

(NI) DE AQUÍ Y (NI) DE ALLÁ

Situación de la población colombiana retornada,
binacional e indígena transfronteriza



(NI) DE AQUÍ Y (NI) DE ALLÁ

Situación de la población colombiana retornada,
binacional e indígena transfronteriza

Centro de Derechos Humanos
Universidad Católica Andrés Bello
Caracas, abril 2022

Investigadores:

Ligia Bolívar - Coordinadora
Karen Almarza
Carlos Rodríguez

Fotos

Portada y pág. 41: Andrés Cardona
IG: @andrescardonacruz
Págs. 39 y 42: Ligia Bolívar
Todas las fotos son del asentamiento *Antiguo
Aeropuerto*, municipio Uribia, La Guajira, Colombia.

TABLA DE CONTENIDO

I.	Presentación	1
II.	Definición y tipos de retorno	4
III.	El derecho al retorno	6
IV.	Contexto del retorno de personas colombianas desde Venezuela	10
	<i>a. Circunstancias en que se produce el retorno</i>	10
	<i>b. Perfiles de las personas retornadas</i>	13
	<i>c. La revictimización de las personas retornadas</i>	15
V.	La situación de las personas colombianas retornadas y binacionales	21
	<i>a. Las políticas de Colombia hacia las personas retornadas</i>	21
	<i>b. La respuesta de Colombia desde las expulsiones de 2015</i>	24
	<i>c. Principales barreras que enfrentan las personas retornadas y binacionales</i>	27
VI.	La situación de los pueblos indígenas transfronterizos: el caso del pueblo Wayuu	36
	<i>a. Impacto de la emergencia humanitaria compleja en la población indígena de La Guajira venezolana</i>	38
	<i>b. Contexto del municipio Uribia como lugar de destino</i>	39
	<i>c. Principales barreras que enfrenta el pueblo indígena binacional Wayuu</i>	40
	<i>d. Impacto de las barreras en la garantía de derechos</i>	43
	<i>e. Respuestas desde el Estado</i>	44
VII.	Conclusiones	47
VIII.	Recomendaciones	49

I. PRESENTACIÓN

Desde su fundación, el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH UCAB) ha tenido los derechos de refugiados y migrantes entre sus áreas de trabajo, que comenzó con un programa de asistencia jurídica integral a solicitantes de refugio en el año 2000. La mayor parte de las personas asistidas procedían de Colombia; sin embargo, esa situación cambió a partir de agosto de 2015 con la expulsión masiva de población colombiana ordenada por Nicolás Maduro. Detrás de los colombianos expulsados, comenzaron a salir otros nacionales de Colombia por nacimiento o de segunda y tercera generación y, junto con ellos, empezó la salida de población venezolana que huía de una crisis sin precedentes, hasta convertirse en una emergencia humanitaria compleja.

La magnitud del éxodo venezolano ha invisibilizado el fenómeno del retorno de personas colombianas, así como el establecimiento en Colombia de una gran cantidad de colombianos de segunda y tercera generación. Se trata de un fenómeno silencioso pero no por ello menos voluminoso, al cual se suma el reasentamiento de personas pertenecientes a pueblos indígenas transfronterizos del lado colombiano de su territorio.

Durante más de una década, el CDH UCAB brindó asistencia a estos grupos poblacionales en territorio venezolano. Ahora resulta necesario dar una mirada al

destino de estos antiguos beneficiarios de nuestra acción desde el otro lado de la frontera, a partir de un enfoque de derechos.

El retorno de la población colombiana se ha estudiado desde enfoques sociológicos, económicos, antropológicos, jurídicos y demográficos¹. Sin embargo, son pocos los trabajos que han analizado la situación desde una perspectiva de derechos humanos.

En tal sentido, el propósito de este informe es relevar la situación de las personas colombianas retornadas, de binacionales de segunda y tercera generación y de personas pertenecientes a pueblos indígenas transfronterizos, en lo que respecta a su traslado de Venezuela a Colombia, mediante el análisis del marco normativo y la respuesta institucional que ha desarrollado el Estado colombiano, así como los vacíos y retos que se enfrentan para la garantía de sus derechos.

Esta investigación se basó en la revisión de normas y fuentes documentales, así como en entrevistas con personas colombianas retornadas, binacionales de segunda y tercera generación y personas pertenecientes a pueblos indígenas transfronterizos. Igualmente se realizaron entrevistas a investigadores, funcionarios de instituciones del Estado colombiano, oficiales de la cooperación internacional e integrantes de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con las poblaciones objeto del estudio.

La información se levantó entre noviembre de 2021 y abril de 2022. Incluyendo visitas a terreno y entrevistas con personas en las poblaciones de Cúcuta, Tibú y Pamplona (Norte de Santander), Uribia y Riohacha (Guajira), Pereira (Risaralda), Necoclí (Antioquia) y Bogotá. Aunque inicialmente estaba planteada una visita a Arauca, esta tuvo que ser cancelada a causa del repunte de la conflictividad en la zona. Algunos de los retornados entrevistados todavía no se sienten seguros en Colombia, por lo que pidieron que su identidad se mantuviera en reserva. A ellos el agradecimiento especial del CDH UCAB por su confianza al compartir sus testimonios.

El estudio comienza con algunas consideraciones conceptuales sobre el retorno como hecho de movilidad y como derecho humano, para pasar a establecer el contexto en el que se produce el retorno, incluyendo la caracterización de los perfiles de las personas retornadas, binacionales y transfronterizas que están abandonando Venezuela para establecerse o restablecerse en Colombia. Posteriormente se analiza la situación de los retornados colombianos y binacionales, así como del pueblo Wayuu en cuanto pueblo indígena transfronterizo, desde una perspectiva de derechos. Finalmente, se presenta un cuerpo de conclusiones y recomendaciones orientadas a fortalecer las políticas públicas destinadas a estos tres grupos poblacionales en función de la garantía de sus derechos.

¹ López, S. [Panorama de la migración de retorno de colombianos \(2012-2018\)](#).

El estudio estuvo coordinado por Ligia Bolívar, investigadora asociada del CDH UCAB, con el apoyo de Carlos Rodríguez Pérez, abogado del CDH UCAB y la economista Karen Almarza, profesora de la Universidad de La Guajira en Maicao.

El CDH UCAB agradece el apoyo y orientación de las profesoras Stephanie López (Universidad Nacional de Colombia) y Magali Alba (Universidad Simón Bolívar, Cúcuta), así como de Elio Márquez, sociólogo y consultor social venezolano en Pereira, para el desarrollo de esta investigación.

II. DEFINICIÓN Y TIPOS DE RETORNO

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define el retorno en sentido amplio como “acto o proceso de regresar” y de forma más específica lo precisa como: “Movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente después de haber pasado por lo menos un año en otro país”².

En cuanto al tipo de retornos, la OIM contempla varias categorías:

El retorno puede ser dentro de los límites territoriales de un país como, por ejemplo, los desplazados internos que regresan y los combatientes desmovilizados; o, desde el país receptor (tránsito o destino) al país de origen, como por ejemplo los refugiados, los solicitantes de asilo y nacionales calificados. Hay subcategorías de retorno que describen la forma en que se organiza: voluntario, forzoso, asistido y espontáneo; y otras subcategorías que describen las personas objeto del retorno como, por ejemplo, repatriación (de refugiados)³.

² Organización Internacional para las Migraciones. Glosario de Migración.

³ OIM. Op. Cit.

Por su parte, la Conferencia Regional sobre Migración, se refiere a tres modalidades de retorno:

- Voluntaria, cuando los inmigrantes deciden en cualquier momento volver a su país de origen por voluntad y por cuenta propia.
- Voluntaria obligada, cuando las personas se encuentran al final de su condición de protección temporal, se rechaza su solicitud de refugio, o no pueden permanecer y eligen volver por su propia voluntad.
- Involuntaria, como resultado de la orden de deportación dictada por las autoridades del Estado de destino⁴.

De esta manera, el retorno se relaciona tanto con el perfil de quienes regresan, como con la forma en que lo hacen.

⁴ Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR, Organización

Internacional para las Migraciones, [Derechos humanos de personas migrantes. Manual Regional.](#)

III. EL DERECHO AL RETORNO

El primer reconocimiento del retorno como derecho humano se encuentra en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), cuyo artículo 13.2 señala: “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, **y a regresar** a su país” (énfasis añadido).

Por su parte, el artículo 12.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) reconoce este derecho en los siguientes términos: “Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país”. También la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en su artículo 8.2 establece: “Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él”.

En el ámbito regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos también consagra este derecho señalando que “Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo” (artículo 22.5).

El retorno como derecho ha sido desarrollado por órganos internacionales de protección de derechos humanos, como el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Protección de los Derechos de

Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CTM).

En su Observación General N° 27⁵, en la que se interpreta el alcance del artículo 12 del PIDCP, el Comité de Derechos Humanos establece que el derecho a retornar incluye:

- La posibilidad de permanecer en el propio país.
- El permitir a la persona entrar por primera vez en el país, si ha nacido fuera de él.
- El derecho a volver, en el caso de los refugiados que desean la repatriación voluntaria.
- La prohibición de traslados forzosos de población o de expulsiones en masa a otros países.
- La protección contra la privación arbitraria a una persona del derecho a entrar en su propio país, incluyendo la protección contra el despojo de la nacionalidad o la expulsión a un tercer país.

Por otra parte, se encuentra la Observación general conjunta N° 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y N° 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño, sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno.

⁵ Comité de Derechos Humanos. [Observación General No. 27](#). Libertad de circulación (artículo 12).

Esta Observación, que atiende de manera diferenciada los derechos del niño en contextos de movilidad, se refiere específicamente a las implicaciones del derecho al retorno en lo que respecta a su relación con el derecho a la educación, señalando que:

Los Estados deben poner en marcha medidas adecuadas para reconocer los estudios anteriores del niño, aceptando los certificados escolares conseguidos previamente o expidiendo nuevos certificados basados en sus capacidades y competencias, a fin de no crear estigmatización ni penalización. Esto se aplica igualmente a los países de origen o a terceros países en caso de retorno⁶.

Se observa que el derecho al retorno es más que el acto de regresar, pues está relacionado con las vinculaciones ancestrales con el país de origen, las posibilidades de reintegración en el mismo y a la protección contra medidas arbitrarias que impidan el disfrute del derecho a retornar.

⁶ [Observación general conjunta N° 4 \(2017\)](#) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y N° 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño.

Aunque, en sentido estricto, las personas binacionales descendientes de colombianos nacidos en Venezuela y los pueblos indígenas transfronterizos no son personas retornadas, se enfrentan a situaciones similares, tanto en los derechos que los amparan, como en las barreras a las que se enfrentan, como se verá a lo largo de este informe.

Se observa que el derecho al retorno es más que el acto de regresar, pues está relacionado con las vinculaciones ancestrales con el país de origen, las posibilidades de reintegración en el mismo y a la protección contra medidas arbitrarias que impidan el disfrute del derecho a retornar.

ORIENTACIONES GENERALES DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE RETORNO

La Conferencia Regional sobre Migración cuenta con unos Principios Orientadores para la Elaboración de Políticas Migratorias, que incluye una serie de principios específicamente orientados al tema del retorno. Estos contemplan:

- Promoción y coordinación de acciones para el retorno de migrantes nacionales, a través de incentivos y oportunidades sostenibles.
- La gestión de los flujos de retorno está enmarcada en la normativa jurídica de cada país, respetando la soberanía nacional.
- La sostenibilidad del proceso de retorno de connacionales y de extranjeros inicia desde el país que envía hasta el país que recibe a través de la incorporación de la persona al desarrollo social, psicológico, económico y cultural a su país.
- Los procesos de retorno que se lleven a cabo tendrán que ser en observancia a las garantías fundamentales de derechos humanos.
- Promoción de programas y políticas de retorno voluntario asistido como buena práctica existente que beneficia a los migrantes.
- La coordinación internacional e interinstitucional entre y en los países involucrados en los procesos de retorno es de vital importancia para la sostenibilidad de los retornos.
- Los procesos de retorno de grupos en situación de vulnerabilidad deben trabajarse bajo principios distintos enfocados en la restitución de sus derechos y el desarrollo de sus proyectos de vida.
- Para casos de víctimas de trata de personas se deben buscar alternativas al retorno cuando así se amerita y garantizar en la medida de lo posible el derecho a la no devolución.

Se observa que, si bien los principios incluyen una referencia a derechos humanos, la orientación general tiene un énfasis en factores económicos, que parten de la base de un retorno voluntario, marcado por el éxito, lo cual no siempre es el caso.

Fuente: https://www.crmsv.org/sites/default/files/publicaciones/principios_espanol.pdf

IV. CONTEXTO DEL RETORNO DE PERSONAS COLOMBIANAS DESDE VENEZUELA

El retorno de personas colombianas procedentes de Venezuela no se corresponde con el flujo típico de quienes regresan a su país de origen de forma voluntaria, planificada y, con frecuencia, exitosa. Como se verá a continuación, se trata de un retorno forzado por circunstancias adversas en Venezuela como país receptor.

a. Circunstancias en que se produce el retorno

Históricamente, Venezuela ha sido un país receptor de migrantes procedentes de Colombia. La mayoría llegaban al país por el conflicto armado colombiano, la violencia, la falta de oportunidades laborales y la búsqueda de una mejor calidad de vida⁷.

El 21 agosto de 2015, el gobierno de Nicolás Maduro ordenó la expulsión de 1.500 colombianos que residían en zonas fronterizas, por su supuesta vinculación con la delincuencia organizada en el país. Estas expulsiones estuvieron precedidas por una campaña de estigmatización contra la población colombiana residente en Venezuela, por medio de la cual se les tildaba de *delincuentes*, *criminales* y *paramilitares*, y se les responsabilizaba de ser los culpables del desabastecimiento,

⁷CIDH culmina su visita a la frontera de Colombia con Venezuela. 28 de septiembre de 2015. Disponible en:

<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/109a.asp>

sicariato, contrabando y paramilitarismo en el país. Entre abril de 2013 y agosto de 2015, portavoces del gobierno de Maduro emitieron, en 24 oportunidades, expresiones despectivas en perjuicio de los colombianos.

Para proceder a la expulsión de estas personas, los agentes de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) ubicados en la región fronteriza entre el estado Táchira de Venezuela y el departamento del Norte de Santander en Colombia, allanaron y registraron sus casas sin orden judicial y, al verificar que eran de nacionalidad colombiana, los sacaban de sus viviendas y los trasladaban a una cancha deportiva en la que eran retenidos por más de 12 hora sin acceso a agua, alimentos, servicios de higiene, manteniéndolos de pie y bajo el sol⁸. Luego eran llevados en convoyes militares hasta el Puente Internacional Simón Bolívar para reseñarlos y proceder a la expulsión⁹. Estas personas fueron víctimas de robo de su dinero y pertenencias, maltratos físicos, insultos y amenazas, represión y demolición de sus viviendas¹⁰.

Al respecto un retornado relató:

Fui testigo de muchas agresiones que vi de parte de uniformados, llegué a sentir muchas agresiones verbales, muchos comentarios, fui testigo también de agresiones físicas que hicieron a personas que eran vulnerables. Las agresiones

físicas fueron cuando desplazaron a las personas que vivían en invasiones en Venezuela, específicamente en San Antonio, y como desplazaban a estas personas con sus artículos personales y difícilmente podían llevar solamente lo que tenían en las manos y perdieron casas, televisores, perdieron las viviendas que muchas veces eran casitas hechas en zinc, o sea, eran invasiones. Cada vez que uno pasaba la frontera siempre era en ese contexto, una falta de respeto, o sea, era como si no fueran humanos ellos y no fueran humanos los que estuvieran tratando, sino animales¹¹.

Entre abril de 2013 y agosto de 2015, portavoces del gobierno de Maduro emitieron, en 24 oportunidades, expresiones despectivas en perjuicio de los colombianos.

⁸ CIDH culmina su visita a la frontera de Colombia con Venezuela. 28 de septiembre de 2015. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/109a.asp>

⁹Ibidem.

¹⁰Ibidem.

¹¹ Entrevista a retornado. Anónimo. Cúcuta, 2 de febrero de 2022.

Sobre este particular un colombiano residente en la zona fronteriza de Venezuela con Colombia relató:

En San Antonio fue duro. Es terrible que usted construya y vengan y le tumben todo, las miradas de los niños mirando como le están destruyendo su rancho, su casa, que vayan a tu casa y te saquen, que te agarren con todo y te lo roben. A veces se metían en las casas y cometía muchas arbitrariedades¹².

Otros retornados no fueron víctimas de este procedimiento, pero tuvieron que salir debido a que los funcionarios de la GNB les dieron un plazo de 24 horas para abandonar Venezuela¹³. Vista la situación de hostigamiento a la que estaba siendo sometida la población colombiana residente en Venezuela, a la imposibilidad de comprar alimentos por ser de origen colombiano y al temor¹⁴, entre 22.000¹⁵ y 33.000¹⁶ personas decidieron retornar por cuenta propia a su país.

Un retornado, temeroso por las expulsiones, narró su experiencia al CDH UCAB:

Regresé cuando tumbaron las casas en la frontera que los colombianos salieron muchos con neveras, con todo, en aquella famosa estampida en el río Táchira.

Yo vivía en La Fría, mucho más delante de la frontera, pero viendo todo eso y previniendo que tuvieran represalias contra nosotros entonces yo tomé la determinación de venirme¹⁷.

Otra retornada estuvo varios meses escondida por temor a ser deportada:

Lo que me hizo devolverme aquí a Colombia, pues primero el miedo que tenía porque nos iban a exportar (sic) y oí voces que decían que nos iban a quitar a nuestros hijos. A los colombianos que teníamos hijos el gobierno nos quitaba nuestros hijos y a nosotros nos exportaban (sic), no teníamos la posibilidad de salir con ellos para acá. En ese tiempo yo duré escondida en mi casa, no salía para nada, ni siquiera para el frente, para ningún lado. Estuve 3 meses escondida en casa. Después de ahí ya empezó el ataque como quien dice de las amenazas, de así tengamos cédula venezolana ellos se iban a dar de cuenta que éramos colombianos y eso fue lo que me llevó a estar más encerrada, porque yo decía me agarran, o sea, le pedían cédula, a mi alrededor donde estábamos viviendo para ese entonces empezaron a pedirle cédulas, documentos, que no acostumbraban a pedirle

¹² *Ibíd*em

¹³ Entrevista a retornado. Anónimo, Cúcuta, 2 de febrero de 2022.

¹⁴ *Ibíd*em.

¹⁵ Migración Colombia. [Evolución. Crisis migratoria con Venezuela. 5 años de historia.](#)

¹⁶ Milagros Palomares. [A cinco años del inicio del éxodo venezolano, en Colombia urge la integración.](#) Proyecto migración Venezuela de Semana.

¹⁷ Entrevista a retornado. Pereira, 21 de marzo de 2022.

documentos a las mujeres, ya les pedían documentos y entonces menos salía. Después de ahí empezó como quien dice la crisis en Venezuela (...). Salí sin nada, sin pasajes¹⁸.

Entre el 22 de agosto y el 7 de septiembre de 2015, la Defensoría del Pueblo de Colombia registró 345 quejas de personas deportadas y 1254 de personas que regresaron por cuenta propia a su país, lo que refleja el carácter generalizado de los maltratos¹⁹.

Entre las víctimas que se vieron forzadas a retornar en 2015, se encontraban mujeres embarazadas, adultos mayores, refugiados, solicitantes de asilo, migrantes en condición regular e irregular, personas con discapacidad y enfermedades crónicas, niños, niñas y adolescentes nacidos en Venezuela, pero de padres colombianos²⁰.

Desde entonces altas autoridades gubernamentales continúan empleando un discurso que promueve y favorece la discriminación en contra de la población migrante colombiana en Venezuela. A casi

7 años de lo ocurrido, las violaciones a los derechos humanos de esta población continúan impunes y sin garantías de reparación y no repetición por parte del estado venezolano.

b. Perfiles de las personas retornadas

Hasta fines de 2021, unos 645.000²¹ colombianos habían regresado de Venezuela a Colombia, motivados principalmente, por la crisis económica y social que afecta a toda la población que habita en Venezuela. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda colombiano, entre 2013 y 2018 regresaron 201.760 personas, de las cuales 103.445 eran mujeres y 98.315 hombres, en su mayoría procedentes de Venezuela²²; más del 57% había aprobado la primaria y entre 25,9% y 26,9% era bachiller²³. Al menos, el 1,29% de los hogares censados eran colombo venezolanos²⁴. En relación a la edad, la mayoría de quienes retornaron eran personas entre 35 y 40 años²⁵.

¹⁸ Entrevista a retornada. Anónimo. Cúcuta, 2 de febrero de 2022.

¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. [CIDH culmina su visita a la frontera de Colombia con Venezuela.](#)

²⁰ Ibidem.

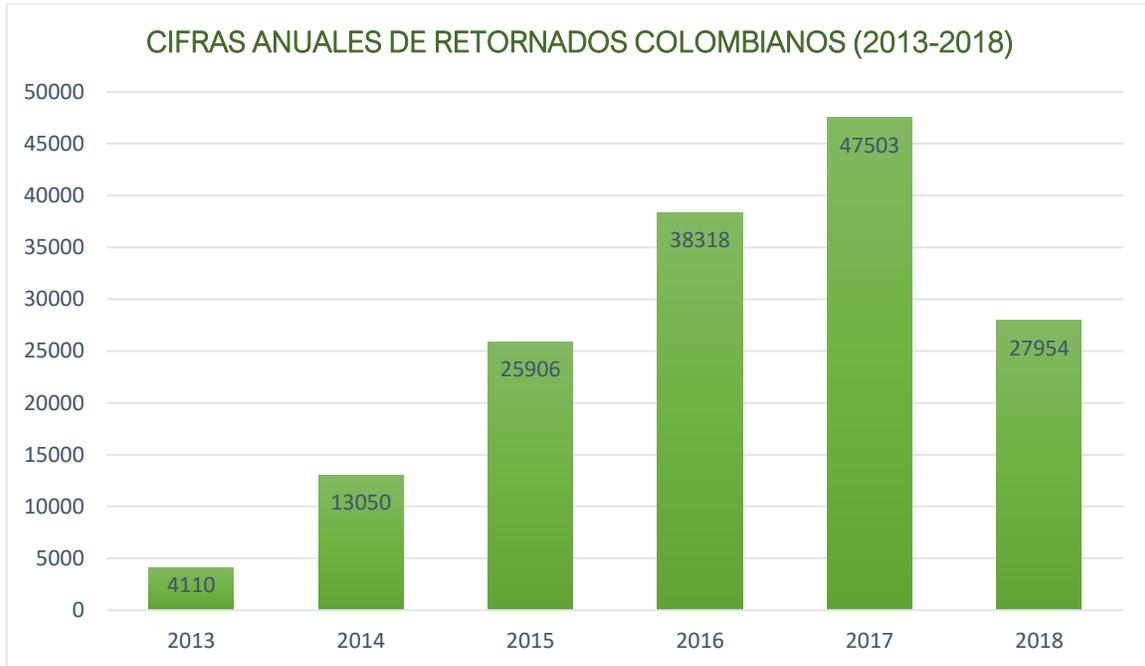
²¹ Plataforma Interagencial para la Respuesta de Refugiados y Migrantes de Venezuela R4V. [Regional refugee and migrant response plan \(RMRP\).](#) Enero - diciembre 2022. Pág.10.

²² Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Caracterización de los migrantes y retornados desde Venezuela a partir del CNPV-2018, en: [Informes de Estadística Sociodemográfica Aplicada](#), pág. 84.

²³ Ibidem, pág. 73.

²⁴ Ibidem. Pág. 58 y 57.

²⁵ Ibidem. Pág. 14.



Fuente: DANE – Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018, pág. 50²⁶.

Gran parte de la población retornada procedente de Venezuela se concentraba para entonces en el Norte de Santander (26.944 personas), Atlántico (24.183), Bogotá (22.478 personas) y Bolívar (16.161 personas)²⁷. Por su parte, al menos, el 72% de los hogares colombo venezolanos reportó tener hijos de 18 años o menos²⁸.

²⁶Cabe resaltar que las cifras son estimaciones. Hay un subregistro considerable, por lo que la cifra real es más alta.

²⁷Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Op. cit. Pág. 13.

²⁸ Ibidem, pág. 61.

c. La revictimización de las personas retornadas

En general, uno de los requisitos para el retorno es la mejora de las condiciones económicas, políticas y/o sociales en el país de origen; sólo así hay más probabilidades que los migrantes regresen²⁹. Sin embargo, en el caso de la población colombiana retornada desde Venezuela, esta no lo hace por una mejora en las condiciones de su propio país, ya que el conflicto armado aún persiste en algunas zonas de Colombia, sino por la crisis que atraviesa Venezuela y el hostigamiento contra la población colombiana.

La población ha sido impactada por el conflicto armado, lo que ha motivado su salida en busca de seguridad en Venezuela y otros países. Según lo reportado por los entrevistados por el CDH UCAB, existen personas que huyeron desde temprana edad con su familia hacia Venezuela y las causas de su salida se asocian al hecho de haber sido víctimas directas de amenazas, despojos de fincas y asesinatos de familiares por parte de la guerrilla o de grupos paramilitares. Antes de abandonar su país, algunos fueron desplazados internamente, pero la expansión de la violencia les forzó a salir. En ese proceso de desplazamiento no recibieron protección del Estado y, en la mayoría de los casos, tuvieron que callar lo sucedido por temor a represalias.

Un hombre retornado que había sido víctima del conflicto armado compartió la vivencia de su familia:

A Venezuela nos fuimos en el 2015 por una serie de acontecimientos que nos pasó aquí [en Colombia], mi familia tuvo problemas, hubo muertos en Riohacha y a raíz de eso nos tocó migrar a Venezuela... Por cuidar la integridad de nosotros tuvimos que irnos a Venezuela con mi familia. Nos tocó desplazarnos de Contadero [a Riohacha], una finca que tenía el papá de ella [su esposa]. Salimos de allá porque nos hicieron salir, yo tenía a mi mamá a cargo, un hermano y un sobrino, por miedo de eso nos tocó salirnos, porque había cosas que querían que uno hiciera que uno no podía hacer y nos tocó salirnos. Nos tocó salirnos por guerrilla (...). Nos tocó irnos por trocha porque no teníamos papeles, nos fuimos con cuatro hijos³⁰.

²⁹ López, S. Alcances y limitaciones de las políticas migratorias sobre el retorno. Los casos de Ecuador y Colombia. pág. 51

³⁰ Entrevista a retornado víctima del conflicto. Riohacha, 7 de febrero de 2022

Se reportan casos de personas que son retornadas desde Venezuela que no han logrado recuperar sus tierras, ni regresar al lugar donde vivían antes, porque aún persiste el conflicto armado en algunas zonas del país, lo que ha impedido también que puedan declarar sobre lo sucedido y ser reconocidas como víctimas del conflicto armado.

Otra retornada que había sido víctima del conflicto narró:

Nosotros fuimos desplazadas, amenazadas. Primero mataron a mi papá y como a los dos meses mataron a mi hermano, entonces mi mamá dijo “no, yo no voy a esperar más, nosotros nos vamos” y salimos huyendo, como quien dice. Que era como que “usted dice algo o comenta algo, le hacemos algo a usted o a su familia”, entonces nosotros fuimos para Venezuela antes que quedarnos ahí, el pueblo no quedaba muy lejos de la finca y los que estaban en la finca también estaban en el pueblo. Estamos en la espera porque cuando nos fuimos para Venezuela dejamos una finca que actualmente tiene dueño (...). Las personas que fuimos víctimas del conflicto no es fácil decir que fuimos víctimas porque anteriormente eso era “usted se calla o la matamos” (...). Mamá no quiso declarar por miedo y actualmente hemos hecho las diligencias (...) hay que esperar por un proceso³¹.

Los testimonios anteriormente transcritos dan cuenta de las condiciones en que salía la población colombiana hacia Venezuela. Tenían que hacerlo sin documentos, por trochas y sin bienes para poder sobrevivir,

³¹ Entrevista a retornada, víctima del conflicto. Cúcuta, 1 de febrero de 2022.

ya que, al haber sido despojados de sus tierras, llegaban sin nada al país vecino.

Se reportan casos de personas que son retornadas desde Venezuela que no han logrado recuperar sus tierras, ni regresar al lugar donde vivían antes, porque aún persiste el conflicto armado en algunas zonas del país, lo que ha impedido también que puedan declarar sobre lo sucedido y ser reconocidas como víctimas del conflicto armado.

Al regresar de Venezuela a Colombia, muchos lo han hecho en condiciones precarias, sin poder planificar su regreso y dejando atrás las pertenencias adquiridas durante su estancia en Venezuela. Se trata de un doble despojo. La pérdida de pertenencias y propiedades de ambos lados de la frontera fue un hecho recurrente entre las personas entrevistadas.

Además, quienes retornan lo hacen en las mismas condiciones precarias que los venezolanos ya que, aunque llegan a su propio país, no tienen redes de apoyo debido a que se fueron desde muy temprana edad y perdieron vínculos, por lo que no tienen un techo donde vivir, muchos duermen en las calles durante el período inicial de su regreso.

Un empresario retornado comentó:

Creo que un 95% de los retornados, incluso, regresamos y no encontramos familia, porque ya los familiares se habían mudado para otros países o una gran cantidad había muerto. La situación es y ha sido supremamente complicada

porque en Colombia, después de 35 años, las oportunidades de conseguir un empleo son muy mínimas³².

Una mujer retornada, víctima del conflicto, describió la sensación de desamparo en estos términos:

Salí desplazada de Tibú y la situación fue complicada, tengo 3 hijos, se me hizo más fácil en Venezuela. Llegué a trabajar independiente porque era indocumentada, siempre trabajé independiente. Nunca tuve documentos [venezolanos]. Fui desplazada cuando mi papá con la guerrilla, después mi esposo por la autodefensa, entonces yo digo: ¿a dónde uno busca? Uno espera que el gobierno, por lo menos, le dé un apoyo a uno como ciudadano colombiano que uno es y más cuando hay niños pequeños, porque yo me fui con 3 niños pequeños. Una espera una ayuda psicológica o algo, pero no, no recibí nada. Nunca hubo una respuesta, nunca hubo nada. Volvimos otra vez después de 21 años, volvimos otra vez a los mismo, otra vez a salir más familia del pueblo desplazados y a refugiarnos unos a otros porque el gobierno no se manifiesta, no dice, no recibe uno como una atención³³.

En relación a las víctimas del conflicto armado que estaban en Venezuela en calidad de refugiados o no, hay una falta de

³² Entrevista a retornado. Pereira, 21 de marzo de 2022

³³ Entrevista a retornada. Anónimo, Cúcuta, 2 de febrero de 2022.

monitoreo o seguimiento que permita determinar cuántas de esas víctimas han regresado. Muchas veces ellas no reportan su retorno porque tienen miedo a ser identificadas y saben que no hay seguridad. Regresan porque las circunstancias de Venezuela los obliga, no porque las circunstancias hayan variado en Colombia; tampoco sienten un respaldo institucional para su regreso.

La falta de apoyo institucional para las víctimas del conflicto que retornan a Colombia constituye un factor que incrementa los niveles de vulnerabilidad de este sector de la población, como lo expresó Luis Carlos Rodríguez, coordinador del área de migraciones forzadas y refugio de la Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (CODHES):

La gran mayoría de las personas desplazadas víctimas del conflicto armado que salieron a Venezuela son personas que en principio no cuentan con muchos recursos y no tienen, a veces, conexión con los consulados o con instituciones del estado colombiano³⁴.

Los expulsados en 2015 también sufren una doble y hasta triple victimización, pues primero salieron huyendo de Colombia por la violencia, luego fueron estigmatizados y expulsados de Venezuela y actualmente enfrentan dificultades para restablecerse en su país de origen.

La mayoría de los retornos manifestó que el Estado colombiano no los ha tomado en cuenta como ciudadanos, los ha dejado en el abandono y a la deriva. Muchos llegan en condiciones de pobreza, debido a que perdieron todo por la crisis económica de Venezuela y continúan siendo víctimas de la violencia colombiana, como lo muestra el relato de otra retornada:

La situación en Venezuela, o sea, cuando ya empezó la crisis en Venezuela, pues se me hacía más difícil porque ya no conseguía para mi negocio y como yo era extranjera era más complicado, no tenía acceso a los insumos para mi negocio entonces pues tuve que regresar porque ya no soportaba la crisis de allá (...). En Colombia hemos sido muy maltratados, hemos perdido familia (...). Hace 7 meses me mataron un sobrino³⁵.

Algunos retornados colombianos vivieron toda su vida en Venezuela y sólo llevaron consigo su registro de nacimiento y al regresar debieron sacar su cédula de extranjería, lo cual les resultó difícil porque desconocían cómo funcionaba el sistema colombiano.

Como queda reflejado en los diferentes testimonios de los entrevistados, algunos se vieron forzados a salir de su país por el conflicto armado, pero tuvieron que regresar por la crisis de Venezuela, la inseguridad y abusos cometidos por

³⁴ Entrevista con Luis Carlos Rodríguez, coordinador del área de migraciones forzadas y refugio de la Consultoría para los derechos

humanos y el desplazamiento (CODHES). Bogotá, 24 marzo 2022.

³⁵ Entrevista con retornada, víctima del conflicto. Anónimo. Cúcuta, 2 de febrero de 2022.

***Los expulsados en 2015
también sufren una doble y
hasta triple victimización.***

funcionarios militares contra la población colombiana, y al retornar se encuentra con un país que no les brinda apoyo, ni acompañamiento. Las condiciones al regreso son las mismas que cuando se fueron (asesinatos, desplazamientos internos, amenazas y despojo de propiedades), pero con la agravante de que ya no tiene redes de apoyo, amigos o familiares, bien sea porque los asesinaron, se fueron a otros países o fueron desplazados.

Además, se fueron sin nada porque les arrebataron de sus posesiones en su propio país y lo poco que lograron obtener en Venezuela también lo perdieron, debido a la crisis y las hostilidades de agentes venezolanos contra ellos, regresando a su patria nuevamente sin nada y sin perspectivas de poder comenzar de nuevo y encontrar una mejor calidad de vida.

Se trata de una situación crítica, pues el Estado colombiano no ha tomado medidas acordes con las dimensiones del fenómeno. Esta falta de respuesta adecuada condujo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a hacer un llamado a las autoridades colombianas para que implementara

“medidas que garanticen una reintegración socioeconómica que sea sostenible a largo plazo de las personas deportadas, así como de aquellas que retornaron. Dichos programas deben estar basados en enfoques diferenciales que tengan en cuenta las condiciones de vulnerabilidad de cada persona retornada, así como asegurarse de otorgar un trato igualitario en la

*asistencia estatal y el acceso a la misma a todas las personas que hayan retornado desde Venezuela*³⁶.

Todo lo anterior permite afirmar que el retorno de la población colombiana que se encontraba en Venezuela no es voluntario, ni tampoco asistido, lo que coloca a esta población en condiciones de alta vulnerabilidad.

³⁶ . Comisión Interamericana de Derechos Humanos. [CIDH culmina su visita a la frontera de Colombia con Venezuela.](#)

V. LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS COLOMBIANAS RETORNADAS Y BINACIONALES

En la sección anterior queda claro que la mayoría de las personas colombianas que están regresando desde Venezuela, no se corresponden con el perfil del retornado exitoso que progresó económicamente y decide volver a su país para invertir el fruto de sus esfuerzos. Tampoco se trata de una población que está regresando porque hay una mejora de las condiciones en el país de origen, que se convierte en un incentivo para el retorno.

Si bien es cierto que existe un grupo inicial que regresó a Colombia con un patrimonio que quería proteger de la inestabilidad política y económica en Venezuela, la gran mayoría no tuvo incentivos positivos de Colombia para regresar, sino incentivos negativos de Venezuela para abandonar lo que había sido su país de destino por muchos años. Estos incentivos negativos abarcaron la hostilidad creciente por parte de las autoridades venezolanas en el trato hacia la población colombiana, incluyendo la alimentación de la xenofobia y el deterioro de la situación social, política y económica, como consecuencia de la emergencia humanitaria compleja que afecta a Venezuela.

a. Las políticas de Colombia hacia las personas retornadas

A pesar de ser un país con una amplia tradición de emigración, Colombia solo comenzó a ocuparse del fenómeno del

retorno a partir de 2012, mediante un conjunto de normas que crearon instituciones y otros mecanismos para

implementar acciones en esta área, como se muestra en la siguiente tabla.

RESPUESTA INSTITUCIONAL DE COLOMBIA AL RETORNO

Año	Norma	Instituciones y mecanismos que crea
2003	Decreto 1239	Comisión Nacional Intersectorial de Migración
2004	Resolución 3131	Colombia nos Une
2009		Plan de retorno positivo
2009	Conpes 3603. Política Integral Migratoria	Programa “Bienvenido a Casa” (Bogotá) “Siempre serás Bienvenido a Tu Tierra” (Risaralda)
2011	Ley 1465	Sistema Nacional de Migraciones Mesa Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones Plan de Retorno
2012	Ley 1565. Ley de Retorno	Comisión Intersectorial para el Retorno Centros de Referenciación y Oportunidades para el Retorno
2013	Decreto 1000	Registro Único de Retornados (RUR)
2015	Decreto 1067 (mayo)	Reglamenta la actuación de Cancillería en todas sus competencias, incluyendo retorno

Como puede observarse, desde 2003 han proliferado las normas, mecanismos y programas en torno al retorno de la población colombiana. Sin embargo, además de evidenciarse cierta dispersión, este marco institucional está especialmente orientado a un retorno voluntario, motivado por factores económicos y orientado a la reinserción productiva en el mercado laboral del país.

En efecto, la Ley 1565 contempla cuatro tipos de retorno: solidario, humanitario, laboral y productivo. Las cifras disponibles para los años 2013 a 2018 reflejan que el factor económico ha llevado a más

personas a registrarse como retornadas, que las consideraciones de tipo solidario o humanitario, de tal manera que “entre el retorno laboral y productivo se sobrepasa el humanitario, pues suman el 50% de los retornos, de lo cual se puede inferir que las personas que se registran lo hacen buscando algún tipo de ingreso económico”³⁷.

Aún para quienes tenían empresas y otros emprendimientos en Venezuela y esperaban un apoyo para poner a producir sus experiencias empresariales de vuelta en su país, la Ley de Retorno no ha cubierto sus expectativas.

³⁷ López, S. Panorama de la migración de retorno de colombianos (2012-2018). 2020. Pág. 177.

El testimonio de un empresario retornado es un buen reflejo de esa situación.

Nosotros los retornados, cuando llegamos nuevamente al país, estuvimos en una oficina de Cancillería que había, pero ya como que la quitaron acá en la gobernación, y nosotros nos inscribimos para acogernos a la Ley del Retorno. Pero la Ley del Retorno parece que es una letra muerta porque nosotros nunca recibimos ningún acompañamiento como retornados. (...) Nosotros esperábamos que los que éramos empresarios en Venezuela, como era mi caso que yo era un empresario de la confección en Venezuela, entonces nosotros pensamos que cuando regresamos a Colombia el Estado colombiano nos iba a hacer un acompañamiento para nosotros comenzar nuevamente con nuestras empresas acá o comenzar un emprendimiento. Pero resulta que nosotros nos pusimos en diferentes reuniones a preguntar cómo iba a ser el acompañamiento y cómo nos iban a apoyar a nosotros para volver a ser los empresarios que éramos en Venezuela, pero parece que esa ley del retorno está simplemente escrita allí como muchas leyes, están ahí pero no encontramos quien verdaderamente haga

cumplir esas leyes para la población retornada a Colombia. (...) incluso yo pasé un proyecto y ni siquiera respuesta obtuvimos³⁸.

Si el marco normativo no ha sido efectivo para un sector de retornados que contaban con recursos y experiencia empresarial, mucho menos ha respondido a las necesidades de la mayoría de los colombianos que regresan en condiciones precarias.

Todas las regulaciones sobre la materia se desarrollan antes de la crisis de agosto de 2015, por lo que se trata de un marco normativo e institucional que no está adaptado a las necesidades de las más de 600.000 personas colombianas que han regresado desde Venezuela a partir de 2015.

³⁸ Entrevista a Germán Bermúdez, fundador de AMCOVE Migrantes. Pereira, 21 de febrero, 2022.

Cabe subrayar que todas las regulaciones sobre la materia se desarrollan antes de la crisis de agosto de 2015, por lo que se trata de un marco normativo e institucional que no está adaptado a las necesidades de las más de 600.000 personas colombianas que han regresado desde Venezuela a partir de 2015, impulsadas por la discriminación y la emergencia humanitaria.

En 2012 se aprobó la ley de Política Integral Migratoria³⁹, cuyo capítulo IV se refiere al acompañamiento a la población retornada, con incorporaciones valiosas en lo que respecta al acompañamiento de niños, niñas y adolescentes colombianos no acompañados en el exterior y desarrolla más ampliamente lo relativo a convalidación, homologación y equivalencias. Además, incorpora un quinto tipo de retorno, que lo clasifica como retorno académico. Sin embargo, la mayoría de los artículos contemplados en este capítulo están fundamentalmente orientados a establecer modificaciones a normas preexistentes, sin considerar la realidad específica de los retornados no voluntarios provenientes de Venezuela.

Por último, en abril de 2022, el gobierno colombiano anunció la creación del proyecto INTEGRA con fondos de USAID Colombia⁴⁰, destinado principalmente a atender a la población migrante venezolana, pero con incorporación de un componente destinado a la población retornada.

Al respecto, el mandato de INTEGRA, está orientado a aumentar la cifra de inscritos en el RUR y fortalecer los Centros de Referenciación y Oportunidades para el Retorno (CRORE). A partir de estas dos medidas, se espera posteriormente trabajar en función de la integración económica de los retornados. Para efectos del proyecto, retornados y binacionales forman parte de una misma categoría.

Uno de los retos de INTEGRA está precisamente en el registro. Cuando un retornador ingresa al país, la autoridad migratoria no hace una entrevista de caracterización específica porque se trata de colombianos entrando a su territorio. A diferencia del extranjero, al nacional no se le pregunta por su procedencia, ni el propósito de su ingreso, lo cual se constituye en un obstáculo para la caracterización, en la medida en que no se puede identificar si se trata de una persona retornada o si solo salió hace poco y está regresando⁴¹.

b. La respuesta de Colombia desde las expulsiones de 2015

Las expulsiones masivas ordenadas por el régimen de Nicolás Maduro en agosto de 2015 constituyen un hito en la movilidad de colombianos en Venezuela. A partir de entonces, aumentó el flujo de nacionales colombianos de vuelta a su país.

³⁹ [Ley 2136 de 2021](#). Política Integral Migratoria.

⁴⁰ Presidencia de la República de Colombia. [Presidente Duque lidera lanzamiento de INTEGRA](#).

[proyecto que beneficia a la población migrante en el país](#).

⁴¹ Entrevista con Juan S. Barco y Juan Camilo González, proyecto INTEGRA. Bogotá, abril 2022.

Para atender la emergencia generada por las expulsiones masivas, a lo largo de 2015 se promulgaron seis decretos. Los decretos dictados en esa época buscaban dar una respuesta puntual a una situación inesperada y masiva que requería medidas excepcionales.

Sin embargo, más allá de la reacción coyuntural, permanecen vacíos en lo que respecta a la garantía de derechos de las personas retornadas y binacionales de segunda y tercera generación.

DECRETOS ADOPTADOS EN EL MARCO DE LA CRISIS FRONTERIZA DE 2015

Decreto 1768 de 2015	Por el cual se establecen las condiciones para la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de los migrantes colombianos que han sido repatriados, han retornado voluntariamente al país o han sido deportados o expulsados de la República Bolivariana de Venezuela.
Decreto 1770 de 2015	Por el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica en parte del territorio nacional.
Decreto 1771 de 2015	Por el cual se levantan algunas restricciones legales existentes para incluir a las personas afectadas por la situación en la frontera colombo-venezolana en los registros de datos de programas sociales y se establecen criterios que permitan focalizar y priorizar el gasto público social en esa población.
Decreto 1772 de 2015	Por medio del cual se establecen disposiciones excepcionales para garantizar la reunificación familiar de los nacionales colombianos deportados, expulsados o retornados como consecuencia de la declaratoria del estado de excepción efectuada en la República Bolivariana de Venezuela.
Decreto 1814 de 2015	Por el cual se reglamenta el Decreto 1772 de 2015, “por medio del cual se establecen disposiciones excepcionales para garantizar la reunificación familiar de los nacionales colombianos deportados, expulsados o retornados como consecuencia de la declaratoria del estado de excepción efectuada en la República Bolivariana de Venezuela”.
Decreto 1819 de 2015	Por el cual se dictan disposiciones en materia de vivienda para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica declarada en parte del territorio nacional.

Fuente: López, Stephanie: Migración de retorno en el contexto de la crisis venezolana. 2019. En: <https://www.researchgate.net/publication/333653405> Migracion de retorno en el contexto de la crisis venezolana

Como explica López:

Los decretos versan sobre una atención de emergencia centrada en el acceso a servicios básicos en salud, alimentación y vivienda, pero también sobre la reagrupación familiar y el registro de hijos e hijas menores de edad de estos retornados. Esta situación lleva a pensar que el Estado no estaba preparado para la llegada de estos migrantes y que se requiere de una regulación unificada tanto para quienes deciden regresar de manera voluntaria como para aquellos que se ven obligados a salir de un país por expulsión o deportación, como fue el caso en esta crisis y, en los años siguientes, por cuenta de la crisis humanitaria venezolana. De hecho, en 2018, se emitió el Decreto 1288, haciendo un llamado de atención a la Cancillería para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Retorno y

establecer que la CIR [Comisión Intersectorial para el Retorno] debía reunirse una vez al mes por el número creciente de casos⁴².

Se estima que unas 645.000 personas colombianas habían ingresado a su país de origen desde Venezuela, incluyendo retornados y binacionales de segunda y tercera generación⁴³. Entre 2015 y 2020, tan solo 19.161 personas, se habían registrado en el Registro Único de Retornados (RUR)⁴⁴, lo que indica la poca relevancia que han tenido los programas de retorno para quienes se encontraban en Venezuela.

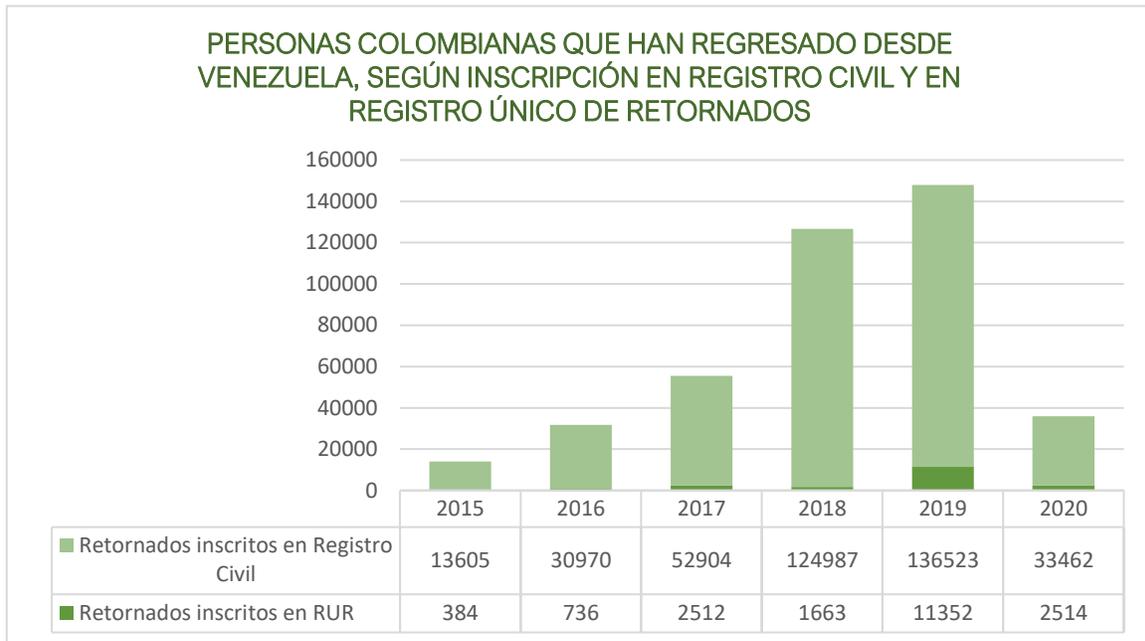
En contraste, 392.451 personas nacidas en Venezuela, con derecho a nacionalidad colombiana, se inscribieron en el Registro Civil entre el 1° de enero de 2015 y el 23 de septiembre de 2020, mostrando la importancia que se le da a este registro en función de la adquisición de la nacionalidad, especialmente para el caso del rango etario de 5 a 9 años, que es el más frecuente⁴⁵.

⁴² López (2020).

⁴³ Plataforma R4V. RMRP. Op. cit. Pág. 104

⁴⁴ Departamento Nacional de Planificación. [Población proveniente de Venezuela en el Registro Único de Retornados.](#)

⁴⁵ Departamento Nacional de Planificación. Op. cit. Departamento Nacional de Planificación. Observatorio Colombiano de la Migración desde Venezuela. [Informe Intersectorial de Migración desde Venezuela.](#) Octubre 2021.



Fuente: Departamento Nacional de Planeación de Colombia. Elaboración propia.

De lo anterior se puede inferir que para la mayoría de las personas colombianas que vivían en Venezuela y que se trasladaron a Colombia, las múltiples normas, instituciones y programas desarrollados para atender el fenómeno del retorno no se han adaptado a sus necesidades y perfiles específicos, ya que se trata de programas diseñados en función de la reinserción productiva de personas colombianas que regresan a su país de origen de manera voluntaria, planificada y con un patrimonio que les permitiría asegurar sus medios de vida. No obstante, las entrevistas sostenidas por el CDH UCAB para la realización de este informe, presenta un perfil muy diferente, de personas que salieron de Venezuela de manera forzada, no planificada y dejando atrás lo mucho o poco que tenían.

c. Principales barreras que enfrentan las personas retornadas y binacionales

Tanto la población colombiana que regresa a su país de origen desde Venezuela, como sus descendientes, se enfrentan a las mismas barreras que los migrantes y refugiados venezolanos. Estas barreras menoscaban su derecho a identificación, libre tránsito, educación, salud, trabajo, no discriminación y nacionalidad, entre otros.

Los derechos a **identificación y libre tránsito** se ven afectados por los obstáculos para la obtención de documentos de identidad y viaje. La ausencia de servicios consulares colombianos en territorio venezolano ha dificultado la renovación y expedición de estos documentos.

A pesar de que Colombia ha dispuesto la prestación de estos servicios en puestos fronterizos, los problemas para acceder a transporte y combustible en Venezuela impiden el traslado de los usuarios hasta la frontera, lo que obliga a muchos colombianos a reingresar a su país de la misma forma en que salieron: por pasos irregulares y sin constancia de sus movimientos migratorios.

Un requisito para registrarse en el RUR es poder demostrar que la persona permaneció fuera del país por al menos 3 años (Ley de retorno, artículo 2), de tal manera que la ausencia de un documento de viaje que refleje los movimientos migratorios se convierte en un impedimento para inscribirse en el RUR.

Un abogado que brinda orientación a personas en movilidad humana en Colombia compartió sus experiencias con el CDH UCAB, sobre algunos de los casos que ha recibido. Una situación frecuente es la de hijos de colombianos ya adultos que llegan desde Venezuela solo con su partida de nacimiento, sin apostilla y tienen inconvenientes para ser aceptados como colombianos en el Registro Civil, a pesar de que la misma partida de nacimiento consta que se trata de un hijo de padre o madre colombiana con cédula colombiana, pero eso no parece ser suficiente.

En el caso de niños pequeños, hijos de colombianos nacidos en Venezuela, a veces llegan solo con el certificado de nacido vivo y no les permiten la inscripción en el Registro Civil. Estos casos llegan a clínicas o servicios de orientación jurídica cuando ya tienen 4 o 5 años de edad y requieren identificación para acceder al

sistema de salud y educativo, habiendo acumulado años de irregularidad por la imposibilidad de obtener un registro en Venezuela que pueda ser posteriormente acreditado en Colombia.

Otro caso conocido por el CDH UCAB es el de una mujer colombiana que emigró a Venezuela y que retornó a Colombia estableciéndose en Bogotá, y cuyo registro civil de nacimiento es de 1972. Por considerarse un registro antiguo, le exigieron a la interesada que se trasladara a la ciudad de Cúcuta, donde fue inscrita, para actualizar el registro de nacimiento y, posteriormente, le puedan expedir la cédula de ciudadanía. Por no contar con recursos para el traslado a Cúcuta y necesitar atención de salud, optó por registrarse en el Estatuto Temporal de Protección de Migrantes Venezolanos (ETPV), aun siendo colombiana.

Como este caso, el CDH UCAB conoció varios de indígenas Wayuu que salieron del lado venezolano del territorio para establecerse en Uribia, en la Guajira colombiana y que han visto en el ETPV una alternativa de regularización, ante las dificultades que han enfrentado para su reconocimiento como miembros de un pueblo binacional.

Las trabas para el reconocimiento de personas retornadas, de nacionales de segunda y tercera generación y de personas indígenas transfronterizas están forzando a estas personas a renunciar a su nacionalidad y optar por un mecanismo de regularización migratoria diseñado para extranjeros, a fin de no mantenerse en condición irregular en su propio país.

A la dificultad para obtener documentos de identificación y de viaje, se suman los obstáculos para apostillar **documentos educativos**. Los trámites para el apostillado de los títulos de educación en Venezuela comienzan con la autenticación de las notas certificadas y el título en la institución educativa en la cual la persona cursó estudios. No hay un procedimiento único que pueda ser aplicable a todos los casos, pues depende de la estructura burocrática y de la discrecionalidad del funcionario o autoridad de turno. Con el formulario se solicita la certificación, que está centralizada en la sede del Ministerio del Poder Popular para la Educación (MPPE) en Caracas. De allí se pasa a la legalización y finalmente a la apostilla que, en caso de menores de edad, debe ser realizada por un representante que demuestre parentesco. En síntesis, se trata de un trámite poco transparente, discrecional y con resultados impredecibles. Si una persona decide salir del país en un lapso relativamente corto, es posible que se vea impedida de obtener documentos y su respectiva apostilla, obstaculizando la incorporación de estudiantes en el sistema educativo en Colombia.

En agosto de 2021, la Corte Constitucional determinó en una tutela que “la exigencia del requisito de apostilla para la convalidación del título de bachiller de la accionante resultaba manifiestamente irrazonable y desproporcionada”, y ordenó la desaplicación por inconstitucionalidad del requisito de apostilla en el caso concreto de la demandante, una menor de

edad colombiana, nacida en Venezuela⁴⁶. Esta valiosa decisión, sin embargo, solo tiene efectos particulares para el caso de la demandante, aunque se espera que transmita un mensaje a las autoridades del Ministerio de Educación.

Las trabas para el reconocimiento de personas retornadas, de nacionales de segunda y tercera generación y de personas indígenas transfronterizas están forzando a estas personas a renunciar a su nacionalidad y optar por un mecanismo de regularización migratoria diseñado para extranjeros, a fin de no mantenerse en condición irregular en su propio país.

⁴⁶ Corte Constitucional. [Sentencia de Tutela N° 255/21](#) de 3 de Agosto de 2021. Referencia: Expediente T-8.052.734. Acción de tutela

interpuesta por R.N.G.L. en contra del Ministerio de Educación Nacional

A la dificultad para apostillar documentos se agrega la falta de orientación que enfrentan los retornados cuando acuden a instituciones del Estado colombiano. Se asume que, siendo colombianos, deben conocer los mecanismos, cuando lo cierto es que muchos han estado fuera de su país por décadas, salieron muy jóvenes y sin hijos, por lo que los trámites y requisitos pueden haber cambiado o no les resultaban relevantes mientras vivieron en Venezuela, hasta que regresaron sin haber podido planificar su retorno. Además, la ausencia de consulados en Venezuela les impide obtener la orientación necesaria. Una retornada describe la situación de la siguiente manera:

Al principio fue muy difícil porque les negaban [a los niños] la oportunidad [de educación], porque teníamos que sacar un permiso pero no nos decían a dónde teníamos que ir. Entonces a raíz de eso muchísimos niños perdieron la oportunidad por falta de orientación. Ya gracias a Dios, hubo una jornada con ACNUR (...) y ahí los padres colombianos con niños venezolanos aprovechamos y registramos a los niños. Porque en la Notaría y en la Registraduría si usted no lleva el registro apostillado, no le dan el registro al niño, y para uno como padre colombiano indocumentado en Venezuela, volver otra vez a Venezuela es un poquito complicado.

Por otra parte, para una persona colombiana o binacional que llega al país sin empleo, las opciones de **acceso al sistema de salud** son limitadas.

Colombia cuenta con un sistema de salud dividido en tres modalidades: la contributiva, que consiste en una tarifa básica calculada sobre los ingresos y a la que está suscrita la mayoría de la población trabajadora o temporalmente cesante; la complementaria, que consiste en un pago adicional para la obtención de mayores beneficios y coberturas; y la subsidiada, que permite acceso exonerado de cuotas, una vez que la persona es clasificada en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén). Al no tener un registro previo en el Sisbén por estar regresando al país después de muchos años de ausencia, las personas retornadas pueden enfrentar obstáculos para el acceso al sistema de salud.

El proceso del Sisbén se activa una vez que la persona ha realizado un registro en línea, tras el cual debe esperar una visita para la realización de lo que se conoce como “encuesta del Sisbén”, que es un estudio que permite la clasificación socioeconómica del solicitante para su inclusión en los programas sociales. La visita, sin embargo, no tiene un lapso definido. Una vez realizada la encuesta, el sistema demora unos 45 días en decidir sobre la clasificación de la persona. Es un período de espera considerable, para personas que vienen huyendo de un país donde el sistema de salud se encuentra colapsado.

El hecho mismo de que se haya establecido una respuesta excepcional en materia de salud para los expulsados de 2015, evidencia que, en condiciones normales, el acceso al sistema de salud bajo el régimen subsidiado supone unos procedimientos complejos y lentos.

En el contexto de las expulsiones masivas de 2015, el decreto 1768 creó un mecanismo especial para afiliar al Sistema General de Seguridad Social en Salud “a los migrantes colombianos que han sido repatriados, han retornado voluntariamente al país, o han sido deportados o expulsados de la República Bolivariana de Venezuela durante el año 2015, y a su núcleo familiar”⁴⁷. Si bien se trata de un esfuerzo de flexibilización positivo para atender la contingencia, se limita solo a ese momento, por lo que el gran volumen de personas retornadas y binacionales que ingresaron al país antes o después de esta coyuntura, no cuentan con este mecanismo de excepción.

El hecho mismo de que se haya establecido una respuesta excepcional evidencia que, en condiciones normales, el acceso al sistema de salud bajo el régimen subsidiado supone unos procedimientos complejos y lentos que impiden el acceso al derecho a la salud para la población colombiana retornada y binacional carente de un empleo que le permita ingresar mediante el sistema contributivo.

Otra área en la que se enfrentan obstáculos es en la de la *integración productiva*. Como ya se mencionó, el marco normativo e institucional desarrollado para la incorporación de los retornados a la vida económica y laboral del país ha resultado insuficiente para reinsertar a las personas retornadas y binacionales de segunda o tercera generación procedentes de Venezuela, debido a las circunstancias

⁴⁷ Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1768 de 2015. Artículo 2.

adversas y forzadas en las que se produce su regreso.

Los obstáculos para obtener documentos como ciudadanos colombianos ponen a muchos binacionales de segunda y tercera generación en una posición similar a la de un migrante irregular, por lo cual muchos no tienen más opción que dedicarse a labores en el sector informal.

La inserción en el mercado laboral también se dificulta a causa de **prejuicios** que podrían calificarse como xenofobia -aunque el término no sea apropiado en sentido estricto-, en la medida en que son expresiones de rechazo hacia las personas binacionales, a causa de esa porción de su historia que desarrollaron en Venezuela. En el curso de esta investigación, el CDH UCAB conoció varios casos de profesionales y técnicos binacionales que enfrentaron discriminación laboral a causa de su acento.

Johandry Villa es un joven técnico binacional que se trasladó desde el estado Zulia de Venezuela al departamento del Atlántico en Colombia. Esta fue su experiencia:

Yo estuve en una entrevista de trabajo y todo perfecto. Me hicieron las preguntas, el psicólogo me hizo mi respectivo examen y a la final (sic) él sale, conversa con otra persona, yo los estoy viendo y me dice 'hay un problema'. Y yo, ¿cuál? 'Estás apto para el puesto, pero la experiencia tiene que ser aquí'. Él me dijo así y yo 'perdimos el tiempo',

fue lo que le dije. (...) Yo he conversado con otras personas, amigos colombianos y me dicen que ellos [los empleadores] van a aceptar a un nacional. El acento no me ayuda⁴⁸.

Tras varios intentos frustrados por obtener empleo y ser rechazado por su acento, Johandry decidió emprender la peligrosa ruta por el Tapón del Darién para probar suerte en Estados Unidos. Cuatro meses después de iniciar su ruta, se encontraba atrapado en México, sin la protección de ninguno de los dos países de los que es nacional. Su caso, lamentablemente, no es excepcional.

La **reinserción** tampoco es fácil desde el punto de vista social. Muchas personas colombianas llegan con sus hijos nacidos en Venezuela y se sienten como extranjeros en su propio país, porque han perdido vínculos con el territorio colombiano.

Ya encontramos un país totalmente diferente, un país que ya prácticamente no nos reconocía como sus hijos porque habíamos perdido las oportunidades por la situación en que regresamos una gran mayoría y la falta de cualquier oportunidad (...). La llegada aquí fue supremamente difícil, me tocó llegar a la casa de un hermano y en una colchoneta donde me tocaba que dormir con mi hijo y uno acostumbrado a sostenerse y quedar uno en mano de las personas, con vergüenza, sin oportunidad de uno aportar

⁴⁸ Entrevista a Johandry Villa. Necoclí, 13 de noviembre 2021.

absolutamente nada donde estaba. En una cultura totalmente diferente, porque es que Venezuela es una cultura muy diferente a la colombiana. En Venezuela nosotros hacíamos un apoyo sincero, espontáneo y no encontramos que aquí era muy diferente, que teníamos que amoldarnos nuevamente a una vida uno ya viejo, muy duro y teníamos expectativa que de pronto por la situación que se estaba presentando en Venezuela nos iban a tomar en cuenta en comenzar nuevamente a organizarnos y eso, pero fue decepcionante saber que después de 7 u 8 años nosotros seguimos como si nada, como si no hubiéramos regresado⁴⁹.

Más recientemente, entre fines de 2021 y comienzos de 2022, se produjo una situación que ha afectado el derecho a la **nacionalidad, al libre tránsito, a la participación política** y a varios derechos sociales de miles de colombo-venezolanos, a causa de decisiones adoptadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia.

Aunque circulan varias hipótesis sobre el origen de la situación, la más fuerte se refiere a información que tendría el gobierno de Colombia sobre un supuesto plan orquestado por Nicolás Maduro para influir en las elecciones de Colombia mediante la cedulación masiva y

fraudulenta de ciudadanos venezolanos. Sin embargo, en el curso de las investigaciones y auditorías realizadas a las oficinas de la Registraduría, quedó en evidencia la existencia de una red de funcionarios involucrados en la falsificación de documentos. Ciertamente, hay una proporción de los documentos anulados que fueron adquiridos de manera fraudulenta, pero todo indica que no se trata de la mayoría. Además, también se han descubierto redes de falsificación de visas y pasaportes en la Cancillería, lo cual sugiere que el acento del problema debería ponerse en la corrupción de funcionarios de diversas instituciones, más que en supuestas conspiraciones de carácter internacional⁵⁰.

El CDH UCAB conoció varios casos de profesionales y técnicos binacionales que enfrentaron discriminación laboral a causa de su acento.

⁴⁹ Entrevista a retornado. Pereira, 21 de marzo de 2022.

⁵⁰ Ver, por ejemplo: La FM. [Caen dos funcionarios de Cancillería implicados en red que falsificaba visas.](#)

[Capturan a sujetos que vendían pasaportes falsos desde Colombia al exterior por casi \\$2 millones.](#) El Colombiano. [Investigan a 100 notarios por posibles irregularidades en registros de migrantes](#)

Pese a que la hipótesis de una conspiración para influir en las elecciones ha sido desvirtuada, lo cierto es que las personas afectadas por esta medida se encuentran imposibilitadas de ejercer el derecho al voto.

En este contexto, algunos medios de comunicación contribuyeron a alimentar una corriente de opinión contraria a la población binacional refiriéndose a la misma como “venezolanos”, y no como lo que son: colombianos, hijos de colombianos, nacidos en Venezuela. Un medio afirmó “en 2014, pidieron ser reconocidos como colombianos 22.147 venezolanos, supuestamente con padres colombianos. **En 2015, la cifra saltó a 41.450, y el año siguiente, a 66.966.** Pero el gran brinco se produce en 2017, 2018 y 2019: hubo primero 93.975 solicitudes; luego, 159.413 y 142.208”⁵¹. De esta manera, se presenta como sospechoso el aumento de solicitudes de nacionalidad colombiana, sin tomar en cuenta los datos oficiales sobre el incremento de retornados y sus familias en esos mismos años, de tal manera que es fácil notar que los incrementos de solicitudes de nacionalidad son proporcionales a la cantidad de colombianos de segunda y tercera generación que han llegado a Colombia. Otro medio se refirió a una “fábrica de colombianos”⁵², en una nota que vuelve a enfocarse en los binacionales – calificados como venezolanos – cuando la misma información señala que muchos de los

detectados provienen de países árabes y tratan de acceder a un documento colombiano porque con él pueden ingresar sin visa a muchos países, lo que echa por tierra la tesis de conspiración electoral que inició esta cacería.

Más allá del origen de esta situación, lo cierto es que en muchos de los 43.000 registros anulados del total de 295.150 revisados hasta ahora⁵³, las invalidaciones se produjeron en el marco de actuaciones no ajustadas al debido proceso por parte de la Registraduría, entre las cuales destaca la no notificación oportuna a los afectados y, en consecuencia, la denegación del derecho a la defensa. En efecto, muchos perjudicados solo se enteraron de la anulación de sus documentos cuando fueron a realizar una gestión bancaria, o a usar los servicios del sistema de salud y se encontraron sin acceso. Otros fueron sorprendidos por la decisión en el aeropuerto, cuando estaban a punto de tomar un vuelo internacional, afectando su derecho al libre tránsito.

Por otra parte, quienes sí fueron notificados, solo recibieron una motivación genérica sobre las causas de la anulación, lo cual acarrea otros riesgos, como lo advierte un abogado venezolano que brinda asistencia en temas migratorios:

La solución a ese problema no es en modo alguno aceptar la propuesta que alguno ha sugerido de dar por sentado que quedó firme la

⁵¹ Diario El Tiempo. [Indagan plan desde Venezuela para afectar las elecciones en Colombia](#). Negritas del original.

⁵² El Colombiano. [Lupa a “fábrica de colombianos” que dio cédula a 43.000 migrantes](#).

⁵³ Esto No es una frontera, esto es un río. [42 mil colombo-venezolanos](#). Emisión del 14.02.22. Minuto 30

resolución respectiva y proceder a subsanar la situación presentando la documentación respectiva. No lo es porque, por una parte la resolución correspondiente no dice de manera expresa, cuál documento está afectado de nulidad y, adicionalmente, porque de no impugnar la decisión administrativa -por cualquier vía que sea conducente – y aceptar de manera pasiva su resultado, el destinatario de la misma estaría reconociendo que cometió un delito con las implicaciones que ello conlleva, lo que ha sido evidente para alguno de los afectados por dicha decisión que ya ha sido judicializado por falsa identidad⁵⁴.

Otra irregularidad en el procedimiento de anulación consiste en que se exige una apostilla de los documentos venezolanos, cuando las mismas autoridades de la Registraduría habían acordado un procedimiento que exoneraba este requisito y permitía el registro con la presentación de dos testigos⁵⁵. Sin embargo, esta disposición expiró en noviembre de 2020, dando lugar a la revisión de los registros de manera retroactiva, lo cual ocasiona una incertidumbre jurídica en esta población, toda vez que no hay certeza sobre la validez de documentos que son declarados legítimos o irregulares por el mismo órgano del Estado en diferentes momentos.

Vale destacar que, en febrero de 2022, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró con lugar una tutela en la que la madre solicitaba que la Registraduría expidiera el registro civil de nacimiento a sus dos hijos menores para obtener de la nacionalidad colombiana que les corresponde según el artículo 96 de la Constitución del país⁵⁶. La decisión judicial ordena a la Registraduría aceptar la inscripción de los menores con la presentación de dos testigos o con la presentación de los documentos venezolanos apostillados.

Muchas personas colombianas llegan con sus hijos nacidos en Venezuela y se sienten como extranjeros en su propio país, porque han perdido vínculos con el territorio colombiano.

⁵⁴ Oliveros, G. [Los retornados desde Venezuela y su revictimización colectiva](#).

⁵⁵ Registraduría Nacional del Estado Civil. [Circular No. 064](#). 18 de mayo de 2017.

⁵⁶ Tribunal Administrativo de Cundinamarca Acción de Tutela. Expediente 11001-33-36-033-2021-00345-01

VI. LA SITUACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS TRANSFRONTERIZOS: EL CASO DEL PUEBLO WAYUU

El pueblo binacional indígena Wayuu posee un territorio con una extensión desértica de 600 Km emplazado entre las fronteras nacionales de Colombia y Venezuela, desde mucho antes del establecimiento de los Estados-nación.

Sin embargo, siempre fue visto como frontera, tanto por la gobernación de Santa Marta (Colombia) como por la de Maracaibo (Venezuela)⁵⁷. Así, lo que para los estados es un territorio limítrofe, para el pueblo Wayuu no es más que su territorio ancestral con caminos creados con sus pasos para comunicarse de manera permanente, con su historia y su familia de ambos lados de dicho límite. Especialmente en periodos de crisis para proveer, cuidar y sostener a quienes están en condición de mayor vulnerabilidad, como lo hace una familia.

Históricamente, ha sido un territorio con escasa presencia del Estado y una economía dependiente del extractivismo, lo que le ha llevado a enfrentar la pobreza extrema y la violación sistemática de sus derechos a la auto determinación, al libre tránsito en su territorio, a sus autoridades propias, a sus usos y costumbres e integridad cultural y a la consulta previa e informada⁵⁸.

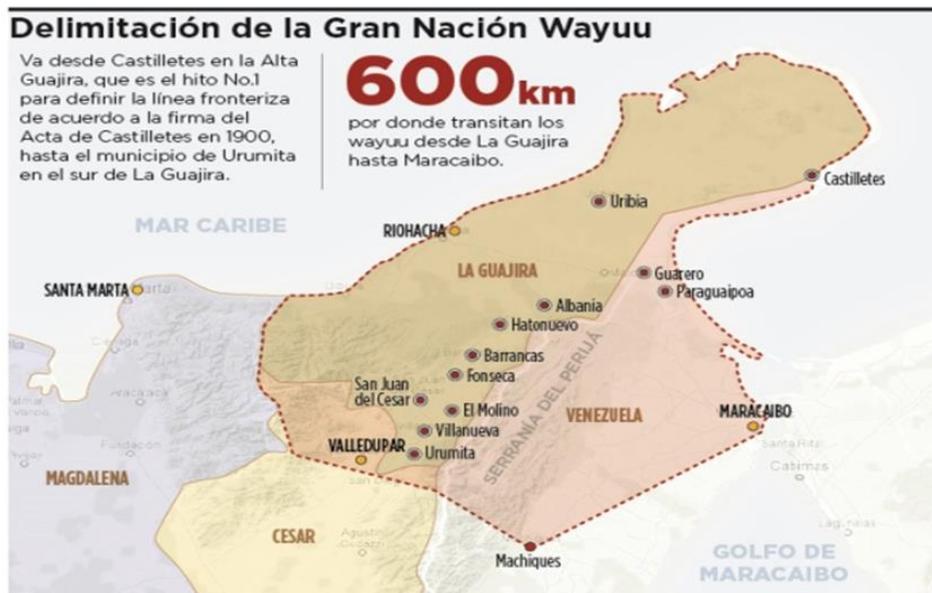
⁵⁷ Vilorio, J. (2013). Comerciantes en economías de frontera: el caso de la Guajira colombiana, 1870-1930.

⁵⁸ Pueblos en camino. [Un solo territorio Wayuu-Añuu y la farsa de la frontera Colombia-Venezuela.](#)

Recientemente, previo a la crisis provocada por el COVID-19, el cierre unilateral de la frontera decretado por parte de Nicolás Maduro, justificado en una política que buscaba impedir y prevenir el contrabando de extracción de alimentos y combustibles, así como atacar la delincuencia y la violencia de grupos paramilitares de Colombia asentados en la frontera. El gobierno de Venezuela arremetió contra el pueblo Wayuu calificándolo como *bachaquero*⁵⁹, y ordenando a las fuerzas militares presentes en los puestos de

control fronterizos y carreteras decomisarles las mercancías que lleven consigo y además controlar su tránsito en su propio territorio⁶⁰.

Lo anterior debilitó la estructura económica del pueblo Wayuu que se basa en tradiciones en las que se transita el territorio desértico, para suplir las necesidades familiares de comunidades muy dispersas y alejadas de los centros urbanos, donde el Estado no hace presencia.



Fuente: Diario El Heraldo

⁵⁹ Comerciantes de mercancías, especialmente de productos de la canasta familiar, a manera de extracción informal.

⁶⁰ Pueblos en camino. Op. cit.

a. Impacto de la emergencia humanitaria compleja en la población indígena de La Guajira venezolana

El municipio Guajira en Venezuela tiene 67.194 habitantes, en su mayoría mujeres (51,16%) y está habitado mayoritariamente por los pueblos Wayuu y Añú⁶¹. El 98% de la población está en situación de pobreza y 86% en pobreza extrema⁶².

En materia de alimentos, los habitantes de este municipio dependen de los programas de alimentación que maneja el gobierno nacional (bolsas CLAP o de Mercal), que suelen llegar cada 3 meses y deben ser pagadas en pesos colombianos (10.000 COP), a pesar de ser gratuitas⁶³. El municipio reporta los mayores índices de inseguridad alimentaria con el 99.8% de hogares en esa condición⁶⁴.

En relación con la salud, el Hospital Binacional “Dr. José Leonardo Fernández” ha sido uno de los más afectados con la emergencia humanitaria compleja, ya que reporta cortes de energía eléctrica que pueden demorar hasta dos y tres días⁶⁵. El hospital cuenta con una planta eléctrica que no está operativa, los aires acondicionados están dañados y no dispone de insumos para el aseo; el abastecimiento de agua se realiza con baldes desde el tanque de

almacenamiento. Además, presenta una falta de insumos que ronda en el 90%, carece de alcohol, tapabocas, gasas, reactivos y ambulancias⁶⁶. Debido a lo deficiente del aseo, los desechos son quemados en el patio trasero del hospital⁶⁷.

Solo el 33% de la población tenía acceso a agua potable para el 2021, pero les llegaba con interrupciones. La mayoría tiene acceso al agua a través de vendedores que van casa por casa comerciando el agua en carretillas⁶⁸. Existen poblados que tienen más de 20 años sin agua corriente; ante esta situación los Wayuu hacen uso de pozos artesanales para abastecerse⁶⁹.

A nivel educativo, los colegios se han quedado sin maestros por los bajos sueldos. En algunas rancherías⁷⁰ Wayuu, sus pobladores decidieron dejar sus hogares, y sus hijos comenzaron a asistir a escuelas en el lado colombiano del territorio, para lo cual debían cruzar las trochas, reportándose niños atrapados en tiroteos entre grupos armados y fuerzas de seguridad⁷¹. En la pandemia, la continuidad de clases no fue posible, debido a que la mayoría de los habitantes no dispone de dispositivos electrónicos para clases virtuales⁷².

En lo que se refiere al gas domésticos, la comida la preparan a leña tanto en los

⁶¹ Comisión para los Derechos Humanos del Estado Zulia, CODHEZ. [Informe de seguridad alimentaria Guajira e Isla de Toas](#). Pág. 7

⁶² Ibidem, pág. 8.

⁶³ Ibidem, pág. 9.

⁶⁴ Ibidem, pág. 10.

⁶⁵ Ibidem, pág. 14.

⁶⁶ Ibidem, pág. 15.

⁶⁷ Ibidem, pág. 16.

⁶⁸ Ibidem, pág. 12.

⁶⁹ CODHEZ. [Informe Anual](#). Situación general de los derechos humanos en el Zulia. Pág. 173

⁷⁰ Conjunto de viviendas tradicionales wayuu.

⁷¹ CODHEZ. Ibidem, pág. 176.

⁷² Ibidem, pág. 176.

hogares como en las escuelas, para lo cual las familias deben proceder a la recolección de palos y maderas para poder preparar los alimentos⁷³. En materia de electricidad, existen comunidades que llevan entre 2 y 4 años sin energía; en el mejor de los casos, duran entre 44 y 72 horas sin energía eléctrica, sin esperanzas de restablecimiento del servicio motivado a que la compañía proveedora no cuenta con los suministros para la reconexión⁷⁴.

Actualmente, en el escenario del COVID-19, la situación de vulnerabilidad se ha magnificado en ambos lados de la frontera, pero obviamente es más difícil del lado venezolano debido a la crisis socio económica y política que allí se vive. Por ello, hacen uso de sus territorios, usos y costumbres para desplazarse hacia territorio colombiano en busca de apoyo familiar y reconocimiento de sus derechos como pueblo binacional.

b. Contexto del municipio de Uribia como lugar de destino

El municipio de Uribia está ubicado en el extremo más septentrional de América del Sur, en el departamento de La Guajira, república de Colombia. La Guajira es un departamento que, de acuerdo con el informe sobre Pobreza Monetaria Extrema en Colombia⁷⁵, ocupa el segundo lugar en el índice de severidad en la pobreza extrema, cuatro veces más alta que el promedio nacional.

En términos poblacionales, es el tercer departamento con mayor número de pobres extremos y es el segundo en presentar las mayores brechas de la pobreza extrema. Uribia, a pesar de ser reconocida como capital indígena de Colombia, de tener una ubicación estratégica fronteriza y un gran potencial para el desarrollo turístico y marítimo, es uno de los municipios en la lista de los 10 lugares con mayor pobreza en Colombia, con un Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) de 92.2.



Niño Wayuu que se trasladó con sus padres desde Venezuela al asentamiento informal en Uribia.

⁷³CODHEZ, Informe de seguridad alimentaria Guajira e Isla de Toas, pág. 13, disponible en: <https://codhez.org/wp-content/uploads/Boletin-Guajira-e-Isla-de-Toas.pdf>

⁷⁴Ibidem, pág. 11.

⁷⁵ Presidencia de la República de Colombia. Dirección de Prosperidad Social. Pobreza Monetaria Extrema en Colombia. 2018.

En Uribia habitan principalmente los Wayuu, el pueblo indígena más numeroso del país y diverso en dinámicas organizativas. Entre el censo general de 2005 y el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, la población Wayuu del lado colombiano del territorio aumentó 40,7%; lo que se explica gracias a una mejor cobertura del Censo de 2018 con respecto al de 2005, a los altos niveles de fecundidad de la población Wayuu y a inmigración de la población Wayuu desde Venezuela⁷⁶.

La población Wayuu que regresó o ingresó por primera vez desde Venezuela, llega al municipio buscando apoyo en sus vínculos familiares para empezar de cero y algunos buscando acceder a sus derechos ancestrales sobre el territorio, para garantizar su supervivencia y con ello la prevalencia cultural y física de su pueblo.

c. Principales barreras que enfrenta el pueblo indígena binacional Wayuu

Debido a la crisis multifactorial venezolana, el pueblo Wayuu ubicado del lado venezolano ha tenido que desplazarse hasta el lado colombiano en busca de oportunidades que garanticen su subsistencia. Para dar cuenta de ello, el CDH UCAB realizó un trabajo de campo en el que entrevistó a mujeres y hombres pertenecientes a la etnia Wayuu, que viven el asentamiento informal ubicado en el municipio de Uribia, La Guajira, Colombia. Una de las entrevistadas fue Cira, una mujer Wayuu que llegó a territorio

colombiano hace 3 años desempleada, con un hijo con necesidades especiales y otro con problemas de salud que requerían de manera urgente una intervención quirúrgica.

El día que Cira⁷⁷ emprendió su viaje junto a su familia, en el vehículo de un familiar que no les cobró dinero por su traslado, dejó atrás todo, sus bienes materiales y su familia materna sin saber cuándo regresaría. Vino acompañada también de otras dos hijas, una de ellas con cuatro hijos. Pese a su etnia, a la fecha de la investigación sólo dos de los ocho parientes que llegaron con ella tienen documentos y estos como migrantes venezolanos; los demás están en trámite aún.

De manera similar, otros cinco miembros del pueblo Wayuu entrevistados por el CDH UCAB en Uribia, manifestaron haber tenido que dejar sus casas en el lado venezolano del territorio, sin planificarlo. Sus narraciones coinciden en señalar que, en su desesperación por hambre y otras condiciones inhóspitas, un día cualquiera aprovecharon un vehículo familiar para trasladarse con sus hijos y parejas, con lo que pudieran empacar en pocos bolsos de viaje. Manifiestan que con el paso del tiempo sus viviendas fueron saqueadas, hasta quedar en la nada.

El apoyo familiar que encuentran en la comunidad Wayuu del lado colombiano ha estado muchas veces limitado por las condiciones de vida precarias de las familias que los acogen, puesto que viven

⁷⁶ Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023. "Unidos por la transformación de Uribia.

⁷⁷ Mujer Wayuu entrevistada en Uribia. 4 de febrero de 2022.



Habitantes Wayuu de ambos lados de la frontera se han concentrado en precarios asentamientos informales del lado colombiano

en el mismo asentamiento informal o en rancherías. Algunas veces, familiares o miembros de la comunidad los ven como usurpadores, arrimados, o simplemente no son bienvenidos luego de transcurrido un tiempo, porque por lo general llegan familias completas y se hace difícil la convivencia o la manutención diaria.

A lo anterior se le suman las barreras que encuentran en lo que tiene que ver con documentos de identidad. Para quienes nacieron del lado colombiano, al nacer atienden sus usos y costumbres, por lo que se registran con el nombre de su casta, mientras que en el lado venezolano son registrados con un nombre diferente, según los apellidos, lo que les impide obtener la nacionalidad colombiana, debido a una aparente doble identidad.

La Plataforma R4V⁷⁸ ha identificado otras situaciones que funcionan como barreras al reconocimiento de la nacionalidad respetando las tradiciones Wayuu, desde el Estado colombiano. Por ejemplo, los nacidos con la ayuda de parteras no cuentan con el certificado de nacido, lo que les dificulta el proceso de registro.

En el caso colombiano el reconocimiento de la condición binacional en la práctica no se ha producido. Aunque las autoridades colombianas reconocen la binacionalidad del pueblo Wayuu, tratan a quienes llegan desde Venezuela bajo la política de migrantes y, en consecuencia, no se les reconoce como un grupo de especial protección.

⁷⁸ Entrevista con Lorena Nieto, Oficial Senior de protección de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Plataforma

Interagencial para la Respuesta de Refugiados y Migrantes de Venezuela, R4V. 22 de febrero, 2022.

También se presentan trabas en lo relacionado con territorio y vivienda desde el enfoque binacional del pueblo Wayuu. Por un lado se desconocen los derechos ancestrales de titularidad sobre los territorios. Esto debido a que, por la línea materna y las prácticas ancestrales, quienes han retornado o venido por primera vez desde Venezuela, tienen derecho a reubicarse junto a sus familiares en territorio colombiano, aunque hayan nacido del lado del venezolano territorio. Sin embargo, muchos de los que llegan desconocen sus derechos. En consecuencia, muchos indígenas Wayuu están siendo ubicados en albergues o en asentamientos informales, lo que afecta de manera sustantiva los procesos organizativos comunitarios.

Estas problemáticas no están siendo subsanadas por el Estado colombiano y, aunque agencias de cooperación internacional diseñan programas que han permitido que muchos Wayuu tengan acceso a servicios sociales e información frente a sus derechos, tales programas son temporales y carecen de continuidad. En consecuencia, cuando un proyecto llega a su fin, la cooperación se retira del lugar y las comunidades quedan a su suerte.



Valiosos proyectos de apoyo a la población Wayuu con necesidades humanitarias no pueden permanecer en el territorio por financiamiento limitado a proyectos puntuales.

d. Impacto de las barreras en la garantía de derechos

En Uribia el CDH UCAB entrevistó a indígenas Wayuu que se han trasladado desde Venezuela hacia Colombia. Se encontró que para ellos, a diferencia de la población indígena Wayuu del lado de Colombia, el tema de la binacionalidad no es ampliamente conocido ni comprendido. Manifiestan no contar con la información suficiente para acceder a la nacionalidad colombiana, evidenciando que su nivel organizativo y comunitario es débil y la crisis venezolana lo acentúa.

El proceso mismo de solicitud de doble nacionalidad es complejo, al punto que, frente a la incertidumbre para obtener documentos, los Wayuu se enfrentan a la dicotomía de acceder a los procesos de regularización temporal de protección para migrantes o reclamar sus derechos como miembros de un pueblo indígena binacional.

La segunda opción garantiza que prevalezca su creencia sobre la no existencia de fronteras preserva la lógica de autogobierno y autodeterminación y es una herramienta para acceder al sistema nacional de protección, que no le genera límites de movilidad en su propio territorio. De igual forma, pueden mantener las prácticas ancestrales como el trueque, definir la titularidad o propiedad sobre los territorios indígenas independientemente del lugar de nacimiento, y fortalecer a las generaciones de relevo. Se trata de garantizar una visión colectiva como pueblo

y no de manera individual, como sucedería si son reconocidos como migrantes.

Diana⁷⁹, una mujer Wayuu con 2 hijos, cabeza de hogar, administradora de empresas, hija de padre y madre colombianos; se vio forzada a trasladarse a territorio colombiano porque se quedó sin trabajo en Venezuela; logró que se le reconociese su nacionalidad porque sus padres la habían presentado en Colombia con sus apellidos y no con su casta. Gracias a ello y a su formación profesional ha logrado alcanzar ciertos espacios de participación y se ha convertido en lideresa de su comunidad. Lamentablemente, se trata de un caso excepcional. Diana desde su posición denuncia la discriminación hacia los Wayuu que llegaron desde el lado venezolano del territorio, a quienes se les ha negado la atención en salud por urgencias al no estar regularizados.

Personas Wayuu entrevistadas manifestaron que prefieren optar por el Estatuto Temporal de Protección, para acceder a las prestaciones sociales que se adquieren con este, aunque eso signifique declararse extranjeros en su propio territorio.

⁷⁹ Mujer Wayuu entrevistada en Uribia. 5 de febrero de 2022.

Las dificultades para acceder al sistema de salud fueron relatadas por Greisman⁸⁰, una mujer Wayuu que llegó a Uribia hace cuatro años con tres hijos y quien luego tuvo otro en Colombia. Ella manifiesta que le ha sido negada la atención en emergencias por salud por no tener documentación colombiana o estar regularizada, por lo que ha tenido que pagar a médicos particulares y comprar medicamentos o abstenerse a ellos debido a que cuenta con muy pocos recursos.

Las barreras para obtener documentos impactan el derecho a la identidad. Tal es el caso de Luz Maricela⁸¹, hija de padres colombianos y esposa de colombiano, quien llegó a Colombia por el temor a que sus hijos fueran reclutados por la Fuerza Armada venezolana o grupos colombianos al margen de la ley con presencia en la zona de frontera. Pese a solicitar su nacionalidad colombiana y la de sus hijos, al presentar los documentos de sus padres y los de ella, no le fue otorgada la nacionalidad por no contar con la apostilla de su partida de nacimiento.

Luz Maricela interpuso una acción de tutela a través de la personería de Uribia, pero el proceso se ha demorado y le han dicho que debe ir hasta Riohacha, la capital del departamento de La Guajira a buscar solución, lo que le resulta casi que imposible por los costos que esto acarrea. Luz Maricela no quiere acogerse a permisos temporales de permanencia, pues argumenta que son solo eso, temporales, y teme que, si la posición del

gobierno colombiano frente a los venezolanos cambia en algunos años, tendrá que salir de su hogar.

Por su parte, Elisaury⁸², una mujer Wayuu que llegó hace cuatro años a Uribia, forzada a establecerse en Colombia debido a los problemas de salud de su padre, expresa que la atención en el sistema de salud por urgencias no es de la mejor calidad y, al no tener documentación como migrante ni como colombiana, no recibe los medicamentos necesarios para el tratamiento de su padre.

Otras personas Wayuu entrevistadas manifestaron que, dadas estas dificultades, prefieren optar por el Estatuto Temporal de Protección, para acceder a las prestaciones sociales que se adquieren con este y garantizar los derechos de sus familias de manera casi inmediata, aunque eso signifique declararse extranjeros en su propio territorio.

e. Respuestas desde el Estado

Los pueblos indígenas son sujetos de especial protección. La ley 43 de 1993, establece las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana. En su artículo 1, inciso c, esta ley dispone que los miembros de pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad y según tratados públicos que para el efecto se celebren y sean

⁸⁰ Mujer Wayuu entrevistada en Uribia. 4 de febrero de 2022.

⁸¹ Mujer Wayuu entrevistada en Uribia. 4 de febrero de 2022.

⁸² Mujer Wayuu entrevistada en Uribia. 5 de febrero de 2022.

debidamente perfeccionados, tienen derecho a la nacionalidad colombiana⁸³.

En relación al principio de reciprocidad, en 1990 se celebró el Acuerdo para el Desarrollo Integral y Asistencia Básica de las Poblaciones Indígenas Wayúu de la República de Colombia y de la República de Venezuela⁸⁴ que, aunque no esté en vigor, de acuerdo con la Cancillería colombiana, refleja el reconocimiento previo de unos derechos a la binacionalidad en territorios ancestrales transfronterizos.

Aunque ambos Estados están en la obligación de reconocer el carácter binacional del pueblo Wayuu, Colombia no ha diseñado procesos que garanticen el reconocimiento de los Wayuu como pueblo, sus derechos colectivos, su relación con el territorio y la garantía del acceso a sus derechos en materia de educación, salud, etc.

No existe una prestación ajustada a las características culturales y tradicionales de los pueblos, es decir, un enfoque étnico.

Por ejemplo, en Colombia los Centros de Atención Inmediata (CAI) fueron concebidos como lugares de paso habilitados para atender a la población vulnerable que llega desde Venezuela. Hasta octubre de 2021, el 33% de las familias que llegaron a los CAI eran indígenas, pero no hay una ruta de identificación, asistencia o referencia étnica que garantice el tratamiento diferenciado de estas familias Wayuu procedentes de Venezuela; tampoco se les guía hacia comunidades o autoridades indígenas, por

lo que, al salir del CAI, la única alternativa es enfrentar la situación de calle⁸⁵.

La falta de garantía por parte de Colombia de la binacionalidad de los Wayuu que se han trasladado desde Venezuela vulnera sus derechos individuales y colectivos, impactando su capacidad de asociación y unión como comunidad étnica, porque con ello se les niega el reconocimiento de la propiedad ancestral sobre su territorio, a preservar sus usos y costumbres, especialmente en sus tradiciones familiares que históricamente no han reconocido límites geográficos. Históricamente han mantenido, desde la distancia de quienes están o se desplazan de un lado u otro de dichos límites, sistemas asociativos, esquemas de autoridad y autogobierno y redes de protección comunitaria basadas en los vínculos y el respeto y orgullo de sus creencias. Todo este complejo entramado de relaciones se pone en riesgo cuando no se garantiza el carácter binacional de las personas del pueblo Wayuu.

La vulneración de sus derechos se evidencia en la respuesta del Estado colombiano en el sistema sanitario para los Wayuu provenientes del territorio venezolano. El servicio de salud sólo es prestado por urgencias en algunos casos, si la persona no está regularizada como migrante; no se trata de una atención con enfoque étnico. De otro lado, en cuanto a educación básica primaria, los niños indígenas que llegan de Venezuela deben asistir a clases en las rancherías, donde no se les exigen documentos nacionales. Sin

⁸³ República de Colombia. [Ley 43](#) de 1993.

⁸⁴ Arroyave, L. [Pueblos indígenas de frontera: una binacionalidad no reconocida](#).

⁸⁵ Entrevista con Lorena Nieto, 22 de febrero, 2022

embargo, las distancias hasta las rancherías pueden ser muy largas desde sus hogares. Ese es el caso de Mireya⁸⁶, mujer Wayuu madre de una niña que estudia en una ranchería, aunque vive en el asentamiento informal, y a quien no ha podido registrar en Colombia, porque en Venezuela su primer apellido no es el de su casta, como se explicó anteriormente.

Todo lo anterior permite concluir que el carácter binacional del pueblo Wayuu es un tema que tanto Venezuela como Colombia han tardado en resolver articuladamente, y la no vigencia de convenios previos dificulta el proceso por parte de Colombia, que los asume como migrantes y no garantiza la protección de sus derechos y el respeto por sus usos y costumbres.

⁸⁶ Mujer Wayuu entrevistada en Uribia. 4 de febrero de 2022.

VII. CONCLUSIONES

El retorno es un derecho humano consagrado por instrumentos internacionales de los cuales Colombia es parte. Este derecho es más que el acto de regresar, pues está relacionado con las vinculaciones ancestrales con el país de origen, las posibilidades de reintegración en el mismo y a la protección contra medidas arbitrarias que impidan el disfrute del derecho a retornar.

Colombia es un país con una larga tradición de emigración. Sin embargo, solo en la primera década del siglo XXI comenzó a adoptar normas, políticas y prácticas para facilitar el retorno de sus nacionales. Esta respuesta institucional parte de la premisa de que quien regresa lo hace por voluntad propia y con una base económica y/o educativa que le permite restablecerse en su país de origen, por lo que buena parte de la política está orientada a un retornado exitoso.

El año 2015 marcó un hito en la movilidad colombiana, al producirse, primero, la expulsión masiva de colombianos residenciados en Venezuela por órdenes de Nicolás Maduro y, posteriormente, un flujo de colombianos que regresaron a su país forzados por las circunstancias de xenofobia gubernamental y los efectos de la emergencia humanitaria que impacta a Venezuela.

Las circunstancias de retorno de esta población no encuadran en la respuesta normativa e institucional ofrecida por

Colombia. De hecho, todas las normas desarrolladas para atender a la población retornada son previas a 2015 y no se han producido actualizaciones o adaptaciones para atender a esta nueva situación.

Los decretos y medidas adoptadas por el gobierno colombiano para hacer frente a la emergencia de 2015, fueron favorables para dar una respuesta puntual a una situación masiva e inesperada, pero insuficientes para atender el volumen del flujo más allá de la emergencia.

El bajo número de colombianos retornados desde Venezuela inscritos en el Registro Único de Retornados, con respecto a la totalidad de personas que han regresado al país, evidencia que el mecanismo no está cubriendo las expectativas ni necesidades de esta población. Iniciativas como “Colombia nos Une” no parecen presentar incentivos para un tipo específico de retornados que están regresando de manera forzada, sin acompañamiento, sin recursos y, con frecuencia, revictimizados y hasta temerosos por haber sido víctimas del conflicto.

Las personas colombianas retornadas desde Venezuela, los hijos de estos, es decir, colombianos de segunda y tercera generación nacidos en Venezuela y las personas pertenecientes a pueblos indígenas transfronterizos tienen la nacionalidad colombiana o pueden reclamarla, pero enfrentan diversas barreras para la realización de sus derechos como colombianos.

El primer derecho que se ve afectado es el derecho a la identificación y a la

nacionalidad. Como consecuencia de las limitaciones para el ejercicio de estos derechos, se observan dificultades para el acceso a otros derechos como salud, educación, trabajo, no discriminación, libre tránsito, y participación política.

En el caso de los pueblos indígenas transfronterizos, se afectan también los derechos asociados con su identidad cultural, territorios e integración como parte de una etnia binacional.

Los tiempos de respuesta de las redes institucionales de apoyo, como es el caso del Sisbén, pueden ser largos para cualquier persona, pero resultan mucho más dispendiosos para quien regresa a su país o al de sus padres o ancestros sin contar con redes sociales de apoyo, lo que afecta su posibilidad de acceder a derechos en un tiempo razonable.

A las barreras antes referidas se suma un fenómeno reciente de criminalización de colombianos de segunda y tercera generación que aspiran a la nacionalidad que les corresponde por ley, debido a prácticas desarrolladas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, sin un adecuado manejo del debido proceso.

Las barreras encontradas especialmente por las personas binacionales de segunda y tercera generación y por quienes pertenecen a pueblos indígenas transfronterizos han llevado a algunas de ellas a renunciar a su nacionalidad o identidad indígena, inscribiéndose en el Registro Único de Migrantes Venezolanos, asumiéndose como extranjeros en su propio país.

VIII. RECOMENDACIONES

El Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes (RMRP) de la Plataforma R4V, proyecta que para 2022 habrá unos 980.000 retornados, de los cuales al menos 645.000 tendrán necesidades por satisfacer. Estas cifras indican la relevancia de adoptar normas, políticas y prácticas acordes al perfil de la población colombiana que está regresando desde Venezuela.

Las normas, políticas y prácticas destinadas a atender a la población colombiana que regresa desde Venezuela deben tener en consideración el carácter forzado del retorno, lo cual implica, entre otras cosas, tomar en cuenta los obstáculos para la obtención de documentos en Venezuela, así como su legalización o apostilla.

Tomando en cuenta que muchos retornados abandonaron Colombia hace décadas, su regreso al país los enfrenta con un sistema institucional cuyo funcionamiento desconocen. Es importante reforzar espacios institucionales de orientación para el conocimiento de las rutas de atención para diferentes necesidades.

Los retornados que viene desde Venezuela están huyendo de una emergencia humanitaria, lo cual los hace regresar a su país de origen en condiciones de gran precariedad, teniendo que comenzar una nueva vida por segunda o tercera vez, con frecuencia habiendo perdido referentes

familiares y sociales en Colombia. En ese contexto, se debe considerar mecanismos más expeditos para atender a las necesidades de apoyo institucional, especialmente en las áreas de salud, educación, vivienda y trabajo.

Los retornados provenientes de Venezuela no se han inscrito en el Registro Único de Migrantes de manera masiva, quizás por la falta de incentivos. El desarrollo de incentivos asociados al acceso a derechos, tal como se ha hecho con la población venezolana en el marco del ETPV, podría cubrir el doble propósito de generalizar el registro y desarrollar políticas públicas diferenciadas para este sector de la población.

En lo que respecta a las poblaciones indígenas transfronterizas, es urgente retomar políticas que reconozcan el carácter binacional de estas personas con todas sus consecuencias, incluyendo una mayor flexibilidad en el reconocimiento de su identificación, sin que el sistema de castas o el de apellidos venezolanos se conviertan en barreras para el ejercicio de derechos.

Es necesario adoptar medidas en el área de la salud mental, especialmente para quienes llegan desde Venezuela habiendo sido víctimas del conflicto o afectados por las deportaciones masivas de 2015. Se trata de personas que se enfrentan a una doble o triple victimización, que requieren atención especializada y espacios de confianza y seguridad para recomenzar sus vidas.

La incorporación de los retornados a su país de origen depende en buena medida de las opciones locales de recepción, por lo

que las políticas públicas de carácter nacional deben complementarse con estrategias de reinserción en las comunidades de acogida, bajo la coordinación de las alcaldías.

(NI) DE AQUÍ Y (NI) DE ALLÁ

Situación de la población colombiana retornada, binacional e indígena transfronteriza

Se terminó de producir en Caracas, en abril de 2022.

Se autoriza la reproducción total o parcial citando la fuente

Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello
Urb. Montalbán, Av. Teherán, Edf. de Aulas, módulo 4, piso 3, Caracas 1020
RIF- J-00012255-5
Tel. 0212-407-4434
cddhh@ucab.edu.ve cdhucab@gmail.com
<https://cdh.ucab.edu.ve/>
@CDH_UCAB

Todas las investigaciones del CDH UCAB en el área de derechos de migrantes y refugiados se encuentran en: <https://cdh.ucab.edu.ve/lineas-tematicas/derechos-humanos-de-los-migrantes-y-refugiados/investigacion/>