tenían mayor fuerza económica o, en otro caso, un factor aún más determinante para migrar. Para las 2 familias restantes este factor no fue determinante.

En materia de salud, para 3 de las familias entrevistadas este factor fue determinante para migrar a Colombia, debido a que integrantes del núcleo familiar tienen un diagnóstico de salud grave, el cual en Venezuela no podía ser atendido por la crisis del país. Para una de las familias este factor fue medianamente determinante porque si bien algún integrante del núcleo familiar sufría enfermedades graves, este no tenía episodios continuos y existía un factor aún más determinante para migrar. Para 4 de las familias restantes este factor no fue determinante. En materia de educación, para las 6 familias entrevistadas este factor en ningún caso fue determinante para migrar.

3.3.3. Circunstancias en el tránsito a Colombia en relación con la alimentación, salud y educación.

De acuerdo con las entrevistas realizadas, respecto a la satisfacción de las necesidades alimentarias, 3 de las familias adquirieron comida en el transcurso del viaje y las otras 3 restantes, preparó y empacó comida desde el lugar de origen para el viaje. En materia de salud, ninguna de las familias requirió en algún momento atención médica. En materia de educación, ninguna de las familias requirió servicio de educación alguno, debido a que el tiempo de viaje en cualquier caso no fue mayor a tres días.

3.3.4. Situación en relación con la alimentación, salud, educación, mercado laboral y documentos de regularización en Medellín.

De acuerdo con las entrevistas realizadas la alimentación fue calificada como buena por todas las familias entrevistadas. Teniendo en cuenta que en la actualidad todos comen tres veces al día. Respecto a los recursos económicos para la obtención de alimentos, 4 familias compran con el sueldo producto de las actividades laborales

que desempeñan los integrantes de la familia y las otras 2 familias restantes compran con el sueldo producto del trabajo y, además, reciben ayudas ocasionales de familiares.

En materia de salud, 5 de las familias entrevistadas no están afiliadas a ninguna EPS contributiva ni subsidiada del gobierno debido a que no cuentan con documentos que regularicen su estadía en Colombia. Además, por lo anterior no tiene acceso al SISBEN. Solo 1 familia tiene acceso al SISBEN y se encuentra afiliada al régimen subsidiado de salud. Con respecto al requerimiento del servicio de salud, en todas las familias entrevistadas han requerido al menos en una ocasión atención médica de urgencia. Dentro del total de las familias que no están afiliadas al sistema de salud, integrantes de 4 familias fueron atendidos cuando lo necesitaron y dentro de la otra familia restante la atención nunca fue recibida. Dentro del número familias que fue atendido (4), en 2 casos fueron atendidos por consulta particular debido a que les negaron la atención en un centro de salud, en otro caso fue atendido en un centro de salud sin tener documentación regular alguna y en el caso restante fue atendido por medio de la EPS subsidiada.

En materia de educación, la totalidad de los adultos (11 personas) no se encuentran recibiendo ningún tipo de formación profesional o técnica en Colombia. En cuanto a los niños, 5 de ellos se encuentran estudiando en Instituciones Educativas Públicas del país y los otros 4 no reciben educación. Dentro de estos 4 niños que no reciben educación, 3 de los casos es porque tienen alguna discapacidad y el otro caso restante porque no lo reciben en instituciones educativas por no contar con Sisbén.

Con relación al mercado laboral, 6 de los migrantes venezolanos adultos trabajan y 5 no tienen empleo. Del número de los que trabajan, 2 personas tienen un empleo formal y 4 personas tienen empleos informales. Por último, en cuanto a los documentos de regularización, 4 de estas familias no cuentan con documentos que permitan su regularización en el país y 2 familias se encuentran de forma regular en el país. Dentro del número de personas que se encuentran regulares, la totalidad cuenta con Permiso Especial de Permanencia.

Las entrevistas fueron desarrolladas a través de un método cualitativo debido a las ventajas que traía para el presente trabajo. La entrevista a profundidad y utilizando el método de historia de vida, es de mucha utilidad cuando se intenta ahondar más en un tema y así obtener información de fondo respecto a este. Además, es muy válido este método cuando se tiene poca información, ya que en el caso de esta investigación se contaba con pluralidad de datos estadísticos y por ende objetivos, pero carecía de elementos subjetivos que permitieran ver el fenómeno migratorio de una forma más global.

Conclusiones

La brecha histórica que ha separado los derechos civiles y políticos, de los derechos económicos, sociales y culturales, los ha ubicado además en diferentes generaciones, siendo los derechos sociales de segunda generación. Gracias a esto se ha entendido que los primeros son de carácter fundamental y, por ende, exigibles judicialmente. Mientras que los segundos dependen de una orientación progresiva dada por el legislador y, por ende, no exigibles por vía judicial. Se ha entendido que esta diferencia se ha superado en la actualidad, aunque sigue habiendo rezagos que no permiten darle una relevancia jurídica igualitaria. Esta situación de los derechos sociales se agrava potencialmente si se une con el fenómeno de inmigración, ya que gran parte de los inmigrantes se encuentran obligados a vivir en circunstancias precarias debido a su situación económica y su situación de irregularidad. La unión de estos escenarios impide altamente el disfrute de los derechos sociales, especialmente el de alimentación, salud y educación.

Diferentes organizaciones internacionales han dado a conocer la grave crisis política, económica y social que sufre Venezuela. De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), esto ha conllevado a que se presenten violaciones a derechos humanos, lo cual desencadena impactos particulares en derechos como la salud, la alimentación y la educación. El difícil acceso a los derechos anteriores ha sido un factor determinante para la migración masiva a otros países, en especial a países vecinos como lo es Colombia. En

concordancia con la CIDH, derechos como el de la salud, alimentación y educación son indispensables para el disfrute de otros derechos humanos.

En respuesta a este fenómeno de migración masiva, Colombia no ha desarrollado aún una Política Migratoria Pública que unifique las medidas existentes. Sin embargo, algunas disposiciones normativas nacionales y del municipio de Medellín, regulan aspectos en relación a la inmigración venezolana, tales como: acceso a documentos de regularización en Colombia, acceso a atención de urgencias y servicio en salud, acceso a instituciones educativas públicas para niños, niñas y adolescentes y, canales de atención gubernamentales. También, entre las medidas adoptadas por el municipio de Medellín se encuentra la inclusión de la población migrante en el Plan de desarrollo 2020-2023, y un acuerdo con ACNUR para la atención humanitaria.

Producto de la comparación entre datos obtenidos de la encuesta realizada a un grupo de inmigrantes venezolanos ubicados en Medellín y de las entrevistas realizadas en la presente investigación, se obtuvieron resultados similares en la percepción de los encuestados y entrevistados. Diferencias en cuanto a las razones para emigrar, encontrándose directamente relacionadas con los derechos de alimentación, salud y educación. Estos tres derechos fueron calificados como de difícil acceso.

Finalmente, teniendo en cuenta de manera exclusiva las entrevistas, se puede concluir que los derechos de alimentación, salud y educación han mejorado en la mayoría de las familias entrevistadas en relación con la situación en el país de origen. Es importante resaltar que la alimentación mejoró en la totalidad de las familias. No obstante, esto no quiere decir que el disfrute de estos derechos en Colombia sea pleno. Actualmente parte de la población no puede acceder a los derechos en cuestión por falta de documentos de regularización y escasez de recursos económicos.

Referencias

Acosta, P. (julio de 2019). *Proyecto Migración Venezuela*. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de www.migravenezuela.com:

https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/1564152382_presentacionmedellinpdf

- Agencia de Cooperación e Inversión Medellín. (4 de junio de 2020). *La Alcaldía de Medellín y ACNUR firman acuerdo para atender a 450 familias de población migrante, refugiada y de acogida*. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de sitio Web de la Agencia de Cooperación e Inversión Medellín:
<https://www.acimedellin.org/la-alcaldia-de-medellin-y-acnur-firman-acuerdo-para-atender-a-450-familias-de-poblacion-migrante-refugiada-y-de-acogida/>
- Alcaldía de Medellín. (2 de Junio de 2020). Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020- 2023 . Medellín.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (junio de 2006). Glosario de términos de referencia. *Rev. 1*. Ginebra, Suiza: Sección de Información sobre Protección y Determinación del Estatuto de Refugiado. Obtenido de <https://www.acnur.org/5d4b18064.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (diciembre de 2011). MManual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado. *En virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados*. Ginebra: Naciones Unidas. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de <https://www.acnur.org/5d4b20184.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (15 de marz de 2016). *Preguntas frecuentes sobre los términos 'refugiados' y 'migrantes'*. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de sitio Web del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados:
<https://www.acnur.org/noticias/noticia/2016/3/5b9007344/preguntas-frecuentes-sobre-los-terminos-refugiados-y-migrantes.html>
- Arango, R. (2005). *El Concepto de Derechos Sociales Fundamentales*. Bogotá: Legis.
- Ávila, K., & Pineda, E. (2019). Aproximaciones a la Migración Colombo-Venezolana: Desigualdad, Prejuicio y Vulnerabilidad. *Clivatge(7)*, 46-97.
doi:10.1344/CLIVATGE2019.7.3
- Bustos Bottai, R. (octubre de 2009). Derechos sociales: exigibilidad y justicia constitucional. *Tesis para optar al grado de Doctor en Derecho en el marco del Programa "Pasado y Presente de los Derechos Humanos"* . Salamanca, España: Universidad de Salamanca. Facultad de Derecho. Recuperado el 9 de agosto de

2020, de

https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/76431/DDPG_Bustos_Bottai_RG_Derechos_sociales.pdf;jsessionid=3A2E05C18E93D45C61DC802C6A169398?sequence=1

Campoy Aranda, T. J., & Gomes Araújo, E. (2015). Técnicas e instrumentos cualitativos de recogida de datos. En *Manual básico para la realización de tesinas, tesis y trabajos de investigación* (págs. 273-300). Madrid, España: EOS. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=499550>

Cancillería Colombia. (2019). *Política integral migratoria*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gov.co/colombia/migracion/politica>

Cancillería de Colombia. (1 de diciembre de 2018). *Cancillería instaló Mesa de Gestión Migratoria en Antioquia*. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de sitio Web de la Cancillería de Colombia:

<https://www.cancilleria.gov.co/en/newsroom/news/cancilleria-instalo-mesa-gestion-migratoria-antioquia>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (31 de diciembre de 2017). Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela.

Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Washington, D.C.: Organización de Estados Americanos. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2 de marzo de 2018). Resolución 2/18. *Migración forzada de personas venezolanas*. Bogotá, Colombia: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (24 de julio de 2019). Proyecto de ley 036 Senado. *Por medio de la cual se establece la política integral migratoria del Estado colombiano*. Bogotá, D. C., Colombia: Congreso de la República de Colombia.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2009). *Política Integral Migratoria - Conpes 3603*. Bogotá.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (23 de noviembre de 2018). Documento Conpes 3950. *Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela*. Bogotá D.C., Colombia: Departamento Nacional de Planeación. Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Departamento Nacional de Planeación. (24 de noviembre de 2018). *CONPES definió la Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela*. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de sitio Web del Departamento Nacional de Planeación:

<https://www.dnp.gov.co/Paginas/CONPES-definio-la-Estrategia-para-la-Atencion-de-la-Migracion-desde-Venezuela.aspx>

Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (29 de agosto de 2019). Resolución 2570. *Por la cual se adopta un nuevo formato de cédula de extranjería como documento de identificación para los extranjeros dentro del territorio de la República de Colombia y se establecen sus características generales*. Bogotá, D.C., Colombia: Unidad Administrativa Especial Migración.

Director de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (25 de octubre de 2019). Resolución 3167. *Por la cual se establecen los criterios para el ingreso, permanencia y salida de nacionales y extranjeros del territorio colombiano; además, los mecanismos y normas aplicables en el proceso de control migratorio*. Bogotá, D. C., Colombia: Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Director General de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia. (13 de febrero de 2020). Circular 008. *Lineamientos para pedir el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF), cuando el ciudadano venezolana cuente con pre-registro o tarjeta de movilidad fronteriza y se encuentre al interior del país*. Bogotá, D.C., Colombia: Migración Colombia.

Edwards, A. (11 de julio de 2016). *¿'Refugiado' o 'Migrante'? ¿Cuál es el término correcto?* Recuperado el 9 de agosto de 2020, de sitio Web del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados:
<https://www.acnur.org/noticias/noticia/2016/7/5b9008e74/refugiado-o-migrante-cual-es-el-termino-correcto.htm>

Fazio, F. d. (2018). El concepto estricto de los derechos sociales fundamentales. *Revista Derecho del Estado*(41), 173-195. doi:10.18601/01229893.n41.07

Ministerio de Relaciones Exteriores. (25 de julio de 2017). Resolución 5797. *Por medio de la cual se crea una [sic] Permiso Especial de Permanencia*. Bogotá, D.C, Colombia: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2 de agosto de 2017). Resolución 6045. *Por la cual se dictan disposiciones en materia de visas y deroga la Resolución 5512 del 4 de septiembre de 2015*. Bogotá, D.C., Colombia: Ministerio de Relaciones Exteriores.

- Ministerio de Salud y Protección Social. (31 de julio de 2017). Circular 000025.
Fortalecimiento de acciones en salud pública para responder a la situación de migración de población proveniente de Venezuela. Bogotá, D.C., Colombia: Ministerio de Salud y Protección Social.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2 de agosto de 2019). Circular Externa 023.
Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de los recién nacidos, menores de edad, hijos de padres no afiliados y a cargo del ICBF. Bogotá, D.C., Colombia: Ministerio de Salud y Protección Social.
- Naciones Unidas. (28 de julio de 1951). Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra, Suiza: Naciones Unidas. Obtenido de <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>
- Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Nueva York: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (2014). *Los derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes en situación irregular.* Nueva York: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de <https://acnurdh.org/load/2016/08/Los-derechos-economicos-sociales-y-culturales-de-los-migrantes-en-situaci%C3%B3n-irregular.pdf>
- Oficina Regional de la OIM para América del Sur & Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos. (2017). Derechos humanos de personas migrantes. *Manual regional.* Buenos Aires, Argentina: Oficina Regional de la OIM para América del Sur & Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33203.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones. (Diciembre de 2019). Tendencias migratorias en las Américas. *República Bolivariana de Venezuela.* Ginebra, Suiza: Naciones Unidas. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de Tendencias Migratorias en las Américas: https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela_ES_Diciembre_2019_v02_baja.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Tendencias y datos relevantes. La Migración en América del Sur.* Recuperado el 9 de agosto de 2020, de sitio Web de la Oficina Regional de la OIM para América del Sur: <https://robuenosaires.iom.int/tendencias-y-datos-relevantes>

- Organización Internacional por las Migraciones. (2020). *Términos fundamentales sobre migración*. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de sitio Web de la Organización Internacional por las Migraciones: <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion#migracion-irregular>
- Pérez, J. L. (2007). La naturaleza de los derechos sociales. *Derechos y Libertades, Época II*(16), 137-156.
- Presidente de la República de Colombia. (19 de mayo de 2003). Decreto 1239. *Por el cual se crea la Comisión Nacional Intersectorial de Migración*. Bogotá, D.C., Colombia: Diario Oficial. Año CXXXIX. N. 45193. 20 de mayo de 2003. Pág. 1.
- Presidente de la República de Colombia. (31 de octubre de 2011). Decreto 4062. *Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, se establece su objetivo y estructura*. Bogotá, D.C., Colombia: Diario Oficial. Año CXLVII. N. 48239. 31 de octubre de 2011. Pág. 27.
- Presidente de la República de Colombia. (6 de mayo de 2016). Decreto 780. *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social*. Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial. Año CLI. N. 49865. 6 de mayo de 2016. Pág. 13.
- Presidente de la República de Colombia. (21 de marzo de 2018). Decreto 542. *Por el cual se desarrolla parcialmente el artículo 140 de la Ley 1873 de 2017 y se adoptan medidas para la creación de un registro administrativo de migrantes venezolanos en Colombia que sirva como insumo para el diseño de una política integral de atención*. Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial. Año CLIII. N. 50542. 21 de marzo de 2018. Pág. 9.
- Rodríguez Pacheco, M. Á. (2017). Exigibilidad de los derechos sociales: algunas aportaciones desde la teoría del derecho. *Derecho PUCP*(79), 267-286. doi:10.18800/derechopucp.201702.011
- Semana. (1 de noviembre de 2019). *Avances de la integración de los migrantes venezolanos en Medellín*. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de sitio Web de Proyecto Migración Venezuela: <https://migravenezuela.com/web/articulo/caracteristicas-de-los-venezolanos-en-medellin/1535>
- Sentencia C-834, Expediente D-6748 (Corte Constitucional, Sala Plena, MP: Humberto Sierra Porto 10 de octubre de 2007).

Sentencia SU-677, Expediente T-5.860.548 (Corte Constitucional, Sala Plena, MP: Gloria Stella Ortiz Delgado 15 de noviembre de 2017).

Sentencia T-074, Expediente T-6.703.349 (Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, MP: Antonio José Lizarazo Ocampo 25 de febrero de 2019).

Sentencia T-178, Expediente T- 7.087.478 (Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión, MP: Crisina Pardo Schlesinger 6 de mayo de 2019).

Sentencia T-197, Expediente T-7.071.275 (Corte Constitucional, Sala segunda de Revisión, MP: Diana Fajardo Rivera 14 de mayo de 2019).

Sentencia T-210, Expedientes (i) T-6578193 y (ii) T-6578985 (Corte Constitucional, Sala sexta de Revisión, MP: Gloria Stella Ortiz Salgado 1 de junio de 2018).

Sentencia T-428, Expedientes T-3115240, T-3115241 y T-3121736 (Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión, MP: María Victoria Calle Correa 8 de junio de 2012).

Sentencia T-660, Expediente T-3914407 (Corte Constitucional, Sala novena de Revisión, MP: Luis Ernesto Vargas Silva 23 de septiembre de 2013).

Universidad del Rosario. (2019). El acceso a los derechos de los migrantes en Colombia. *Cartilla práctica e informativa*. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario.

Facultad de Jurisprudencia. Recuperado el 9 de agosto de 2020, de

https://www.urosario.edu.co/Documentos/Facultad-de-Jurisprudencia/2019/Cartilla-Derechos-Migrantes-FUPAD_compressed.pdf