

Síntesis conclusiva

El perfil del colombiano que ingresa hoy a Venezuela es en su mayoría el de refugiado. Miles de historias parecidas a estas se repiten. Estas personas viven en la invisibilidad porque aún no han sido reconocidas por el Estado venezolano. Al no tener una identificación que les proteja cada día viven con el temor de ser deportadas y son presa fácil de las mafias de la identificación. La ley de Asilo y refugio promulgada en setiembre de 2002, contiene el principio de "no devolución" que resguarda el derecho a la vida. Pese a que se cuenta con un marco legal el Estado Venezolano está en mora con miles de solicitantes de Refugio.



Alfredo Infante, S.J.

Miembro del Consejo de Redacción de SIC

1 En este contexto, la migración económica era subjetivamente un acto libre; aunque condicionado por la pobreza del país de origen no estaba condicionado por ella. Quien emigraba era sujeto de decisión y elegía en la mayoría de los casos hacia dónde emigrar. Los colombianos que llegaron al país en este período decidieron hacer tienda en Venezuela.

2 Socorro Ramírez "Colombia a finales del SXX" en "Colombia y Venezuela, agenda común para el siglo XXI". Grupo académico Binacional.

3 Centro de investigación y educación popular (CINEP)

4 Historia de la vida real narrada por la novicia de las hermanas del santo Ángel de la Guarda Flor Andrea Ovalles S.

Derechos humanos de los refugiados

Situación actual en Venezuela

Bárbara Nava



Fotografía: ACNUR

"... una vez que abandonaron su país quedaron sin abrigo; una vez que abandonaron su Estado se tornaron apátridas; una vez que se vieron privados de sus derechos humanos carecieron de derechos".

Hanna Arendt

Surgimiento Histórico y definición

El derecho al refugio o asilo surge de la necesidad de restablecer los derechos humanos mínimos de las personas obligadas a abandonar sus países de origen o residencia, víctimas de persecuciones fundadas en motivos tales como, *su raza, religión, pensamiento político, nacionalidad o pertenencia a determinado grupo social*. Este derecho se fundamenta en la necesidad de protección y solidaridad internacional, que las naciones concientizaron más vividamente a raíz de las persecuciones y ejecuciones ocurridas durante la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, cabe destacar que las migraciones forzadas de personas que huían víctimas de persecución se presentó desde antes de la citada guerra, y su consagración como derecho humano lo vemos reconocido ya en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que dispuso en su artículo 14. 1 que *toda persona tiene, en caso de persecución "...derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país"*.

En el año 1951, la conciencia mundial sobre la necesidad de unificar criterios respecto a los parámetros mínimos de protección y establecer un estatuto jurídico común que diera respuesta uniforme, en todos los Estados partes, sobre quién es un refugiado, cuáles son sus derechos y obligaciones en el país de asilo y cuál es la responsabilidad de los Estados en la aplicación de sus disposiciones, da lugar a la firma y ratificación de la *Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados*, en adelante la Convención de 1951, en cuyo texto se da respuesta de las concepciones básicas, principios y parámetros mínimos de protección a las personas refugiadas.

Dispone la Convención de 1951, en su artículo 1. (A). 2^o, que el término refugiado se aplicará a toda persona que:

"...Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él".

Ampliación de la definición

Ahora bien, cabe observar, que la historia ha demostrado reiteradamente que las agudizaciones de situaciones conflictivas en el mundo han dado lugar a graves violaciones de derechos humanos y movimientos migratorios forzados cuyos motivos de persecución a las víctimas, rebasaban los límites *temporales, geográficos y causales* impuestos por la Convención de 1951. Todo lo cual, ha dado lugar a la incorporación paulatina de extensiones o ampliaciones a la definición de refugiado (a) establecida en la referida Convención. De allí que, en el año 1967 se firmara el *Protocolo de Nueva York sobre el Estatuto de Refugiados*, en adelante el Protocolo de 1967, que elimina los límites temporales y geográficos impuestos por la Convención.

Asimismo, otra expresión de la ampliación de la definición de refugiado (a) y por ende de su protección la observamos en la Declaración de los países de la Unión Africana, y en Latinoamérica, a través de la *Declaración de Cartagena de 1984*, instrumentos, éstos, que han reconocido los motivos dispuestos en la Convención de 1951 y han adicionado nuevos motivos de persecución, con lo cual, se extiende la posibilidad de solicitar refugio o asilo a las víctimas que han tenido que huir de sus países de origen o residencia porque su vida, seguridad o integridad personal han sido amenazadas por motivos tales como: *violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público* (conclusión tercera de la Declaración).

De las fuentes normativas

Entendemos, entonces, que el llamado *Derecho Internacional de los Refugiados* funda su regulación normativa en la Convención de Ginebra de 1951, sobre el estatuto de los refugiados y el subsecuente Protocolo de ampliación de la misma. Observamos, asimismo, que la complejización de los motivos que dan lugar a la persecución y en consecuencia a la necesidad de protección bajo el derecho de asilo o refugio ha dado lu-

gar a la ampliación de la definición y motivos que originan la solicitud de reconocimiento del estatuto. Ahora bien, las fuentes normativas que han originado las disposiciones recogidas en todos los instrumentos internacionales citados derivan, tanto del *Derecho internacional de los Derechos Humanos* como del *Derecho Internacional Humanitario*, en razón de que ambas vertientes normativas disponen el contenido mínimo de protección a la persona humana, sólo que en ámbitos diferentes.

Vale decir, a modo sucinto, que el *Derecho internacional de los Derechos Humanos* es aplicable en todo tiempo o lugar, y busca principalmente la protección de los individuos frente al ejercicio del poder público estatal, en tiempos de paz, mientras que el *Derecho Internacional Humanitario* se desarrolla y justifica frente a conflictos armados y busca principalmente la protección de las personas afectadas por los mismos, abarcando a la población civil no combatiente, heridos, enfermos, prisioneros de guerra o detenidos civiles, entre otros.

De lo expuesto, se deriva que el asilo o refugio en tanto derecho humano es reconocido como la institución jurídica que hace efectivos los derechos de los refugiados a nivel internacional, en el marco de lo que se ha denominado el *Derecho Internacional de los Refugiados*, en virtud de tratarse de la protección de personas que engloban una categoría de población especialmente vulnerable, cuyo contexto y complejidad implica necesariamente la aplicación convergente e interrelacionada de los criterios y principios normativos que informan tanto al *Derecho internacional de los Derechos Humanos* como al *Derecho Internacional Humanitario*.

De la regulación venezolana

En cuanto al reconocimiento del derecho de asilo o refugio por el Estado venezolano, cabe observar, en primer lugar que, Venezuela, firmó y ratificó su adhesión al Protocolo de 1967, con lo cual, se obligó a la aplicación, respeto y garantía de las normas y principios contenidos en la Convención de 1951, hasta el artículo 34, inclusive, de la misma.

Más recientemente, se incluyó en el texto constitucional, en su artículo 69, el reconocimiento del derecho en los siguientes términos:

Artículo 69 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

“La República Bolivariana de Venezuela reconoce y garantiza el derecho de asilo y refugio”.

Asimismo, la Disposición Transitoria Cuarta, numeral 2, consagró la obligación de sanción a la Asamblea Nacional del régimen legal aplicable en materia de protección a los asilados y refugiados en territorio nacional, mediante una ley orgánica sobre refugiados o refugiadas y asilados o asiladas, acorde con los términos de la Constitución y los tratados internacionales sobre la materia ratificados por la República.

De allí, la obligación de promulgación de la vigente *Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas*, en adelante LORA, de fecha 3 de octubre de 2001 (Gaceta Oficial N° 37.296), en cuyo texto se recogen los principios y bases de protección mínima, establecidas por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. En dicha ley los funcionarios públicos competentes deberán observar estrictamente el respeto y garantía a los DDHH, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y Convenciones internacionales sobre DDHH ratificados por la República, en cuyas funciones son responsables por el ejercicio de sus competencias, tal como lo disponen los artículos 25 en concordancia con el artículo 139 de la Constitución nacional.

Dentro del derecho de asilo o refugio permanecen como pilares básicos del *Derecho Internacional de los Refugiados*, principios básicos reconocidos y ampliados por la LORA, que informan la aplicación de las normas de DDHH correspondientes a la protección mínima, dentro de los cuales encontramos: la no devolución o “non refoulement” de ninguna persona a territorio en donde su vida, seguridad o integridad se encuentren en grave riesgo, la progresividad y aplicación de la cláusula más favorable. Así

como la confidencialidad de los hechos narrados por los solicitantes a los funcionarios públicos del país asilante.

Dispone el artículo 33 (1) de la Convención de 1951, sobre el principio de no devolución o "non refoulement" que:

"Ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas".

En cuanto a la progresividad, dispone el Artículo 5 de la Convención de 1951, que:

"Ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados por los Estados... a los refugiados".

Respecto a la confidencialidad dispone el artículo 15 de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas en su artículo 15 que:

" La Comisión Nacional para los Refugiados procederá a verificar la información suministrada por el (la) solicitante, garantizando la confidencialidad de la misma".

Asimismo, del desarrollo y aplicación de estos principios, se derivan otros de igual importancia, que pueden dividirse en

Principios de interpretación de las normas contenidas en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, que igualmente informan la interpretación debida por el Estado venezolano y *Principios que rigen la actuación de los funcionarios públicos*.

En cuanto a los primeros, encontramos: la no sanción por presencia ilegal en el territorio venezolano, respeto y consideración a la unidad de la familia y los derechos de niños y adolescentes, así como, la igualdad ante la ley y no discriminación en el trato y aplicación de las normas.

En cuanto a los segundos encontramos el permitir el acceso a territorio venezolano y la no devolución o *non refoulement*, la confidencialidad de los datos y hechos narrados por los solicitantes, permitir el acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición y obtención de

una respuesta justa, garantizar de acceso y ejercicio de recursos administrativos y judiciales, y la observancia del debido proceso legal en la instancia administrativa y judicial.

De la situación actual en Venezuela

Por último, en este breve recorrido por la consagración o regulación normativa del derecho de asilo o refugio y su contenido obligante para el Estado venezolano, llegamos a la consideración de la situación actual de este derecho en nuestro país. Ante lo cual, hay que destacar que la LORA, en su contenido normativo, establece los mecanismos estatales para dar cumplimiento a las normas de protección, a nivel interno, en razón de lo cual, se crea la instancia administrativa competente para decidir las solicitudes de reconocimiento del estatuto de refugiado (a), denominada "Comisión Nacional para los Refugiados" y establece el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado (a) en Venezuela.

Ambas regulaciones, constituyen la base fundamental para el ejercicio del derecho de asilo o refugio en el Estado venezolano, porque la única instancia competente para decidir los casos y emitir documentación que acredite la cualidad de solicitante o refugiado (a) en Venezuela, es la referida Comisión, y las respuestas a las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado (a), sólo pueden efectuarse mediante el procedimiento dispuesto al respecto en la LORA.

De lo expuesto, puede inferirse claramente la sujeción del acceso al pleno ejercicio y reconocimiento del derecho de asilo o refugio, el funcionamiento de la Comisión Nacional para los Refugiados. Sin la cual, a los solicitantes sólo les queda la posibilidad de ejercer acciones judiciales tendentes a demandar del Estado, el cumplimiento de las obligaciones asumidas, el funcionamiento de la Comisión y el reconocimiento de su derecho a acceder a un procedimiento justo que decida sus solicitudes y proteja sus derechos humanos reconocidos por Venezuela, en los pactos y convenios internacionales.

