
Derechos civiles y políticos

.....

Derecho al asilo y al refugio



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

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

.....
octubre 2006-septiembre 2007

243

En el presente período se mantienen tres grandes tendencias observadas ya en anteriores informes: a) la gran mayoría de las personas solicitantes de protección internacional ante el Estado venezolano proviene de la República de Colombia; b) la respuesta institucional a cargo de la Comisión Nacional para los Refugiados (CNR) continúa presentando carencias y retardos; c) ciudadanos de la República Bolivariana de Venezuela siguen solicitando ante otros estados figuras de protección propias del Derecho Internacional Público Americano como el Asilo Diplomático y el Asilo Territorial.

Respecto a la primera, se constató que la migración de personas refugiadas hacia Venezuela, causada principalmente por la violencia del conflicto armado colombiano, desplazó nuevamente a la migración económica tradicional. Esta situación repercute particularmente en las entidades federales venezolanas colindantes tales como los estados Zulia, Táchira, Apure y Amazonas, al punto de que *“la mayoría de las personas que necesitan protección humanitaria en Venezuela proviene de Colombia (95%). El otro 5% se lo reparten ciudadanos de Haití, África, el Medio Oriente y uno de Rusia”*¹.

Desde su creación en 2003, la CNR ad-

crita al Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, es el único ente encargado de decidir sobre las solicitudes de la condición de refugiado hechas ante el Estado venezolano, pero la misma continúa sin elaborar sus lineamientos internos de acción². Esta situación contribuyó tanto a la generación de dilaciones en el trámite administrativo como en la obtención de documentos oficiales de identificación, al punto tal que un trámite pautado para 90 días puede extenderse a años, lo que da por resultado que solo un 30% del total haya obtenido documentación.

El conflicto armado en Colombia y sus efectos en la frontera venezolana

El conflicto armado que se desarrolla en la República de Colombia continúa forzando el desplazamiento de un gran número de personas hacia Venezuela que huyen debido a un temor fundado de persecución³ generado tanto por las fuerzas de seguridad del Estado colombiano como por los grupos armados irregulares (antiguos y nuevos grupos paramilitares, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP y Ejército de Liberación Nacional ELN).

Con la agudización de este conflicto (de-

1. Marian Marval Díaz: *Miles de personas buscan refugio en Venezuela*. En: *El Nacional*, 17.06.07, suplemento *Siete Días*, págs. 1 y 2.
2. A partir de 1999, comenzó el proceso de adecuación a la normativa interna de los compromisos internacionales, manifestada en la inclusión del derecho al asilo y al refugio en el artículo 69 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la entrada en vigencia de la Ley Orgánica Sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (LORRAA, 2001). Venezuela es signataria del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, firmado en Nueva York en 1967. El Protocolo fue ratificado el 27.06.1986 y publicado en la Gaceta Oficial N° 33.503 del 02.07.1986. El derecho al asilo ha estado presente en la legislación venezolana desde la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela del 5 de julio de 1947 (artículo 33). El Título III de los Derechos Humanos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 reconoce en su Artículo 23 jerarquía constitucional a las convenciones relativas a los Derechos Humanos, como el Protocolo de 1967, incluyendo la Convención de Refugiados de 1951.
3. La expresión *“Temor fundado de persecución”* es fundamental en la definición de refugiado proporcionada tanto por la Convención de Ginebra de 1951 como por la legislación venezolana (LORRAA, 2001). Para valorar el temor fundado de persecución debe tenerse en cuenta, como señala ACNUR que *“la expresión ‘fundados temores’ contiene un elemento subjetivo y un elemento objetivo y, al determinar si existen temores fundados, deben tomarse en consideración ambos elementos.”* Cfr. Acnur *“Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado, párr. 28*[en línea] <www.acnur.org/biblioteca/pdf/0626.pdf>.

bido también al rearme paramilitar y a los fuertes enfrentamientos FARC-ELN en departamentos de frontera), y por la mayor conciencia de las personas sobre su derecho a solicitar protección internacional para proteger su vida, el número de solicitudes crece cada año. Durante el 2006 se registró el mayor número de ellas. Sin embargo, a pesar de los importantes adelantos legislativos, en la praxis, la CNR continúa presentando retardos notables en la evaluación de casos y en la toma de decisiones, que pueden tener consecuencias graves tanto para los derechos de estas personas como para la seguridad del país.

Los actores armados colombianos perpetran secuestros, extorsión, reclutamiento de niños y adolescentes, contrabando de combustible y asesinatos.

La situación es particularmente delicada en la zona del Alto Apure, zona limítrofe con el Departamento de Arauca, en donde se desarrolla un enfrentamiento por la posesión territorial entre las FARC, el ELN y grupos paramilitares, a lo que se suma la actividad del grupo armado venezolano conocido como Fuerzas Bolivarianas de Liberación (FBL).

Ejemplo sintomático de esta realidad es un enfrentamiento armado registrado en la población de El Amparo en el Edo. Apure el 14.02.07 entre irregulares del Frente Domingo Laín del ELN y el Frente 10 de las FARC, en el cual murió una niña de 4 años y resultaron heridos dos adultos⁴.

Representantes pastorales de la Compañía de Jesús en la zona han alertado sobre la

actuación de estos grupos armados y particularmente han denunciado el desplazamiento forzado de poblaciones y el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes. Una investigación de campo publicada en la revista SIC del Centro Gumilla denuncia signos alarmantes: *“Las apreciaciones entre la comunidad de El Nula es que cada día más venezolanos se han incorporado a los grupos irregulares. Ya las mujeres no son sólo colaboradoras sino que están tomando roles de combatientes de manera frontal. Asimismo, la proliferación de sicarios y milicianos menores de edad es un flagelo que rasga cualquier tratado de derechos humanos. Palabras como ‘reclutamiento forzoso’ aumentan el temor fundado por amenazas en las familias. Basta que se rueden bolas de reclutamiento de las FARC o el ELN para que haya éxodos de niños y niñas a poblados lejanos”*⁵.

Ante esta situación ya denunciada por Provea en anteriores informes⁶, nuevamente se han hecho llamados a suspender las garantías constitucionales en los municipios fronterizos, específicamente en el Alto Apure. Al respecto, Provea opina al igual que el Servicio Jesuita para Refugiados y el Foro por la Vida que esta medida no es la solución y que por el contrario contribuiría a agravar la situación de indefensión y temor de la población civil⁷. Al respecto, el padre Armindo González, S.J., ex párroco de Guasualito señaló: *“el alcalde mayor del Alto Apure manifestó la posibilidad de suspender las garantías constitucionales en su localidad. Por ello la po-*

4. Thabata Molina: *Murió niña en balacera entre las FARC y el ELN, el hecho ocurrió en la población de El Amparo, en el Estado Apure.* En: *El Mundo*, 23.02.07, Pág. 10 y Sofía Neder: *Temor en Apure luego de enfrentamiento entre FARC y ELN. Alcalde de El Amparo y TO1 revisan seguridad fronteriza.* En: *El Mundo*, 27.02.07, Pág. 2.

5. Luis Carlos Díaz V: *La verdadera frontera comienza justo después del abandono del Estado.* En *Sic*, Centro Gumilla, Caracas, Año LXX, N° 695, pág. 216.

6. Ver PROVEA: *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, Informe Anual Octubre 2005- Septiembre 2006. Págs. 238-240.

7. Foro Por la Vida: *Foro por la Vida rechaza la posibilidad de estado de excepción en El Nula y solicita presencia de funcionarios públicos en la zona.* *Nota de prensa.* Caracas, 26.10.06.

blación está desesperada pues no sabe qué les podría deparar la materialización de aquella decisión. Si ya la arbitrariedad reina, no se imaginan cómo sería aquello si algún decreto, aunque fuera de manera indirecta, avalara esa situación”⁸.

La situación descrita impacta doblemente en las personas solicitantes de refugio. En primer lugar, porque el traslado a territorio venezolano del conflicto del que han huido aumenta su temor a que el actor que los persiguió en Colombia pueda ubicarlos también en Venezuela, y en segundo lugar, porque sufren estigmatización por parte de algunos pobladores locales y de funcionarios de seguridad del Estado que *a priori* los etiquetan como paramilitares, guerrilleros o colaboradores, y por tanto como personas “peligrosas e indeseables”.

Las palabras del presidente de la CNR son elocuentes en tal sentido: “*No todo el que quiere ingresar al territorio está libre de toda culpa, hemos detectado casos muy peligrosos*”⁹. El “filtro” que se aplica a las solicitudes de refugio pasa inclusive por labores de inteligencia militar; si la persona solicitante resulta sospechosa según esta evaluación, su solicitud es rechazada señalando como motivación que no se aprecia temor fundado de persecución.

La difícil situación antes expuesta plantea al Estado venezolano la responsabilidad de adoptar las medidas y planes de seguridad que sin duda son necesarios para resguardar la seguridad y la autoridad del Estado en la

zona, poner fin a la actuación de grupos al margen de la ley y garantizar la seguridad de la población y de las personas con necesidades de protección internacional.

Al mismo tiempo el Estado tiene la responsabilidad de ajustar estos planes de seguridad al derecho internacional de los derechos humanos y al derecho internacional de los refugiados; la situación debe abordarse desde una perspectiva humanitaria y no como un tópico exclusivamente relacionado con la Seguridad del Estado¹⁰. Por ello hay que reiterar que no debe estigmatizarse a toda la población que ingresa al territorio venezolano buscando refugio como potencialmente peligrosa o como delincuentes por el solo hecho de provenir de zonas donde se sufre la actuación de grupos al margen de la ley, por cuanto existen figuras legales que permiten excluir de la protección del estado de acogida a quienes puedan constituirse en una amenaza para otras personas o para la seguridad pública. Se debería resaltar que la condición de refugiado es un estatuto de protección que se otorga a la población civil.

El Estado cuenta con la posibilidad establecida en la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (LORA) de excluir de la condición de refugiado o refugiada a determinadas categorías de personas que hayan cometido delitos comunes o contra la paz, crímenes de guerra o contra la humanidad¹¹. Igualmente tiene la facultad de expulsar mediante acto administrativo motivado a la persona refugiada que incurra en he-

8. María Isoliect Iglesias: *Alcalde plantea suspender garantías en el Alto Apure*. En: *El Universal*, 27.02.07, pág 1-7.
9. *Ibid.* El mismo reportaje de prensa señala: “*miembros de grupos irregulares de Colombia han pretendido solicitar la condición de refugiados, pero han sido detectados y puestos a la orden de los cuerpos de seguridad del Estado*”.
10. Ver PROVEA: *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, Informe Anual Octubre 2004/ Septiembre 2005. Págs. 403-404.
11. LEY ORGÁNICA SOBRE REFUGIADOS O REFUGIADAS Y ASILADOS O ASILADAS.2001. Artículo 9.

chos que alteren el orden público o afecten la seguridad nacional¹².

Población refugiada en Venezuela

Los principales problemas a los que se tiene que hacer frente en la actualidad en relación con el tema de registro y protección de personas de interés son los siguientes:

a) No todas las personas que llegan a Venezuela huyendo del conflicto armado colombiano solicitan formalmente ante las autoridades el reconocimiento de la condición de refugiado. Al respecto John Fedrikson, representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Refugiados (ACNUR) declaró: *“Hemos tenido un aumento de solicitantes de la condición de refugiados y de refugiados mismos, cuando lo comparamos con el 2005. Para nosotros este aumento es reflejo bastante conservador de una situación más amplia que realmente está ocurriendo y que se escapa de los registros formales. Esto quiere decir que hay mucha más gente que está saliendo principalmente de Colombia buscando refugio en Venezuela. Mucha más gente está viviendo en las comunidades y no ha pedido la condición de refugiado [...] no todos solicitan la condición de refugiados. Hace un año en conversaciones con el Gobierno se estimaron que hay en Venezuela cerca de 200 mil personas que llegaron al país en los últimos cinco o seis años como resultado del conflicto de Colombia. Esto quiere decir que no están aquí por razones de trabajo sino que están huyendo del conflicto”*¹³.

El mismo funcionario declaró al diario El Universal en septiembre de 2007 que “para

junio de este año (2007) han solicitado refugio en forma oficial 8.801 personas, casi todos colombianos, pero el Estado venezolano tan sólo ha reconocido el estatus de 852¹⁴”. Asimismo reconoció que existe un sub registro de solicitantes de refugio, por cuanto la cifra podría ser aún mayor.

Esta renuencia a presentar formalmente solicitud de refugio ha sido constatada por el equipo pastoral y humanitario de la Compañía de Jesús en el Alto Apure: *“El mismo miedo a declarar o ser identificado que siente la gente, lo tienen los inmigrantes al momento de solicitar la condición de refugio. Según las leyes internacionales, el Estado debe garantizar la atención y protección de las personas que huyan de su país motivado a temores fundados de persecución. Como en la frontera se une el miedo a las guerrillas que puedan operar del lado venezolano con el parecer sospechoso ante las autoridades venezolanas, muchos colombianos optan por residir ilegalmente dentro del país y hacerse invisibles, sin solicitar ante la Comisión Nacional para Refugiados y Refugiadas la debida protección oficial”*¹⁵.

b) Las autoridades gubernamentales, particularmente las secretarías técnicas regionales ubicadas en Guasdalito, Maracaibo y San Cristóbal no se trasladan a todos los lugares en donde existe población con necesidades de protección internacional, debido a problemas logísticos y/o razones de seguridad. Debe tenerse en cuenta que existen grandes distancias entre estas localidades y otras instituciones

12. Artículo 27.

13. Margioni Bermúdez: *Cerca de 200 mil colombianos se han desplazado al país en seis años*. En: Panorama, 07.01.07, cuerpo 1, pág. 7.

14. Reyes Theis: *Venezuela acoge a 200 mil víctimas de guerra en Colombia*. En: El Universal, 12.09.07, Pág. 1-7.

15. Luis Carlos Díaz V: op. Cit. pág. 213.

del Estado venezolano y las zonas por donde ingresan y se establecen las personas que huyen de sus agentes de persecución, particularmente en el Alto Apure; y también recordar que las personas que solicitan protección carecen de medios económicos para costearse traslados a largas distancias.

En opinión de Provea, la CNR debe adecuar la conformación de las secretarías técnicas regionales y de la propia Comisión al régimen del derecho administrativo venezolano. Es pertinente recomendar una vez más que la estructura funcional y los procedimientos de la Comisión y especialmente de las secretarías técnicas regionales estén ajustados a la Ley Orgánica de la Administración Pública y a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, todo ello para que se garantice a los solicitantes el derecho al debido proceso en sede administrativa, garantizado en el artículo 49 de la Constitución, y para que los actos de la administración ofrezcan certeza jurídica al administrado y no adolezcan de vicios que los hagan susceptibles de anulación.

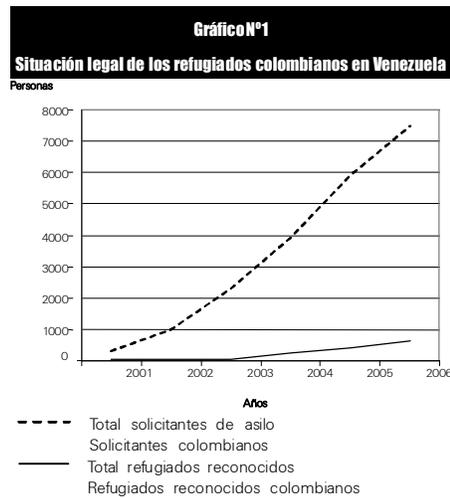
Todo esto es importante, por cuanto:

a) los funcionarios de la CNR que reciben, sustancian y deciden las solicitudes de refugio sin tener la competencia material para hacerlo y carecen del nombramiento como funcionarios cuando así se requiere, deciden actos administrativos que serán anulables; b) no siempre se sustancia un expediente debidamente foliado de cada asunto tratado en la Comisión ni el solicitante tiene acceso físico al mismo. Cuando así lo solicita se dan casos de negativa o demora en la expedición de las

copias simples o certificadas que el solicitante requiere, particularmente para ejercer acciones judiciales o para formular solicitudes a la administración pública; c) al momento de decidir la Comisión no siempre respeta el principio de la Unidad Familiar, y existen casos donde en un mismo grupo familiar solicitante son decididas favorablemente unas solicitudes y rechazadas otras

La falta de recursos suficientes por parte del personal de la CNR ha sido reconocida por las autoridades venezolanas, carencias que sumadas al alto número de personas solicitantes de la condición de refugio serían causas del retardo en el otorgamiento oportuno del acto administrativo mediante el cual el Estado venezolano reconoce la condición de refugiado¹⁶.

Tal y como se evidencia en el siguiente gráfico, a lo largo de los años se han acumula-



16. Cfr. Declaraciones del Presidente de la Comisión Nacional para los Refugiados citadas en: Reyes Theis: *Subversivos han pretendido condición de refugiados en el país*. En: *El Universal*, 15.09.07, pág.1-5.

**Cuadro N°1
SOLICITANTES DE REFUGIO**

NAC	FEMENINO						MASCULINO						Grand total
	< 5	5-11	12-18	18-60	6 0 >	total	< 5	5-11	12-17	18-60	6 0 >	total	
COL	565	726	671	1986	100	4048	647	746	679	2417	157	4646	8694
ALB						0			1			1	1
APATRIDA	3					3			2			2	5
BOL				1		1	1		2			3	4
CAM									1			1	1
COB						0			1			1	1
CUB	1			6		7	1		4			5	12
ECU	3		1	4		8		1	1	4		6	14
ESL									1			1	1
ETI						0			2			2	2
GHA												0	0
GUI				1		1						0	1
GMB						0			7			7	7
HAI						0			4			4	4
ICO						0			2			2	2
IRN						0			4			4	4
IRQ						0			2			2	2
LBR						0			4			4	4
LIB						0			1			1	1
MAU									1			1	1
NIC						0			1			1	1
NIG				1		1			8			8	9
PERU		1		2		3	0	2	0	11	0	13	16
RUS						0			1			1	1
RDO									1			1	1
SAL									1			1	1
SIE				1		1				1		1	2
SLV									1			1	1
SOM				1		1	1		2			3	4
SUD						0			2			2	2
TOG									1			1	1
TUN									1			1	1
SUB TOTAL	572	727	672	2003	100	4074	650	749	660	2430	158	4727	8801
TOTAL	8801												

Cuadro N°2

REFUGIADOS

F	FEMENINO					MASCULINO					Grand total
	M	5	5-18	18-60	60	total	5	5-18	18-60	60	
Caracas	3	37	76	2	118	5	39	119	7	170	288
NO REGISTRADOS ACNUR	1	6	11	0	18	2	7	19	3	31	49
Zulia	5	26	30	1	62	12	21	29	2	64	126
Apure	1	4	12	2	19	2	7	6	3	18	37
Táchira	17	68	83	3	171	13	68	95	5	181	352
											352

do gran cantidad de solicitudes en espera de decisión, la mayoría de ellas de personas procedentes de Colombia. Al ritmo actual, serían necesarios 15 años de trabajo para decidir todas las solicitudes acumuladas sólo hasta el año 2006. Cabe señalar que este cálculo no toma en cuenta las nuevas solicitudes que se puedan producir en los años venideros, ya que no existen perspectivas de paz en Colombia, ni siquiera en un plazo medio.

La integración social y económica de las personas refugiadas y de las solicitantes de refugio

La integración plena de estas personas en condiciones de igualdad respecto de los nacionales es una obligación del Estado venezolano¹⁷ limitándose únicamente el ejercicio de los derechos políticos que constitucionalmente están reservados a las personas con ciudadanía venezolana (sufragio activo y pasivo, elegibilidad para cargos públicos)¹⁸.

Durante el lapso estudiado la igualdad en el goce de los derechos se vio afectada nuevamente por la exigencia de la cédula de identidad venezolana laminada por parte de empleadores, directores de institutos de educación y coordinadores de misiones.

Merlys Mosquera, Coordinadora Nacional de la Organización No Gubernamental Servicio Jesuita a Refugiados ha señalado: “Las políticas de atención a refugiados, por parte del Estado Venezolano, siguen reforzando la idea de la ‘tolerancia excluyente’, como un fenómeno donde no se impide de facto la entrada de extranjeros a Venezuela, principalmente colombianos, pero no se les reconoce como sujetos de derecho y se obstaculiza su integración por la vía del derecho”¹⁹.

Se estima que de 8.754 personas solicitantes de refugio en el país, menos del 6% tienen respuesta. Actualmente, sólo el 30% de las personas que solicitan la condición de refu-

17. CONVENCION DE GINEBRA SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS. 1951. Artículo 3; PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. 1966. Artículo 2; CONSTITUCION DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. 1999. Artículos 19 y 21; LEY ORGÁNICA SOBRE REFUGIADOS Y REFUGIADAS Y ASILADOS O ASILADAS. 1999. Artículo 22.

18. Cfr. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. 1999, encabezado del artículo 40: “Los derechos políticos son privativos de los venezolanos y venezolanas, salvo las excepciones establecidas en esta Constitución”.

19. Merlys Mosquera: Informe de Situación del SJR. Venezuela, Asamblea Nacional SJR. 1 de Junio de 2007 [en línea] <<http://www.serviciojesuitaarefugiados-vzla.org/informes/infront-jul2007.html>>. Consulta del 17.09.07.

giado en Venezuela tienen acceso a documentación provisional, tal y como prescribe la LORA.

Esta documentación suele estar disponible sólo para las personas que habitan en las capitales de los estados de frontera, por lo que la población campesina desplazada forzadamente a Venezuela, que es la gran mayoría, no tiene acceso a ella (mujeres, niños y niña en su mayoría). Aunque es preciso destacar positivamente que este año la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería (Onidex) facultó a las oficinas de Guasdualito, San Cristóbal, La Chinita, San Félix, Tucupita, Barquisimeto y Barcelona a emitir y renovar el documento provisional que identifica a los solicitantes de refugio en Venezuela.

La falta de documentación trae consigo la desprotección permanente, la falta de acceso a servicios públicos básicos, la dificultad para movilizarse y en general, al disfrute de derechos humanos además del riesgo constante de deportación. Para el Estado, mantener a las personas indocumentadas, con plazos de decisión lentos, es una fuente latente de inseguridad y de frustración para las mismas.

Además, el hecho de colocar dificultades para reconocer la validez de las solicitudes de refugio que se presentan ante el ACNUR, que son remitidas formalmente a la CNR, es contraria a la letra y espíritu del Protocolo y de la LORA misma²⁰. Con esta práctica se violan los derechos de las personas a acceder al procedimiento, pero a la vez se desconocen los antecedentes y la situación legal de las mis-

mas en una zona geoestratégica tan importante como la frontera colombo-venezolana.

“Estos indicadores colocan a la población en situación de refugio en un limbo jurídico, que demuestra el debilitamiento progresivo del sistema de protección para refugiados en Venezuela, considerando que la Comisión Nacional para los Refugiados excede siempre de los 90 días señalados por Ley para la determinación de una persona como refugiada o refugiado. Esta realidad causa desánimo y desesperación por parte de la población refugiada, además que invisibiliza a aquellos que permanecen en Venezuela en situación de refugio, pero por temor o desconfianza en el sistema no se atreven a solicitar el status²¹”.

Cabe reconocer que en materia de derechos económicos, sociales y culturales la política oficial es de inclusión en todos los servicios públicos y en los planes sociales adelantados por el gobierno nacional llamados misiones sin discriminar ni excluir a quienes no porten la cédula de identidad venezolana laminada. Esto ha sido reconocido por los representantes de ACNUR en Venezuela²². No obstante, continúan denunciándose prácticas de parte de funcionarios públicos y particulares que niegan a los solicitantes de refugio que no poseen la cédula de identidad la inscripción en instituciones educativas²³.

PROVEA recibió testimonios de personas solicitantes de refugio residentes en el Estado Apure que denunciaron que se negó a sus hijos la inscripción en instituciones educati-

20. El artículo 11 da potestad al ACNUR para recibir/registrar solicitudes y remitirlas a la CNR.

21. Merlys Mosquera: *Informe de Situación del SJR – Venezuela*, Asamblea Nacional SJR, 1 de Junio de 2007 [en línea] <<http://www.serviciojesuitaarefugiados-vzla.org/informes/infront-jul2007.html>>. Consulta del 17.09.07.

22. Agencia Bolivariana de Noticias [en línea] <http://www.abn.info.ve/go_news5php?articulo=95276&lee=18>. Consulta del 21.09.07.

23. PROVEA recibió testimonios de personas solicitantes de refugio residentes en el Estado Apure que denunciaron que se negó a sus hijos la inscripción en instituciones educativas de educación básica y en la Misión Ribas por no portar la Cédula de Identidad laminada.

vas de educación básica y en la Misión Ribas por no portar la Cédula de Identidad laminada.

No se realizan operativos de cedulación y varios solicitantes y refugiados reconocidos no han podido matricularse en estos cursos.

Igualmente es preocupante la situación laboral de las personas solicitantes de refugio. En primer lugar, es una tarea difícil la búsqueda de empleo cuando no se tiene documentación ni se cuenta con el apoyo de instituciones estatales para la inserción laboral. En segundo lugar, muchas de las personas que son contratadas, no son incluidos en las nóminas, ni en el Seguro Social Obligatorio por no contar con la cédula de identidad venezolana. Por ello, se ven obligados a ejercer trabajo a destajo o temporal sin los beneficios obligatorios reconocidos en la legislación laboral, a dedicarse a actividades económicas informales o simplemente a ser desempleadas.

Es por ello urgente la articulación de las políticas públicas para no excluir en ningún caso a estas personas del goce de estos derechos.

Por su parte, el Acnur ha venido desarrollando el Programa de Apoyo Comunitario e Integración Social (Pacis). Estos programas de atención e inclusión tienen distintos ejes:

- 1.-Desarrollo comunitario: contribuyen al mejoramiento u obtención de agua potable, saneamiento, salud y educación y a la rehabilitación de viviendas e infraestructuras.
- 2.- Generación de ingresos y autosuficiencia: promueven la autogestión de las comunidades más necesitadas de las zonas fronterizas donde se encuentra la mayor parte de las personas de interés para el ACNUR y proporcionan

herramientas para que estas comunidades puedan generar ingresos que les permitan subsistir empleando los recursos de la zona: Agricultura, Pesca, Ganadería, Forestación, Manufactura, Comercio, Servicios.

3.- Organización comunitaria y ejercicio de derechos: diseñados para dar a conocer los derechos de los refugiados y las herramientas con las que cuentan para solicitar protección y facilitan el contacto de los refugiados o solicitantes de asilo con actividades culturales, recreativas y deportivas en las zonas donde se encuentren, además de promover la labor del ACNUR en a Región e informar a la comunidad de las actividades que se llevan a cabo. Igualmente el ACNUR desarrolla dentro un programa Microcréditos que se otorgan a solicitantes y refugiados para promover su autosustento. Ambas actividades (PACI y Microcréditos) son las iniciativas del Acnur respecto al tema de integración local y desarrollo comunitario²⁴.

Provea reconoce el esfuerzo educativo que ha realizado desde su conformación la Comisión Nacional para los Refugiados y del Acnur con los funcionarios públicos²⁵ (particularmente en la inducción de los funcionarios de identificación y extranjería y de los funcionarios de los cuerpos de seguridad del Estado) con vistas a romper prejuicios contrarios a la personas solicitantes de refugio. Se recomienda ampliar y estos programas de educación a los funcionarios de los ministerios del Poder Popular con competencia en Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC).

Para el momento de la elaboración de este informe, continúa observándose la ausencia

24. Información proporcionada a PROVEA por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

25. Desde el 2005 a 2007 se han capacitado 4.000 personas en temas de protección de refugiados.

de estadísticas sistemáticas sobre el acceso de las personas solicitantes de refugio, refugiados y refugiadas a los servicios públicos y a los programas sociales, al respecto es recomendable la adopción de procesos de monitoreo y muestreo estadístico que permitan elaborar censos y estadísticas oficiales confiables sobre la inclusión de las personas solicitantes de refugio y refugiados en las políticas públicas sin discriminación.

Esta ausencia de información oficial continúa dificultando el trabajo de las organizaciones no gubernamentales y las personas individuales dedicadas a la investigación y al trabajo humanitario con personas refugiadas y solicitantes de refugio.

Solicitudes de asilo ante otros estados

A la situación de la República Bolivariana de Venezuela como Estado receptor de personas refugiadas se agregan casos de ciudadanos venezolanos que solicitan en otros estados la protección otorgada por las instituciones del Asilo Diplomático y el Asilo Territorial²⁶. Durante este período, Venezuela además de ser un país receptor de asilados políticos registra también solicitudes realizadas por venezolanos en otros países. Tal situación constituye un indicador de agravamiento del conflicto político venezolano.

Aunque Provea no ha podido recopilar

datos oficiales sobre solicitantes de refugio venezolanos y venezolanas en el exterior, algunos datos hemerográficos permiten suponer que el número ha ido creciendo. En un artículo de prensa publicado en el diario “El Universal”²⁷ se citan datos de la Oficina de Estadísticas Migratorias de los Estados Unidos de América, según los cuales 153 ciudadanos venezolanos han solicitado asilo en territorio norteamericano alegando razones de persecución política. Otras estadísticas oficiales del Departamento de Justicia señalan que durante el año 2006, 980 solicitudes de asilo de ciudadanos y ciudadanas venezolanos fueron recibidos, siendo el octavo país latinoamericano y el décimo en el mundo de mayores solicitudes de asilo en los Estados Unidos de América²⁸. La Cónsul venezolana en Miami Leonor Osorio declaró que “*hay un uso político del asilo por parte del gobierno de los Estados Unidos*”²⁹. Sin embargo estas mismas estadísticas señalan que tan solo 279 solicitudes fueron aceptadas, representando en esta oportunidad nuevamente el décimo país en el mundo pero el tercer país a nivel latinoamericano³⁰.

El día 13.05.07. el estudiante y activista de la Universidad de los Andes, Nixon Moreno ingresó a la sede de la Nunciatura Apostólica de Su Santidad en Caracas para solicitar asilo diplomático alegando que está sometido a persecución por motivos políticos³¹. El Fiscal

26. La Convención Sobre Asilo Diplomático y la Convención Sobre Asilo Territorial, las cuales regulan la institución del Asilo en el sistema regional interamericano fueron suscritas en la ciudad de Caracas durante la Décima Conferencia Interamericana en marzo de 1954, Venezuela ratificó ambas convenciones.

27. María Elena Matheus: *Impulsan otro trato migratorio para venezolanos en EEUU*. En: *El Universal*, 03.02.07, pág.16.

28. DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA: <<http://www.usdoj.gov/eoir/efoia/FY06AsyStats.pdf>>, Consulta del 29.09.07

29. Michelle Chapochnik: *EEUU promueve asilo venezolano*. [en línea] <<http://www.eldiariony.com/detail.aspx?section=17&id=1640323>>.

30. DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, Op.cit.

31. Mariela Hoyer Guerrero: *Nixon Moreno solicitó asilo*. En *El Nacional* 14.03.07, pág 6. Narela Acosta Ramírez: *Nunciatura espera información*. En *El Nacional* 15.03.07, pág.6.

General de la República rechazó esta petición³² alegando: a) Que Nixon Moreno está siendo enjuiciado por delitos comunes tipificados en el Código Penal y no por delitos políticos o conexos³³ y b) Que la Santa Sede no es Estado Parte en la Convención Sobre Asilo Diplomático de Caracas y que, por tanto, respecto de la Santa Sede el Estado Venezolano no está vinculado por este tratado. Para el momento de preparar estas líneas no se ha recibido información de un tercer Estado que acepte recibir en su territorio a Nixon Moreno, ni de que el gobierno venezolano haya aceptado conceder el correspondiente salvoconducto.

En el mes de septiembre de 2007 las autoridades de la República del Perú confirmaron oficialmente la concesión del Asilo Territorial al ex presidente de la Confederación de Trabajadores de Venezuela Carlos Ortega, quien se trasladó a territorio peruano después de evadirse de su lugar de reclusión en el Centro Nacional de Procesados Militares (Cenapromil)³⁴, según información suministrada por el Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Perú José Antonio García Belaúnde, la decisión del gobierno peruano se basó en razones estrictamente humanitarias.

32. *Fiscal asegura que el Vaticano no puede dar asilo a Moreno*. En El Nacional, 16.03.07, cuerpo 1, Pág 2. Cfr. Ana María López y Gustavo Rangel: *No está definido si Nixon Moreno pedirá asilo al Vaticano*. En 2001 16.03.07, pág.15.

33. El razonamiento invocado por las autoridades venezolanas esta contenido en el artículo III de la Convención sobre Asilo Diplomático de Caracas de 1954, que reza: *No es lícito conceder asilo a personas que al tiempo de solicitarlo se encuentren inculpadas o procesadas en forma ante tribunales ordinarios competentes y por delitos comunes, o estén condenadas por tales delitos y por dichos tribunales, sin haber cumplido las penas respectivas, ni a los desertores de fuerzas de tierra, mar y aire, salvo que los hechos que motivan la solicitud de asilo, cualquiera que fuera el caso, revistan claramente carácter político. Las personas comprendidas en el inciso anterior que de hecho penetrasen en un lugar adecuado para servir de asilo deberán ser invitadas a retirarse o, según el caso, entregadas al gobierno local, que no podrá juzgarlas por delitos políticos anteriores al momento de la entrega*. No obstante, esta norma está sujeta al principio de que “*Corresponde al Estado Asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución*”, contenido en el artículo IV de la misma convención

34. Pedro Pablo Peñaloza: *Perú confirmó que dio asilo a Ortega por razones humanitarias*. En: El Universal, 03.09.07, pág. 1-2.