



Revista Científica General José María  
Córdova

ISSN: 1900-6586

revistacientifica@esmic.edu.co

Escuela Militar de Cadetes "General José  
María Córdova"  
Colombia

Benavides Llerena, Gina; Chávez Núñez, Gardenia

Migraciones y Derechos Humanos. El caso de la Comunidad Andina (CAN)  
Revista Científica General José María Córdova, vol. 12, núm. 14, julio-diciembre, 2014,  
pp. 75-93  
Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"  
Bogotá, Colombia

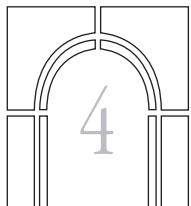
Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476247222005>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



# Migraciones y Derechos Humanos. El caso de la Comunidad Andina (CAN) \*

Recibido: 25 de julio de 2014 • Aceptado: 31 de agosto de 2014.

**Migration and Human Rights. The Case of the Andean Community (CAN)**

**Migrations et droits de l'homme. Le cas de la Communauté andine (CAN)**

**Migrações e Direitos Humanos. O caso da Comunidade Andina (CAN)**

*Gina Benavides Llerena<sup>a</sup>  
Gardenia Chávez Núñez<sup>b</sup>*

\* Este artículo es parte de la investigación “*Migraciones y Derechos Humanos en la Región Andina. Una mirada desde la Sociedad Civil*”, una iniciativa de la Fundación Esperanza Colombia/Ecuador, la Comisión Andina de Juristas y el Capítulo Bolivariano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, financiada por la Unión Europea en el marco del Proyecto Servicio Andino de Migraciones SAMI. La realización fue encomendada al Programa Andino de Derechos Humanos (PADH) de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (UASB-E). La revisión y edición final del libro fue responsabilidad de Jairo Muñoz Coordinador del Observatorio de Migraciones de la Fundación Esperanza. Puede consultarse en la pag. web: [www.observatoriodemigraciones.org/observatoriodemigraciones.org](http://www.observatoriodemigraciones.org/observatoriodemigraciones.org)

<sup>a</sup> Abogada. Doctora en Jurisprudencia, Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), Quito. Especialista Superior en Derechos Humanos. Magíster en Derechos Humanos y Democracia en América Latina, mención en políticas públicas, Universidad Simón Bolívar, sede Ecuador, UASB-E. Coordinadora del Programa en Derechos Humanos de la UASB-E. Comentarios a: [gina.benavides@uasb.edu.ec](mailto:gina.benavides@uasb.edu.ec).

<sup>b</sup> Antropóloga, Universidad Politécnica Salesiana, Quito, Ecuador. Estudios de Diploma Superior en Ciencias Sociales, con mención en Derechos Humanos y Seguridad Democrática, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador, FLACSO-E. Magíster en Estudios Latinoamericanos, con mención en Políticas Culturales, UASB-E. Docente del Programa Andino de Derechos Humanos, UASB-E. Comentarios a: [gardenia.chavez@uasb.edu.ec](mailto:gardenia.chavez@uasb.edu.ec)

**Resumen.** Este artículo expone los principales aportes del informe regional “Migraciones y derechos en la región andina. Una mirada desde la sociedad civil”. Inicia con la descripción de los aspectos metodológicos que orientaron el estudio. Luego se hace una caracterización general de las migraciones internacionales en la región, se ubican datos demográficos y socioeconómicos, algunos antecedentes históricos y los principales flujos que se registran en los ámbitos intra- y extracomunitario. Así mismo, incluye un análisis del valor regional de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Finalmente, el artículo expone algunas conclusiones puntuales sobre esta caracterización general, a partir de las cuales se observa que la movilidad internacional en la región es un hecho social relevante, especialmente en las tres últimas décadas, e incluye flujos de emigrantes, inmigrantes y personas en situación de refugio y asilo. Esto último implica una serie de desafíos para el respeto, la protección y la garantía de los derechos de las personas que están en situación de movilidad humana.

**Palabras clave:** Comunidad Andina, derechos humanos, instrumentos internacionales de derechos humanos, migraciones andinas.

**Abstract.** This paper outlines the most important contributions of the regional report “Migrations and rights in the Andean region. A perspective from the civil society.” It starts with the methodological aspects that guided the research. Then, there is a characterisation of the international migrations in the region, a review of some demographic and socioeconomic data, some historical background, and the main flows that occur in the intra and extra fields. In addition, there is an analysis of the regional value of the international human rights instruments. Finally, this article draws some decisive conclusions about that general characterization, from which it might be viewed that the international mobility in the region is a relevant social fact, especially throughout the last three decades, and this includes emigrants, immigrants and people in refugee and asylum situation. The latter implies a chain of challenges to respect, protection and guarantees for the rights of persons who are in human mobility situation.

**Keywords:** Andean Community, human rights, international human rights instruments, Andean migrations.

**Résumé.** L'article premier présente les principaux apports du rapport régional “Migrations et droits dans la région andine. Un regard sous la société civile”. Il commence à décrire les aspects méthodologiques qui orientaron l'étude. Et on fait bientôt une caractérisation générale des migrations internationales dans la région, se situent des données démographiques et socio-économiques, quelques précédents historiques et les principaux flux l'on enregistre dans les domaines intra- et extracommunautaires. De même, comprend une analyse de la valeur régionale des instruments internationaux des droits de l'homme. Finalement, l'article expose quelques conclusions ponctuelles sur cette caractérisation générale, à partir desquelles, il ressort que la mobilité internationale dans la région est un fait social pertinent, notamment au cours des trois dernières décennies, incluant des flux migratoires, des immigrants et personnes en situation de refuge et asile. Ce dernier implique un certain nombre d'enjeux pour le respect, la protection et la garantie des droits des personnes qui sont en situation de mobilité humaine.

**Mots-clés:** communauté andine, droits de l'homme, instruments internationaux des droits de l'homme, migrations andines.

**Resumo.** Este artigo descreve as principais contribuições do relatório regional “Migrações e Direitos na região andina. Um olhar da sociedade civil”. O ponto de partida são os aspectos metodológicos que orientaram o estudo. Então, se realiza uma caracterização geral das migrações internacionais na região, ficam-se dados demográficos e socioeconômicos, alguns antecedentes históricos e os principais fluxos que se incluem nos âmbitos intra- e extracomunitário. Assim mesmo inclui uma análise do valor regional dos instrumen-

tos internacionais dos direitos humanos. Finalmente, o artigo dispõe algumas conclusões puntuais desta caracterização geral, a partir das quais é evidente que a mobilidade internacional na região é um fato social relevante, especialmente nas últimas três décadas, e inclui fluxos de emigrantes, imigrantes e pessoas em situação de refúgio e asilo. Este último aspecto implica uma série de desafios para o respeito, a proteção e a garantia dos direitos de das pessoas que estão em situação de mobilidade humana.

**Palavras-chave:** Comunidad Andina, Direitos Humanos, instrumentos internacionais de Direitos Humanos, migrações andinas.

## Introducción

Este artículo forma parte del estudio “Migraciones y Derechos Humanos en la región andina”, que evalúa, desde la perspectiva de la sociedad civil, la situación actual de los derechos humanos de las personas, los colectivos y las familias de los países de la Comunidad Andina (CAN) en contextos de movilidad humana, e incluye una propuesta de indicadores básicos que contribuyen a la realización de informes periódicos basados en el enfoque de derechos humanos. Por su parte, la investigación es de tipo aplicado, de carácter exploratorio y de construcción colectiva. Sistematiza y analiza información primaria y secundaria, cuantitativa y cualitativa sobre migraciones internacionales en los cuatro países de la CAN, incluyendo los flujos de población nacional andina, en los ámbitos intra- y extracomunitario. Da cuenta también de la movilidad de personas que no pertenecen a dicha comunidad, pero que han migrado a los países de la subregión en calidad de emigrante, inmigrante, asilado-refugiado.<sup>1</sup> Su ámbito temporal general es sincrónico; da cuenta de la situación existente hasta diciembre de 2012. Sin embargo, ante la ausencia de datos estadísticos actualizados, se incorpora información de años anteriores,<sup>2</sup> por lo que se incluye información histórica que abarca un período más amplio, de acuerdo con dinámicas nacionales, así como casos y situaciones paradigmáticas ocurridas en las últimas tres décadas.

El proceso se inició con una propuesta preliminar de indicadores, que tienen como categoría central de análisis el *derecho a migrar* y tres subcategorías de derechos que cubren los siguientes ámbitos:

1. *Libertad de circulación y residencia*: entrada, salida, retorno, regularización-documentación y unidad familiar.
2. *Igualdad y no discriminación*: no discriminación por nacionalidad y condición migratoria en el acceso a salud, educación, trabajo y justicia.

<sup>1</sup> Los flujos por trata de personas, tráfico de migrantes y migración fronteriza, dada su complejidad y amplitud, no fueron parte del estudio.

<sup>2</sup> La mayoría de registros estadísticos están actualizados hasta 2011. En algunos casos se logró obtener datos de 2012 y en otros hay referencias de años inmediatos anteriores.

3. *Seguridad y protección durante la experiencia migratoria:* detención administrativa para expulsión; privación de la libertad por delitos comunes; principios de no criminalización, no devolución; garantías debido proceso; repatriación y protección consular.

Esta delimitación se asumió como una opción política para aportar a la comprensión y alcance del derecho a migrar, dado su reciente desarrollo en la región. Para ello se retomaron las tres dimensiones de la dignidad formuladas por la Corte Constitucional de Colombia: *vivir como se quiere, vivir bien y vivir libre de humillaciones*, y se observó que tienen correspondencia con las tres subcategorías de derechos adoptadas y contribuyen a visualizar el carácter interrelacionado, complementario, integral y complejo que tiene el derecho a migrar.

Por otra parte, se acogieron algunas de las orientaciones metodológicas de la Organización de Naciones Unidas (ONU) (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, 2006 y 2008) y de la Organización de Estados Americanos (OEA) (Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral, 2011), y se contextualizaron dado el carácter no estatal del informe. De esta forma, teniendo como referente los principales instrumentos internacionales generales de protección de los derechos humanos, así como los derechos específicos sobre población en situación de migración internacional y la normativa comunitaria vigente, se fijó el mejor parámetro de estándares para las tres subcategorías de derechos. Sobre esta base, se adoptaron tres tipos de indicadores —de estructura, de proceso y de resultado— y se definió su aplicación transversal a los tres ejes de desarrollo de los derechos: *el normativo, el de políticas públicas y el institucional*. Además se establecieron dos indicadores complementarios: *generación de información y cumplimiento de compromisos internacionales*.

Los indicadores de estructura fueron los siguientes: 1) aquellos orientados a visualizar el grado de compromiso estatal y dar respuesta a la pregunta ¿cuál es el diseño legal, político e institucional que orienta el quehacer del Estado para la realización del derecho?; 2) aquellos sobre el proceso, encargados de observar los esfuerzos estatales y responder a la pregunta ¿qué está haciendo el Estado para desarrollar el derecho?; 3) los de resultado, para ubicar el grado de avance logrado con estos esfuerzos a partir de un cuestionamiento sobre los tipos de cambio que se han producido y si estos implican estancamiento, avance o retroceso. En cuanto a los indicadores complementarios, se tuvieron en cuenta: a) el de generación de conocimiento, que se orientó a determinar la información con la que cuenta el Estado para definir sus políticas migratorias; y b) el de cumplimiento de compromisos internacionales, que responde a la pregunta sobre el grado de cumplimiento del Estado en sus obligaciones internacionales.

Por otra parte, con el *eje normativo* se observó la adecuación de la legislación interna con los tratados internacionales de derechos humanos, los convenios bilaterales o multilaterales sobre migraciones internacionales ratificados o adoptados por los Estados, así como la adecuación de la normativa con rango de ley al marco constitucional vigente. Con el *eje sobre políticas* se buscó determinar la existencia de planes, programas, estrategias o cualquier otra medida adoptada por el Estado con repercusiones sobre el derecho. Para ello se retomó la definición de *política migratoria* dada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), entendida como: “todo acto, medida u omisión institucional [...] que versa sobre la entrada, salida o permanencia de población nacional o extranjera dentro de su territorio” (Corte IDH, 2003). Así

mismo, se tomó la clasificación de Lelio Marmorra que distingue entre políticas programáticas y coyunturales e implícitas y explícitas (2002). Finalmente, se realizó la incorporación del enfoque de derechos humanos y de movilidad humana.<sup>3</sup> A partir del *eje institucional* se optó por ubicar, en el ámbito público, los grados de rectoría, de ejecución directa, de coordinación interinstitucional y de desarrollo de capacidades administrativas y financieras, observando su coherencia y el grado de incorporación del enfoque de derechos humanos y de movilidad humana.

La propuesta preliminar de indicadores fue revisada y mejorada con los investigadores de los países de la región<sup>4</sup> y recibió la retroalimentación de la mayoría de las organizaciones asociadas al proyecto SAMI. Esto permitió establecer que el informe tendría el carácter de una línea de base que contribuiría a posteriores evaluaciones y delimitó los indicadores para observar, siendo estos los de estructura y proceso, que se aplicarían a cada uno de los tres derechos. Finalmente, se definió un tratamiento específico para la generación de información como derecho complementario. Sobre este marco, la construcción de informes nacionales se basó en la revisión de bases bibliográficas, páginas web institucionales, elaboración de mapas de actores e instituciones, peticiones de acceso a información pública, entrevistas y talleres de recolección-validación de información con actores estatales y no estatales.<sup>5</sup> Una de las limitaciones en la investigación nacional fue la falta de respuesta estatal a las peticiones de información, pues de un total de 48 peticiones solo se recibió un 30% de respuesta y en uno de los países apenas alcanzó el 10%.<sup>6</sup>

El informe regional se fundamenta en los informes nacionales. Busca dar cuenta del grado de adecuación normativo alcanzado por cada uno de los países de la CAN, teniendo como base los parámetros de estándares fijados para cada uno de los derechos. A la vez, busca determinar el grado de armonización alcanzado en estos mismos ámbitos en el entorno regional. La valoración del grado de adecuación consideró los siguientes parámetros:

- *Adecuado*: cuando se presenta en los cuatro países
- *Parcial*: cuando se presenta en dos o tres países
- *Inadecuado*: cuando ocurre en un solo país o en ninguno

<sup>3</sup> Este retoma derechos y obligaciones tenidos en cuenta en la normativa internacional de derechos humanos y específica de movilidad humana, que considera a las personas y colectivos en movilidad humana como sujetos de derecho (no objeto de asistencia); establece las políticas migratorias y públicas como una obligación del Estado y no como un acto meramente discrecional; incorpora el principio de igualdad y no discriminación; promueve acciones afirmativas para alcanzar la igualdad formal; ubica grupos de atención prioritaria en movilidad humana; respeta el principio de progresividad y no regresividad; se construye con la participación de quienes son migrantes; establece mecanismos adecuados de información y rendición de cuentas; y tiene en cuenta acciones para todas las etapas del ciclo migratorio.

<sup>4</sup> En un taller regional realizado en la sede de la UASB-E, en Quito, entre el 1 y 4 de octubre de 2012, en el que participaron Adriana Medina (Colombia), Jesica Estada (Perú), Francisco Hurtado (Ecuador) y Ricardo Martínez (Bolivia).

<sup>5</sup> En total se realizaron 73 peticiones de información (48 al Estado y 25 a la sociedad civil y cooperación internacional), 24 entrevistas y 7 talleres de recolección y validación de información en las ciudades de La Paz, Cochabamba, Bogotá, Lima y Quito, con más de 87 participantes (entre funcionarios del Estado, la cooperación internacional y representantes de la sociedad civil).

<sup>6</sup> El nivel de respuesta fue: Colombia, 5 de 6 peticiones; Bolivia, 4 de 15 peticiones; Ecuador, 4 de 17 peticiones; y Perú, 1 de 10 peticiones. En algunos casos, esta falta de respuesta fue suplida con la concesión de entrevistas y con información proporcionada en el taller nacional. También se formuló una petición de información a la Secretaría de la CAN, que fue contestada.

El grado de armonización se ubica a partir de la existencia o no de un piso común de legislación, políticas e institucionalidad en la región. Para ello se buscó rescatar las tendencias más importantes que surgen de las iniciativas en marcha. Por otra parte, el informe regional también da cuenta de la relevancia que tiene el tema de las migraciones internacionales para los Estados y la CAN, y que ha permitido gestar una serie de iniciativas para la promoción y la protección de los derechos humanos de la población migrante. Se rescatan como avances importantes: la incorporación del derecho a migrar y la libre circulación en la Carta Andina de Derechos Humanos (Carta ADH); el reconocimiento constitucional en Ecuador y Bolivia del derecho a ser refugiado y la no criminalización de los migrantes. Así mismo, la paulatina desaparición de la condición de extranjero y la existencia de la ciudadanía latinoamericana, caribeña y universal en la Constitución de Ecuador. Todos estos son derechos y principios retomados en la formulación y adopción de planes de desarrollo humano de las migraciones, en los ámbitos tanto andino como suramericano.

A lo anterior se agrega la incorporación del tema migratorio en la planificación general de los Estados, la adopción de planes específicos en materia migratoria, así como la creación de un marco institucional de atención, con especial hincapié en el acceso a documentación-identificación y al apoyo de migrantes en el exterior. Se destacan los esfuerzos nacionales para implementar la normativa andina sobre migraciones internacionales en materia de libre circulación, documentos de identidad nacional, pasaporte andino, asistencia consular, protección laboral y de seguridad social, así como de generación de información estadística sobre migraciones internacionales. No obstante, se constatan serios desafíos en la implementación práctica de las políticas migratorias; esto se puede observar en la inadecuación de la normativa secundaria sobre los principales estándares de protección internacional y constitucional; en las limitaciones que presentan las políticas nacionales para alcanzar un tratamiento integral de las migraciones internacionales que permitan un ejercicio efectivo y coherente de los derechos de los migrantes nacionales y no nacionales; en la coexistencia de una planificación programática y explícita para la emigración junto con otra implícita y coyuntural para la inmigración —lo que propicia la discrecionalidad, inseguridad jurídica y la promoción de la violación de derechos—; finalmente, se observa en la falta de oportunidades para la consolidación de una agenda migratoria común en el entorno regional.

En este marco, se registran casos y situaciones de violaciones de derechos que evidencian la brecha entre la proclamación formal, jurídica, política y progresista y la práctica cotidiana. Así, principios como el de ciudadanía andina, suramericana y universal y de no criminalización por condición migratoria contrastan con la irregularidad migratoria en que se mantiene a ciudadanos andinos y no andinos dentro de la región y fuera de esta, y con base en la cual se fundamentan su detención, su exclusión, su expulsión o su restricción al acceso efectivo de derechos. También se observa que el principio de progresiva desaparición de la condición de extranjero se confronta con la ausencia de iniciativas jurídicas y políticas para modificar la discriminación generada por la distinción entre nacionales y extranjeros, y que propicia una preocupante incidencia de casos de xenofobia, registrados tanto en el ámbito intra- como en el extracomunitario.

Estas situaciones surgen y se fundamentan en una visión restrictiva de la soberanía y de la seguridad nacional que refleja la permanente tensión que existe entre los intereses estatales y los de las personas y colectividades en movilidad. Así mismo, dificultan la adopción de normativas,

políticas y prácticas institucionales integrales y promueven la invisibilización de las diversidades, particularmente las de género y las etarias, todo lo cual limita el ejercicio de derechos, la integración regional y la construcción de la ciudadanía andina, regional y universal. Por ello, la principal recomendación apunta al fortalecimiento de las iniciativas impulsadas por la CAN y su articulación-complementación con los procesos de Unasur y Mercosur, con una mirada que se dirige hacia la adopción de normativas y políticas comunes acordes con el marco de derechos humanos.

Sin duda, lo anterior requiere que los países promuevan, de manera urgente y sostenida, la adecuación de su normativa, política e institucional, como un cimiento concreto para la consolidación de una estructura regional, enriquecida con una visión de soberanía y seguridad fundamentada en el enfoque de derechos. Así mismo, su gestión interna debe responder a una perspectiva integral, respetuosa de las diversidades, que promueva la participación social, la rendición de cuentas, y que supere las prácticas asistencialistas que se limitan a usos de conveniencia política coyuntural. En este sentido, resulta fundamental y prioritario, en el contexto de la emigración, promover políticas integrales de atención a los problemas económicos, sociales y culturales que enfrenta la población andina en el exterior, incluida la asistencia consular en casos de detención o deportación, la atención efectiva para el retorno y su reinserción efectiva al país de origen.

En materia de inmigración, sobre la base del principio de coherencia, se considera esencial impulsar procesos de regularización migratoria, adoptar medidas encaminadas a garantizar la no criminalización por condición migratoria, la búsqueda de alternativas a la expulsión y la implementación de políticas efectivas de integración y convivencia. En el ámbito de refugio, se insta a garantizar el debido proceso en los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, la plena garantía del principio de no devolución y no rechazo en fronteras, el fortalecimiento de la Declaración de Cartagena y las garantías para alcanzar las soluciones duraderas, incluida la efectiva integración local. Se suma a esto la necesidad de garantizar la generación de información cualitativa y cuantitativa, permanente, oportuna y sistemática como base para la adopción de todas las medidas necesarias que requiere el derecho a migrar.

Teniendo en cuenta lo anterior, este informe presenta una caracterización general de la migración internacional en la región, un análisis del valor de los instrumentos internacionales de derechos humanos y comunitarios en los países de la CAN, un examen de las tres subcategorías de derechos antes señalados —relacionados con lo normativo, lo político y lo institucional—, una evaluación del cumplimiento de la obligación de generación de información y, finalmente, unas conclusiones y recomendaciones. Como anexo especial, se muestra una matriz final de indicadores regionales como una herramienta de trabajo encaminada a fortalecer las capacidades de la sociedad civil en la elaboración de informes periódicos e interlocución con el Estado; todo ello en el marco de un ejercicio de responsabilidad compartida, pero a la vez diferenciada, para la realización efectiva del derecho a migrar con dignidad. En el presente artículo se exponen los dos primeros aspectos. Sin embargo, es preciso reconocer que este informe presenta los siguientes límites: el predominio de los indicadores de estructura, la dificultad de potenciar procesos comparativos por los límites en el acceso a información, y un énfasis jurídico de análisis.

## **La migración internacional en la CAN: aspectos generales**

En la CAN, integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, habitan alrededor de 100 millones de personas, respecto a los 597 millones de habitantes de Latinoamérica y el Caribe (LAC), lo representa el 16,7 % de los habitantes en la región LAC (Cepal, 2003). El 50,2 % de la población está compuesto por mujeres y el 49,8 %, por hombres; casi 40 millones son niños, niñas y adolescentes (39,8 % de la población), mientras que otros 54 millones de personas tienen entre 20 y 64 años (54 %), y solo 6 millones de personas tienen 65 años o más (6,2 %) (CAN, 2011).

La población de Bolivia es de 10.426.155 personas (10 % con relación al total de población de la CAN); la población de Colombia es de 45.508.205 personas (46 %); la de Ecuador es de 14.204.900 (14 %); finalmente, la de Perú es de 29.461.933 (30 %) (CAN, 2011). Según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) construido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2012), la CAN, hacia 2012, se caracteriza como una región de desarrollo humano alto (0,715), con una brecha de desigualdad interna de 0,200 y con un crecimiento del índice de 0,160. No obstante, existen diferencias sustanciales entre países, por ejemplo, si se toma en cuenta el IDH más alto de Perú (0,741) en comparación con el más bajo de Bolivia (0,675), o el mayor crecimiento de Bolivia (0,186) frente al menor de Ecuador (0,128), o la brecha de desigualdad mayor en Bolivia (2,31) frente a la menor en Perú (0,180).

De acuerdo con la CEPAL (2003), la CAN es una región altamente urbanizada, ya que el 79 % de su población vive en ciudades: Colombia tiene el mayor porcentaje (86 %) y Bolivia, el menor (71 %), mientras que Ecuador y Perú se encuentran por debajo de la media para la región. Según esta misma fuente, la CAN registra una tasa de crecimiento poblacional del 14,6, siendo la más alta la de Bolivia (18,2) y la más baja la de Perú (12,8). Mientras las tasas de envejecimiento de población urbana y rural se ubican en 27,3 y 24,0, respectivamente, las variaciones entre países muestran a Colombia con la mayor tasa de envejecimiento urbano (30,5), y a Ecuador, en el entorno rural, con el 28,2. Por su parte, Bolivia tiene la menor tasa de envejecimiento urbano (17,6) y Perú en envejecimiento rural (19,6).

Estas grandes tendencias alertan sobre los cambios demográficos sustanciales que se vienen operando en la región y que, al lado de otros factores económicos, culturales y políticos, van a tener efecto en las dinámicas de movilidad de las personas y colectivos en los próximos años. En la CAN, la migración internacional ha sido un hecho social relevante; todos los países registran una trayectoria histórica de personas en situación de movilidad humana, marcada principalmente por su intensificación en los últimos 60 años debido a múltiples factores, que requieren ser leídos en el marco de expansión, profundización y crisis del capitalismo. Desde inicios del siglo XX se registran procesos de emigración internacional desde los países de la CAN, teniendo como principales actores a personas de las clases altas y con posibilidades económicas de viajar, sobre todo a Europa y Estados Unidos. A la par, en esa misma época y hasta 1950, se registró un proceso intenso de inmigración europea a América Latina, que podría haber alcanzado al menos unos 11 millones de personas que fueron favorecidas por políticas selectivas de incentivos y de apertura a personas con recursos económicos, en el marco del contexto social y político de entreguerras (Aguilar y Mendiola, 2008).

A partir de 1950, los procesos de emigración se extienden de clases altas a clases medias trabajadoras, debido a las crisis económicas en los países de origen, y a procesos de expansión económica o productiva en países de destino. Evidencia de aquello es el crecimiento de los procesos de emigración, en la década de 1970, de bolivianos hacia Brasil y Argentina, de colombianos hacia Ecuador, Venezuela, Estados Unidos y Europa, de ecuatorianos hacia Estados Unidos y Venezuela, y de peruanos hacia Venezuela y Argentina. Sin embargo, los últimos 30 años representan el período de mayor intensificación de movimientos internacionales de personas de países de la CAN hacia el entorno intracomunitario, hacia países de la región LAC y hacia el resto del mundo; a su vez, se destaca un proceso de feminización de esas migraciones.

Durante este periodo se produjeron agudas crisis económicas en los cuatro países, ocasionadas por la implementación de medidas de ajuste estructural de carácter neoliberal, que provocaron un aumento en los índices de pobreza y restricciones graves en el ejercicio de los derechos humanos, en especial, económicos y sociales. Es relevante destacar que estos procesos se vieron fuertemente influenciados al menos por dos causas que repercutieron directamente en la situación socioeconómica de la población andina:

1. Conflictos armados internos: que para el caso de Colombia ha marcado su historia en los últimos 60 años, con un recrudecimiento de la violencia sobre todo en las décadas de los noventa y 2000, de ahí que las personas con necesidad de protección internacional representen un alto porcentaje del total de la movilidad; mientras que en Perú el conflicto tuvo sus episodios de mayor gravedad en la década de los ochenta e inicios de los noventa, lo cual incidió también en la movilidad.
2. Desastres naturales: en particular el denominado *fenómeno del niño*, que causó impactos graves y coadyuvó en el deterioro de las condiciones económicas de la población, especialmente de Ecuador, Perú y Bolivia, lo que ha producido procesos de movilidad humana interna e internacional.

Para 2011, aproximadamente 10 millones de personas con ciudadanía andina se encontraban residendo en el exterior, lo que representa el 10 % de la población de la CAN (CAN, 2011). En medio de las tendencias generales, los cuatro países presentan dinámicas de movilidad particulares y disímiles; a la par, evidencian varias coincidencias, sea en las causas de la migración o en los países hacia los cuales se dirigen mayoritariamente los flujos de personas.

## **La movilidad intracomunitaria**

La inmigración intracomunitaria atiende principalmente a las condiciones sociales, políticas y económicas que cada país enfrenta. En esa línea, llama la atención que en Ecuador las personas provenientes de Colombia y de Perú representan casi el 57 % del total de inmigrantes hacia ese país y constituyan la primera y tercera nacionalidad con mayor presencia allí (más de 100.000 personas). Mientras los dos países vecinos han enfrentado conflictos armados internos que deterioraron aún más las condiciones socioeconómicas de su población junto con las crisis capitalistas, Ecuador se volvió en un país atractivo por la dolarización y la aplicación de medidas para evitar

crisis. Es relevante mencionar que Colombia y Perú han firmado tratados de libre comercio con Estados Unidos, algo que no ha hecho Ecuador.

Colombia no es considerado un país de inmigración precisamente por la violencia sociopolítica que enfrenta desde hace seis décadas, con la particularidad de que las relaciones de vecindad con Ecuador explican que esta nación represente el 10 % del total de sus inmigrantes. En Perú la inmigración desde países de la CAN es baja, la presencia de bolivianos, colombianos y ecuatorianos es bastante heterogénea, pero poco significativa. Finalmente, Bolivia tiene una población inmigrante peruana representativa (56.000 según el censo), mientras que la proveniente de Colombia y de Ecuador es poca en relación con el resto de nacionalidades presentes en ese país. Se debe tomar en cuenta que Bolivia presenta una situación económica compleja en el continente, lo que resta *atractivos* para las migraciones de otros países. Así, los flujos de emigración intracomunitarios, es decir, aquellos que se producen de uno de los países de la CAN hacia los otros, tienen diferentes características: la emigración desde Colombia hacia Ecuador es la más significativa en la región; la emigración de Perú hacia Ecuador y Bolivia es reveladora, en tanto representa solo el 24 % del total de emigrantes; mientras tanto, la emigración desde Ecuador y Bolivia hacia los otros países de la CAN no es representativa si se considera su relación con el total de emigrantes que se estima existen en cada uno de esos países.

Con respecto a la *población en necesidad de protección internacional*, es de anotar que históricamente Latinoamérica ha enfrentado épocas intensas de persecución política en varios países agudizados por conflictos armados internos, lo que ha provocado que miles de personas salgan de sus lugares de origen en búsqueda de protección internacional. Si bien en América Central y el Cono Sur fueron procesos muy intensos, la región andina no quedó por fuera de esta tendencia. En la actualidad la situación más compleja de personas en necesidad de protección internacional la enfrenta Colombia. Es necesario entender que el flujo de emigración colombiano está mediado por la situación sociopolítica que enfrenta ese país y la intensificación del conflicto armado interno, sobre todo en los últimos 12 años. Se evidencian, entonces, al menos tres hechos: 1) mucha población, por falta de recursos, sale del país cruzando las fronteras terrestres, especialmente hacia Venezuela y Ecuador, lo que dificulta además cuantificar el número exacto de personas que han salido; 2) el conflicto colombiano tiene como trasfondo la disputa por el control de recursos económicos legales o ilegales en el territorio; y 3) esta situación, de carácter humanitario, además tiene implicaciones en la región andina, sobre todo en Ecuador.

De acuerdo con información de la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 446.443 personas de la CAN, sin contar las personas desplazadas internamente en Colombia, han salido de sus países de origen en búsqueda de protección internacional. En relación con el porcentaje total de la población de interés de ACNUR en las Américas (553.410), la CAN representa el 80,7 %, (ACNUR, 2011), conforme consta en la siguiente tabla:

**Tabla 1.** Personas de interés de ACNUR en la CAN (menos personas desplazadas) según país de origen, 2011

País de origen	Personas Refugiadas	Solicitudes pendientes	En situación similar al refugio	Personas refugiadas retornadas	Total	%
CAN	<b>120.616</b>	<b>43.459</b>	<b>282.344</b>	24	<b>446.443</b>	<b>100</b>
Bolivia	611	134	0	0	745	0,17
Colombia	113.605	42.569	282.344	24	438.542	98,23
Ecuador	909	258	0	0	1.167	0,26
Perú	5.491	498	0	0	5.989	1,34

Fuente: ACNUR (2011)

Como se puede apreciar, Colombia concentra el 98,23 % de personas de interés de ACNUR (menos personas desplazadas), situación que responde a la violencia sociopolítica que enfrenta ese país y que promueve la migración forzada de personas. No obstante, solo 113.605 personas colombianas han sido reconocidas como refugiadas, mientras que 282.344 no han podido o no han querido acceder a esta condición y otras 42.569 están pendientes de definición. Considerando el país de asilo, en los países de la CAN se encuentran 147.717 personas de interés de ACNUR, exceptuando personas desplazadas en Colombia. En relación con el total de personas que han ingresado a las Américas en búsqueda de protección internacional (910.700), los países de la CAN representan el 16,2 %; y si este dato se cruza con el país de origen, los países de la CAN acogen al 33 % de las personas que han salido de la misma región en búsqueda de protección internacional.

**Tabla 2.** Personas de interés de ACNUR en la CAN (menos personas desplazadas), según país de asilo, 2011

País de asilo	Personas Refugiadas	Solicitudes pendientes	En situación similar al refugio	Apátridas	Total	%
CAN	<b>57.171</b>	<b>22.190</b>	<b>68.344</b>	12	<b>147.717</b>	<b>100%</b>
Bolivia	716	18	0	0	734	0,50
Colombia	219	120	0	12	351	0,24
Ecuador	55.092	21.558	68.344	0	144.994	98,16
Perú	1.144	494	0	0	1.638	1,11

Fuente: ACNUR (2011)

Al vincular las cifras de Colombia como país de origen en búsqueda de refugio y Ecuador como país de recepción, y sabiendo que casi la totalidad de las personas en situación de refugio en este país son de nacionalidad colombiana, se desprende que Ecuador recibe la tercera parte del refugio colombiano y se puede inferir que las otras dos partes se ubican extracomunitariamente. En efecto, Ecuador constituye el primer país con mayor cantidad de personas reconocidas con el estatus de refugiadas en la región. Así, a noviembre de 2012, en Ecuador habitaban 55.519

personas reconocidas como refugiadas, de las cuales 54.659 son colombianas (98,45 %), aunque también se registran solicitudes de refugio de otras nacionalidades.

Como lo refiere el informe de Colombia, de acuerdo con la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Ecuador, para 2012, registró una reducción del 57 % en el reconocimiento de estatus de refugio de población colombiana, en comparación con 2011. Cabe precisar que más de la mitad de reconocimientos de personas colombianas se efectuaron en el marco del programa denominado Registro Ampliado, que se ejecutó en la frontera común entre estos dos países entre marzo de 2009 y marzo de 2010. En esta línea, de acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, en promedio las mujeres refugiadas representan el 46 % y los hombres refugiados el 54 %, y en su totalidad, el 75 % tiene entre 18 y 59 años.

Según el informe de Perú, el conflicto armado interno de las décadas de los ochenta y noventa provocó también un proceso de emigración forzada que hasta ahora podría tener consecuencias sobre la población. El Instituto Nacional de Estadísticas e Informática de Perú señaló que, para 2010, 4.776 personas peruanas habrían solicitado refugio y 5.834 fueron reconocidas como tal. Al respecto, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) explicitó que 5.156 personas han solicitado refugio en Ecuador, de las cuales solo 999 han sido reconocidas; mientras que Perú ha reconocido como refugiadas a 105 personas colombianas y a 128 cubanas. El informe de Bolivia determina que en ese país habitan 654 personas refugiadas, 270 mujeres y 348 hombres, de las cuales el 54 % es de origen peruano, el 19 % es colombiano, el 17 % proviene de la región LAC y el 10 % del resto de países del mundo.

Por lo expuesto, la región andina es un territorio con personas en necesidad de protección internacional, pero también brinda acogida. Colombia es el principal país emigrante y Perú cuenta con un flujo histórico, aunque en la actualidad no es significativo, mientras que Ecuador constituye un país de acogida de población refugiada, especialmente colombiana y, en menor medida, peruana. Finalmente, en Bolivia hay emigración e inmigración; este país acoge población en situación de refugio, pero en un número reducido. Así, en términos generales, la migración internacional intracomunitaria muestra que Colombia y Perú son los países con mayor salida de su población hacia países andinos, mientras Ecuador y Bolivia son los principales receptores de dichos flujos (Ecuador de Colombia y Perú; y Bolivia solo de Perú). El hecho de que Ecuador reciba el 98 % de las personas con necesidad de protección en la CAN es una situación que plantea serios desafíos en el entorno regional.

En síntesis, los países de la CAN son principalmente países de emigración con la particularidad de que Colombia, además, enfrenta procesos de desplazamiento forzado interno y de refugio —con graves implicaciones en la región, el continente y el mundo—, mientras que la inmigración, en comparación con los flujos de emigración, no tienen la misma magnitud o peso, pero sí representa, en términos generales, un flujo de casi medio millón de personas hacia la región CAN. Además, otro indicador de la movilidad internacional es el turismo que, para 2011, superó los seis millones de personas, siendo mayor el turismo intracomunitario (1,302 millones) que el europeo (1,133 millones). Perú es el principal emisor de turistas intracomunitarios (48 %), seguido por Colombia, Ecuador y Bolivia (8 %). Ecuador es el mayor receptor de turistas intracomunitarios (29 %), seguido por Perú, Bolivia y Colombia (19 %) (CAN, 2012).

La movilidad intracomunitaria responde así a las condiciones y dinámicas económicas, políticas, sociales, culturales, ambientales y a los impactos de la violencia sociopolítica, especialmente de Colombia. Pero también se enmarca en las relaciones de vecindad entre países; de ahí es entendible que la mayor movilidad provenga de los países con los que se comparten fronteras. Esto implica que Ecuador lo hace exclusivamente con países de la CAN, mientras Colombia, Perú y Bolivia lo es con países de la CAN y de la región LAC (Venezuela, Brasil, Argentina y Chile).

### **La movilidad extracomunitaria**

Las grandes tendencias de *emigración* en la región se ubican a partir del Informe del PNUD sobre desarrollo humano (2009), según el cual Bolivia registró la tasa de emigración más alta, seguida por Ecuador, Colombia y Perú.

**Tabla 3.** Tendencias de la emigración en la CAN

País	Población total (Millones)			Emigrantes (2000-2002)					
	1990	2007	2020	% Tasa emigración	% en LAC	% en EU	% en AN	% Total 3 regiones	Otras regiones
Bolivia	6,7	9,5	11,6	5,3	70,5	8,2	15,1	93,8	6,2%
Colombia	33,2	44,4	52,3	3,9	43,3	18,9	33,0	95,2	4,8%
Ecuador	10,3	13,3	15,4	4,3	8,5	41,7	45,3	95,5	4,5%
Perú	21,8	28,5	32,9	2,7	27,4	20,0	41,3	88,7	11,3%
CAN	<b>72</b>	<b>95,7</b>	<b>112,2</b>						

Fuente: PNUD (2009)

Las regiones hacia las que ha emigrado la población de los cuatro países son bastante disímiles: el flujo boliviano se concentra mayoritariamente en la región LAC y, en menor medida, en América del Norte; el colombiano concentra casi la mitad de sus emigrantes en la región LAC y, también en menor medida, en América del Norte y Europa; a su vez, casi la totalidad del flujo ecuatoriano se concentra en América del Norte y Europa, siendo poco significativa la emigración hacia la región LAC; finalmente, el flujo peruano concentra casi la mitad de emigrantes en América del Norte y el resto, casi en iguales proporciones, en la región LAC y en Europa, si bien es cierto que un 11 % de su flujo migratorio se dirige a África y Asia.

En relación con los flujos hacia países de la región LAC, las dinámicas son completamente disímiles en los cuatro países. Los principales destinos de los bolivianos son Argentina, Brasil y Chile; de las personas colombianas: Venezuela, Panamá y Costa Rica; de las ecuatorianas: Chile, Venezuela y Argentina; y de las peruanas, principalmente, Chile. Sobre la emigración hacia otros países del resto del mundo se puede observar que Estados Unidos y España constituyen los principales destinos de la población emigrante de los países de la CAN. En el caso de Bolivia, constituyen el segundo y tercer destino después de Argentina, en el caso de Colombia el primer y segundo destino, igual que en Ecuador, y en Perú son el tercer y quinto destino.

A pesar de los esfuerzos institucionales nacionales para cuantificar la población emigrante en los países de la CAN, llama la atención la complejidad para compilar cifras adecuadas que permitan tener una caracterización acorde con la realidad. Solo los institutos de estadísticas de Perú y Ecuador ofrecen cifras depuradas de emigración desagregadas por sexo, por edad e, incluso, cifras de retorno. En los cuatro países, la estadística nacional no es capaz de cuantificar el total de emigrantes andinos en situación irregular en el exterior; por lo tanto, las cifras expuestas constituyen aproximaciones. En cuanto a la *inmigración*, los flujos hacia la CAN son variados y muy distintos. Según el Informe del PNUD, Ecuador es el país con mayor cantidad de inmigrantes; le sigue Bolivia, luego Colombia y, finalmente, Perú. En términos generales, se registra poca incidencia de la inmigración en la región.

**Tabla 4.** Tendencias de la inmigración en la CAN

País	Población total (Millones)			Inmigrantes (2005)	
	1990	2007	2020	Total	% de la población
<b>Bolivia</b>	6,7	9,5	11,6	114.000	1,2
<b>Colombia</b>	33,2	44,4	52,3	110.000	0,3
<b>Ecuador</b>	10,3	13,3	15,4	123.600	0,9
<b>Perú</b>	21,8	28,5	32,9	41.600	0,1
<b>CAN</b>	<b>72</b>	<b>95,7</b>	<b>112,2</b>	<b>389.200</b>	

Fuente: PNUD (2009)

La inmigración desde países de la región LAC hacia la CAN presenta particularidades diferentes según cada país. En Colombia la principal nacionalidad inmigrante es la venezolana (34 % del total de población inmigrante), le siguen Argentina y México con bajos porcentajes. El caso boliviano es muy similar, Argentina y Brasil representan la segunda y tercera nacionalidad que inmigra a ese país. En Ecuador la dinámica es diferente; la inmigración desde la región LAC representa solo el 8 % del total de migrantes, aunque se destaca que la primera nacionalidad presente en Ecuador es de Cuba, seguida de Venezuela y Chile. La inmigración hacia Perú es bastante heterogénea, pues Argentina, Chile y Brasil son las nacionalidades de la región con mayor presencia en ese país, aunque solo representan el 16 % del total de inmigrantes. Las personas de Argentina, Brasil, Chile y Venezuela tienen presencia en dos o más países en la CAN, aunque con distintas magnitudes.

En cuanto a los inmigrantes provenientes de otros países del mundo la dinámica es muy similar en cuanto a nacionalidades y porcentajes. En Colombia las personas estadounidenses, españolas e italianas suman el 20 % del total de inmigrantes; en Ecuador esas mismas nacionalidades suman el 18,3 %; en Perú solo las dos primeras representan el 18,5 %, con la particularidad de que la segunda nacionalidad presente en ese país es la china, con un 8,7 %; y en Bolivia estas dos mismas nacionalidades son las de mayor registro de inmigración, pero en cantidad poco significativa. Es importante hacer notar que los vínculos existentes entre personas andinas emigrantes

de larga data en Europa y Estados Unidos y la consecuente migración de retorno, que incluye a personas con doble nacionalidad o que solo poseen la nacionalidad del lugar de nacimiento y no la de origen de sus progenitores, puede explicar en parte esta dinámica de inmigración europea y norteamericana.

Sin embargo, un estudio reciente producido por la OIM reconoce que en las últimas décadas las poblaciones suramericanas se movilizan por diversos factores, no solo laborales, sino también económicos, sociales, culturales y políticos, y que en los últimos años se registra un paulatino crecimiento de la economía suramericana que está reorientando los flujos de migración hacia los países de la región, principalmente hacia Brasil, Argentina y Chile, con un descenso en los flujos de emigración hacia países desarrollados (Texidó y Gurrieri, 2012). Otro estudio, elaborado por la Fundación Esperanza, caracteriza a Bolivia como un país histórico de emigración, cuya población ha sufrido contextos sociales de exclusión. Sobre Colombia hace hincapié en su gran diáspora en el exterior como resultado de crisis económicas, desastres naturales y el conflicto armado interno. A Ecuador lo caracteriza como un país con triple calidad migratoria, es decir, como emisor y receptor de migraciones, pero, además, espacio de tránsito de muchos de ellos, y con la particularidad de recibir al mayor número de refugiados reconocidos en América Latina. Finalmente, observa que Perú, si bien fue receptor de migraciones entre 1920 y 1950, en la actualidad tiene la tendencia a ser emisor de emigrantes —todo ello desde la profunda agudización del conflicto armado interno que se dio a partir de 1980— (Castro et al., 2012).

Para finalizar, un hecho relevante en la región es el proceso de feminización de las migraciones. Al respecto, de 2,5 millones de emigrantes bolivianos que viven en Argentina, Estados Unidos y España, el 70 % está compuesto por mujeres, que en su mayor parte están en situación irregular. Con respecto a la emigración peruana, entre 1997 y 2007 la salida de mujeres representó el 51,25 % del total, siendo 2004 el año de mayor incremento por la demanda de trabajos de cuidado en Argentina, Chile y Europa. En Ecuador, mientras en 2001 las mujeres representaban un 47 % del total de emigrantes, para 2007 aumentó al 51,2 %. Finalmente, la emigración de mujeres colombianas hasta 2004 representó el 55,1 % del total de emigrantes; sin embargo, este porcentaje decrece en 2007, hasta ubicarse casi en igualdad con el porcentaje de hombres que emigran. Un hecho que llama la atención es que aproximadamente 700.000 mujeres emigrantes fueron víctimas de trata de personas (Fries, 2010).

## **Valor regional de los instrumentos internacionales de derechos humanos y normativa comunitaria**

La incorporación de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos al ordenamiento jurídico interno de los Estados ha tenido una alta importancia en los países de la CAN. Los cuatro países han ratificado todos los tratados de Naciones Unidas que crean órganos para vigilar el cumplimiento de estos, así como los tratados provenientes de la OEA sobre esta materia. Con respecto a los principales instrumentos de protección de derechos humanos específicos sobre población migrante internacional, los cuatro países han ratificado tanto la *Convención interna-*

cional para la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familias como la *Convención de 1951* sobre el estatuto de los refugiados y su protocolo facultativo. Está pendiente la ratificación en materia de apatriedia, pues solo Bolivia y Ecuador han ratificado la *Convención sobre el estatuto de los apátridas* y la *Convención para reducir los casos de apatriadia*. En normativa sobre trabajadores migrantes, el Convenio 97 solo ha sido ratificado por Ecuador, el 143 no ha sido ratificado por ninguno de los países, el 118 solo está ratificado por Bolivia y Ecuador, y el 189 solo ha sido ratificado por Colombia y Bolivia. En materia de apostilla de documentos, solamente Ecuador y Perú han ratificado la *Convención de la Haya sobre la Apostilla*.

Todos los países han reconocido la competencia de los principales órganos de supervigilancia de los tratados de derechos humanos en los ámbitos universal y regional. Sin embargo, un déficit común a los cuatro países es la ausencia de la declaración prevista en los arts. 76 y 77 de la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* (ONU, 2003), en los que se acepta la competencia del Comité para la protección de los trabajadores migratorios y le permite recibir y examinar las comunicaciones enviadas por otros Estados o personas particulares por violaciones a los derechos contemplados en dicha convención.

Se registra también una apertura a la adopción de tratados complementarios para la protección de la población migrante. Los cuatro países han ratificado la *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares* y otros tratados que brindan garantías a personas migrantes privadas de la libertad; sin embargo, se registra un déficit en el *Convenio sobre el traslado de personas condenadas*, la *Convención Interamericana sobre cumplimiento de condenas penales en el exterior* y la *Convención interamericana sobre extradición*, que solo han sido ratificadas por Ecuador y Bolivia.

Es importante ubicar el valor que han dado los países andinos a estos convenios a partir del tratamiento constitucional previsto para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional. En ese sentido, se debe señalar que se evidencian dos tendencias marcadas de incorporación constitucional: una progresista de corte neoconstitucional en Ecuador y Bolivia, y otra más tradicional de tendencia liberal en Colombia y Perú. En Ecuador todos los instrumentos internacionales de derechos humanos forman parte del ordenamiento jurídico nacional y son de aplicación directa (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 2008, art. 11, núms. 3 y 7), jerárquicamente están por sobre las leyes, y en caso de que contengan normas más favorables que la Constitución, prevalecen sobre esta (art. 424). Además, para los tratados de derechos humanos se aplican los principios pro-ser humano, de no restricción de derechos, aplicabilidad directa y cláusula abierta (art. 417). Adicional a ello, es de anotar que la Constitución de Ecuador expresamente obliga al Estado, en sus relaciones internacionales, a exigir el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes y propiciar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos (art. 416, núm. 7).

La Constitución boliviana establece que los tratados de derechos humanos ratificados forman parte del bloque de constitucionalidad (Bolivia, Asamblea Constituyente, 2009, art. 410, II); si contienen normas más favorables que la Constitución se aplican de manera preferente a esta (art. 256, I) y sirven como fuente de interpretación de los derechos previstos en la Constitución (art. 256, II). En cambio, las constituciones de Perú y Colombia establecen que solo los tratados y convenios ratificados están incorporados al ordenamiento jurídico. En el caso de Colombia,

se establece que los tratados de derechos humanos que prohíben su limitación en los Estados de excepción prevalecen en el orden interno y sirven de fuente de interpretación para los derechos y deberes establecidos en la Constitución (Colombia, 1991, art. 93). Por su parte, en Perú se determina que la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados de derechos humanos ratificados son fuente de interpretación de las normas relativas a los derechos y a las libertades previstas en la Constitución (disposición final cuarta).

Por su parte, el valor de los instrumentos internacionales de la Comunidad Andina tiene particular importancia por la existencia de varias decisiones que coadyuvan al régimen de protección de la población en situación de migración internacional en la región. El principal elemento que se debe tener en cuenta es que las decisiones de la CAN tienen carácter supranacional, es decir, forman parte del ordenamiento jurídico de cada país de manera inmediata (a partir de su publicación por el medio oficial de la CAN), sin necesidad de ratificación, por lo que no necesitan de desarrollo legislativo para su aplicación directa. Sin embargo, aunque los cuatro países reconocen constitucionalmente como principio rector de su política internacional la integración latinoamericana y la integración fronteriza, el único país que expresamente reconoce la integración andina es Ecuador (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, 2008, art. 416, núm. 11), y solo Bolivia ha incorporado a la normativa comunitaria como parte de su bloque de constitucionalidad (Bolivia, Asamblea Constituyente, 2009, art. 410, II). Al respecto, es importante tener presente que por el principio de supremacía de la normativa comunitaria, esta prevalece sobre la normativa nacional de los países miembros (en caso de contradicción).

La *Carta para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos*, adoptada en 2002, “constituye la primera manifestación integral de la Comunidad Andina en materia de derechos humanos en el espacio comunitario, y complementa la normativa nacional, interamericana y universal” (Comunidad Andina, 2002, art. 63). Aunque no tiene carácter vinculante, se configura como un instrumento internacional que “contiene principios generales, normas, ámbitos y mecanismos que garantizan la observancia, respeto, promoción y defensa de dichos derechos en la subregión” (Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, 2003, D. 586, considerando). Su objetivo fundamental está incorporado a la Política Exterior Común Andina, al establecer que la protección y promoción de los derechos humanos es uno de los principios rectores de dicha política (Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, 2004, D. 587, art. 1, II, núm. 2). Si se toman en cuenta los marcos constitucionales nacionales vigentes, esta carta rige en Ecuador y Bolivia en tanto instrumento internacional de derechos humanos; y en Colombia y Perú formaría parte de su marco de interpretación más favorable.

De esta forma, los países de la Comunidad Andina se caracterizan por tener un marco común de reconocimiento e incorporación de los tratados de derechos humanos, que varía en cuanto a su amplitud y grado de aplicación nacional, pero que sienta las bases de un marco de interpretación común favorable a la vigencia de derechos. Este reconocimiento, unido a la normativa comunitaria vigente, permite hablar de la existencia de un *corpus juris* de protección, que se configura como una herramienta importante para apoyar a los procesos de promoción, protección y garantía de los derechos humanos de la población migrante internacional.

## Conclusiones

La CAN cuenta con una población de alrededor de 100 millones de personas y representa el 16,7 % del total de la población de América Latina y el Caribe. Es una región con una importante población joven, altamente urbanizada, con un crecimiento sostenido del IDH, aunque también con una marcada brecha de desigualdad interna y con una historia y experiencias importantes de movilidad internacional. La disminución de las tasas de crecimiento y el incremento de las de envejecimiento, en el marco de la inequidad señalada, son factores que incidirán en las dinámicas de la movilidad en los próximos años, lo que demanda tomar medidas preventivas para evitar migraciones forzadas y en riesgo.

Es importante tener en cuenta que la migración internacional en la región constituye un hecho social relevante. Los últimos 30 años representan el período de mayor intensificación de movimientos de personas, registrándose flujos de emigrantes, inmigrantes y refugiados-asilados, con un peso importante de la migración femenina. Un 10 % de los ciudadanos andinos vive en el exterior. La emigración intracomunitaria es baja. Ecuador es el país con mayor recepción de población colombiana y peruana, mientras que Bolivia registra una importante recepción de migración peruana.

Por otra parte, se observa que la CAN genera el 80,7 % de personas en necesidad de protección internacional en las Américas. Este es un territorio de salida de personas en búsqueda de protección internacional y también de acogida. Colombia es el principal país emisor de emigrantes; Perú, aunque presentó un flujo histórico de refugio en la década de los noventa, en la actualidad no es significativo; Ecuador, actualmente, recibe el 98 % de personas en necesidad de protección internacional de la CAN, en su mayoría de Colombia; finalmente, en Bolivia emigra e inmigran población en situación de refugio, pero en un número menos significativo.

La migración extracomunitaria hacia la región LAC es importante, creciente y diversa en los cuatro países. Los principales destinos son Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá y Venezuela. Ecuador es el país con menor migración hacia esta región, mientras que para Bolivia es la principal dinámica. Hay más similitud en los destinos en países del resto del mundo, pues Estados Unidos y España son comunes a los cuatro países, aunque con magnitudes diferenciadas; las más altas la registran Colombia y Ecuador. Debido a la importante migración que presenta hacia África y Asia, Perú difiere en esta tendencia.

Se registra una práctica progresista de los Estados andinos en la incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos a su ordenamiento jurídico interno, pues son suscriptores de la mayoría de instrumentos internacionales de protección de derechos humanos y específicos para la población en situación de migración internacional. Aunque no existe un marco común sobre el alcance y el valor que estos tienen en el ámbito interno, se identifica un piso básico común para la interpretación sobre el alcance y aplicabilidad de los derechos. Por su parte, la recepción de la normativa andina al ordenamiento interno está facilitada por el carácter supranacional de la misma, que permite garantizar su vigencia inmediata, aplicación directa y prevalencia en caso de contradicción con la legislación nacional.

En la región hay avances importantes en el desarrollo constitucional del derecho a migrar. Al respecto, se ubican dos tendencias: una clásica liberal (Colombia y Perú) y otra renovada y

neoconstitucional (Bolivia y Ecuador), de reciente adopción. Ambas, no obstante, coinciden en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos. Sobre este marco se puede considerar que la región cuenta con un *corpus juris* importante, que se configura como una herramienta básica para apoyar a los procesos de promoción, protección y garantía de los derechos humanos de la población migrante internacional.

## Bibliografía

1. ACNUR (2011). Tablas. Recuperado de <http://www.acnur.org/t3/recursos/estadisticas/tablas/>
2. Aguilar, L. y Mendiola, M. (2008). *Grupos en situación de especial protección en la región andina: migrantes*. Lima: Comisión Andina de Juristas.
3. Bolivia, Asamblea Constituyente (2009). *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz.
4. Castro, A., et al. (2012). *Migración y Estado en la región andina*. Bogotá: Fundación Esperanza.
5. CEPAL (2003). *Boletín demográfico. América Latina y el Caribe: el envejecimiento de la población 1950-2050*. Santiago de Chile: CEPAL / CELADE.
6. Colombia (1991). *Constitución Política de Colombia de 1991*. Bogotá.
7. Colombia, Corte Constitucional (17 de octubre de 2002). Sentencia T-881. M. P.: Montealegre Lynnet, E. Bogotá.
8. Comunidad Andina (CAN) (2002). *Carta para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos*. Guayaquil. Recuperada de [http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/cart\\_DDHH.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/cart_DDHH.htm)
9. Comunidad Andina (CAN) (2011). Compendio de series estadísticas de la CAN. Recuperado de <http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/compendio2011.htm>
10. Comunidad Andina (CAN) (2012). Informe estadístico de turismo: <http://www.comunidadandina.org/Upload/2013-311184622SGde556.pdf>
11. Comunidad Andina (CAN) (2013). *La CAN en cifras*. Recuperado de <http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/>
12. Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (2003). *Decisión 586. Programa de Trabajo para la Difusión y Ejecución de la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos*. Quito. Recuperado de <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/DEC586s.asp>
13. Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (2004). *Decisión 587. Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina*. Quito. Recuperado de <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/dec587s.asp>
14. Corte Interamericana de Derechos Humanos (17 de septiembre de 2003). Opinión Consultiva OC-18/03. Recuperada por los Estados Unidos Mexicanos. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Minnesota: Universidad de Minnesota.
15. Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito.
16. Fries, L. (Coord.) (2010). *Mujeres migrantes andinas. Contexto, políticas y gestión migratoria. Informe global*. Santiago de Chile: Abriendo Mundos Oxfam.
17. Márrom, L. (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. México: OIM-Paidós-Tramas Sociales.
18. Mendiola, L. (2010). *Grupos en situación de especial protección en la región andina: migrantes*. Lima: Comisión Andina de Juristas.
19. Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (2006 y 2008). Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Ginebra: Organización de Naciones Unidas.
20. Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2006 y 2008). Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Recuperado de [http://www.ohchr.org/english/bodies/icmc/docs/HRI.MC.2006.7\\_Sp.pdf](http://www.ohchr.org/english/bodies/icmc/docs/HRI.MC.2006.7_Sp.pdf)
21. Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2003). Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Recuperado de <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet24rev.1sp.pdf>
22. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009). *Informe sobre desarrollo humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*. Nueva York: PNUD.
23. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (s. f.). *Human Development Reports*. Recuperado de <http://hdr.undp.org/es/content/table-2-human-development-index-trends-1980-2013>
24. Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI) (2011). *Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el protocolo de San Salvador*. Washington: Organización de los Estados Americanos.
25. Texidó, E. y Gurrieri, J. (2012). *Panorama migratorio de América del Sur 2012*. Buenos Aires: oim.