

Derecho al asilo y 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**

En el presente capítulo se estudiará el comportamiento del Derecho Humano al Refugio en el período que va de enero 2012 a diciembre 2012. Es obligatorio para el análisis de este derecho, por la incidencia directa que tiene, conocer cuáles han sido los cambios que se han dado en el desarrollo del conflicto armado colombiano, a lo interno y fuera de sus fronteras, en este período; así como las relaciones entre Venezuela y el vecino país. Siendo estos factores fundamentales para el desplazamiento de personas dentro del territorio neogranadino y de hombres y mujeres que atraviesan sus fronteras para resguardar sus vidas, convirtiéndose en refugiados o Personas con Necesidad de Protección Internacional (PNPI). Por lo antes expuesto, se describirán cuáles son las cifras actuales que manejan el Estado venezolano y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), de personas que han solicitado el estatuto de refugiados y refugiadas en suelo venezolano y las que aún no lo han hecho. Además se estudiará el funcionamiento del órgano encargado de decidir las solicitudes de refugio, como lo es la Comisión Nacional para los Refugiados (CNR); así como el acceso y goce a los diferentes derechos de estas personas. Por último se analizarán las cifras y tendencias de los venezolanos que han solicitado asilo en otros países.

Situación en Colombia y su relación con Venezuela en la zona fronteriza

A pesar de los diálogos de paz emprendidos por el Estado colombiano y las Fuer-

zas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) durante 2012, persiste el conflicto armado y Colombia sigue soportando la crisis humanitaria más fuerte del continente.

La portavoz del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para la Región Andina, Francesca Fontanini¹, expresó que según cifras oficiales existen cuatro millones de desplazados internos por causa del conflicto colombiano; sin embargo, esta cifra es más elevada, según diferentes ONG, entre ellas la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes) que dice que producto del conflicto armado existen 5 millones 800 mil desplazados internos.

La representante del ACNUR también comentó que existen aproximadamente 400 mil personas que han atravesado las fronteras colombianas huyendo del conflicto armado, evidenciado así que las consecuencias humanitarias no sólo afectan a ese país sino a toda la región.

Durante el período estudiado en este capítulo, continúa la misma dinámica del conflicto colombiano expresada en el informe anual octubre 2010 a septiembre 2011². Sin embargo, como ya fue mencionado, desde mediados de octubre de 2012 se instaló una mesa de diálogo y negociación entre el Estado colombiano y las FARC³, que contó con el apoyo del Estado venezolano y el cubano. La primera fase de las negociaciones para buscar la paz en Colombia se llevó a cabo

1. El Espectador: *Colombia: cuatro millones de desplazados y 400 mil refugiados* [en línea] <<http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-354148-colombia-cuatro-millones-de-desplazados-y-400-mil-refugiados>> Consulta del 23.07.12.
2. Ver PROVEA: Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual octubre 2010-septiembre 2011, pág 258.
3. El Espectador: *Ambiente "cordial" entre Gobierno y Farc horas antes de abrir proceso de paz* [en línea] <<http://www.elespectador.com/noticias/paz/articulo-381833-ambiente-cordial-entre-gobierno-y-farc-horas-antes-de-abrir-proc>>. Consulta del 20.10.12.

en la ciudad de Oslo, en Noruega. Durante esta primera parte se evidenció lo complejo de estas negociaciones, ya que ambas partes estuvieron inflexibles en sus puntos.

Las FARC pidieron que se declare el cese al fuego, a lo cual el Gobierno colombiano respondió que sólo lo hará cuando se firme el acuerdo final. Los representantes de la guerrilla manifestaron estar dispuestos “a acuerdos parciales para disminuir el impacto del conflicto sobre la población civil”.

La segunda fase de la mesa de negociaciones se llevó a cabo en La Habana, Cuba, a mediados de noviembre y las partes negociaron cinco puntos: el problema agrario, la participación política, el fin del conflicto, el narcotráfico y la situación de las víctimas⁴.

Al momento de culminar este capítulo las negociaciones continúan. La mayoría de los colombianos aprueban esta mesa de diálogo y la ven como un camino tangible hacia la paz; sin embargo, diversos análisis colombianos no son tan optimistas, muchos comentan que la paz no llegará sólo por el diálogo con las FARC, dicen que se debe tomar en cuenta los espacios dejados por los grupos paramilitares “desmovilizados” y tomados por las llamadas Bandas Criminales (Bacrim) que se han ido fortaleciendo y madurando como grupos de narcotraficantes organizados que se enfrentan unos con otros por el dominio del territorio.

“Luego de cinco años largos, los reductos paramilitares que dejó la desmovilización han encontrado una nueva manera de operar, menos visible, menos política, pero no menos sanguinaria ni efectiva. Las Bacrim están alcanzando su etapa de madurez y en poco tiempo será necesario ponerles un nuevo apelativo. Además, ya no tienen remilgos ideológicos, por lo que cada vez encontrarán más afinidades comerciales con los frentes guerrilleros. Pero el Gobierno sigue presentando la reducción en el índice de homicidio nacional como una muestra inapelable de que todo va bien”, Pascual Gaviria, columnista del diario colombiano El Espectador⁵.

Con respecto a las relaciones entre Colombia y Venezuela, en el período analizado se puede destacar un clima cordial entre ambos gobiernos, siendo las negociaciones de paz (apoyadas por el Gobierno venezolano) y las deportaciones de ciudadanos colombianos vinculados con el narcotráfico los mayores puntos a resaltar dentro de la agenda binacional.

Diferentes elementos evidencian la presencia de diferentes Bacrim en los estados fronterizos de Táchira y Zulia⁶, así como la presencia de grupos guerrilleros colombianos como las FARC y el ELN en el estado Apure⁷; también se sigue observando el fortalecimiento de los grupos guerrilleros venezolanos de izquierda denominados Fuerza Bolivariana de Liberación Nacional (FBLN) y Fuerzas Patrióticas de Liberación Nacional (FPLN) en el estado Apure y los llanos centrales del país⁸.

4. Al momento de redactar el presente Informe las negociaciones se volvieron a retomar en La Habana el 15.01.13, donde fueron entregadas más de 546 propuestas ciudadanas, agrupadas en 11 publicaciones y recogidas por la Oficina de las Naciones Unidas en Colombia y la Universidad Nacional.
5. Pascual Gaviria: Diálogos de guerra. En: El Espectador, 13.11.12 [en línea] <<http://www.elespectador.com/opinion/columna-386834-dialogos-de-guerra>> Consulta del 20.11.12.
6. Entrevista a pobladores. Se reserva la confidencialidad por razones de seguridad
7. Ídem.
8. Ídem.

En enero de 2012 en el estado Táchira efectivos de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) capturaron a cinco hombres, presuntamente pertenecientes a la banda criminal “Los Rastrojos”, que opera en ese estado⁹. El general Richard López, jefe del Comando Regional N° 1, explicó que se trataba de dos ciudadanos colombianos y tres venezolanos, uno de ellos menor edad. Este mismo mes los medios de comunicación reseñaron enfrentamientos entre los grupos irregulares “Los Urabeños” y “Los Rastrojos” en la localidad de Ureña, estado Táchira¹⁰, para tomar el control de la extorsión y el narcotráfico en la zona. En total hubo cuatro fallecidos en estos hechos, de los cuales dos fueron identificados como ciudadanos colombianos, uno venezolano y el último no fue identificado.

A principios de marzo de 2012, el Jefe regional de Defensa Integral de Occidente, Eusebio Agüero, informó al canal del Estado Venezolana de Televisión (VTV), la muerte de dos militares venezolanos en un enfrentamiento con un grupo irregular cerca de la localidad de Rubio, estado Táchira¹¹. El militar no indicó de qué grupo violento se trataba, sólo dijo que “luego del enfrentamiento los miembros de este grupo huyeron a territorio colombiano”.

Diferentes artículos del periodista Eligio Rojas, del diario Últimas Noticias, retrataron la presencia de los grupos irregulares FBLN

y FPLN en el estado Apure, donde se narra que esta guerrilla venezolana cuenta con 500 miembros armados¹². Según el periodista, estos datos fueron obtenidos de un informe realizado por la 92° Brigada de Caribes con sede en Guasdalito, estado Apure.

“Los militares recabaron información sobre estructura y arsenal de estos dos grupos irregulares: recientemente compraron 600 granadas de mano al Cartel de La Guajira; poseen una escuela para combatientes, tienen dividido el Alto Apure en nueve ‘Teatros de Operaciones de Resistencia’; actúan en 11 ‘Casas Bases’ distribuidas en las orillas del río Uribante –usadas para guarecerse y planificar cobros de vacuna–, y además son dueños de una imprenta en Guacas de Rivera (Apure) y una radio en Chorrosquero: Bolívar Vive, dial 96.5”, dice el artículo.

El mismo periodista narra en otro artículo que “*Los Boliches copiaron la misma estructura del Ejército de Liberación Nacional (ELN), organización guerrillera colombiana fundada en 1964. Es así que tienen una Comandancia General encabezada por el jefe supremo Jerónimo Paz y cinco comandantes más*”¹³. En la publicación se comenta que al ser consultada la Fiscal General de la República sobre la investigación de este tema dijo que no se estaba llevando a cabo.

9. NotiCaracas: *Capturaron a 5 sujetos posibles miembros de “Los Rastrojos” en Táchira* [en línea] <<http://www.noticiascaracas.com.ve/2012/01/23/capturaron-5-sujetos-posibles-miembros-de-los-rastrojos-en-tachira/>> . Consulta del 02.02.12.
10. Noticias Clic: *Guerra de Bacrim colombianas ensangrenta a Venezuela* [en línea] ><http://www.noticiasclik.com/guerra-urabenos-y-rastrojos-en-venezuela>>. Consulta del 02.02.12.
11. Noticias24: *Mueren dos militares venezolanos en enfrentamiento con guerrilleros en la frontera* [en línea] <<http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/96137/extraoficial-mueren-dos-militares-venezolanos-en-enfrentamiento-con-guerrilleros-del-eln-en-la-frontera/>>. Consulta del 23.05.12.
12. Últimas Noticias: *Guerrilla criolla tiene 500 personas armadas* [en línea] <<http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/sucesos/guerrilla-criolla-tiene-500-personas-armadas.aspx>> Consulta del 16.03.12.
13. Últimas Noticias: *Guerrilla criolla “hija” del ELN* [en línea] <<http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/sucesos/guerrilla-criolla-hija-del-eln.aspx>> Consulta del 16.03.12.

Se sigue observando la vinculación de niños, niñas y adolescentes con los diferentes grupos irregulares que hacen vida en la frontera colombo-venezolana¹⁴. “*Las organizaciones irregulares tienen sus campos de entrenamiento entre El Nula y Las Bocas del Río Viejo; según informes de inteligencia militar, Boliches enrolan a menores para ‘guerra de resistencia’*”.

De acuerdo a informes elaborados por organismos de inteligencia militar, la captación de menores para alimentar las filas de esa especie de ‘guerrilla criolla’ la realizan en las comunidades donde ellos tienen influencia; esto es, nueve zonas de resistencia con 11 ‘Casas Bases’ distribuidas en el Alto Apure, Barinas y Táchira”, se comenta en el artículo.

También en marzo fue deportado por autoridades venezolanas el ciudadano colombiano Deyler Enrique Romero, alias “Caliche”, presunto jefe del ELN, quien fue aprehendido en el estado Zulia luego de un año de investigaciones conjuntas entre la Policía de Colombia y el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN)¹⁵.

Durante la Cumbre de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el ministro de la Defensa, general Henry Rangel Silva, anunció la captura de Marco Aurelio Vera Ferrer, alias “Macuto”, un jefe de la banda criminal

colombiana “Los Rastrojos”, en la localidad de La Fría, estado Táchira. “*Nosotros estamos plenamente convencidos de que la colaboración con el Gobierno colombiano y venezolano den el elemento fundamental para marcar la diferencia y así va a ser posible derrotar estas bandas criminales*”, dijo¹⁶.

El 21.05.12 se produjo un enfrentamiento entre fuerzas castrenses colombianas y las FARC, cerca de la frontera con Venezuela. El resultado de este enfrentamiento fue la cifra fatal de 12 militares colombianos muertos¹⁷. Según las autoridades colombianas, los guerrilleros huyeron hacia territorio venezolano. Ante esta denuncia el Presidente de la República, Hugo Chávez, dijo que: “*Hemos llegado a todos los sitios donde el gobierno de Colombia, las fuerzas militares de Colombia nos pasaron una información, de unas coordenadas donde según ellos... pudiera haber campamentos de la guerrilla o grupos irregulares*”; sin embargo, no reveló los resultados de la investigación.

De igual modo el presidente Chávez, en el marco de estos acontecimientos, expresó: “*Ratificamos nuestra posición, no vamos a permitir incursión militar de ninguna naturaleza en territorio venezolano. Nosotros no apoyamos a la guerrilla colombiana... No podemos permitir que nos inmiscuyan*”.

14. Últimas Noticias: *Enrolan a menores para “guerra de resistencia”* [en línea] <<http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/sucesos/enrolan-a-menores-para-guerra-de-resistencia.aspx>>. Consulta del 20.03.12.
15. Barinas 2012: *Llega a Colombia presunto jefe del ELN detenido y deportado desde Venezuela* [en línea] <<http://www.barinas2012.net/2012/03/04/llega-a-colombia-presunto-jefe-del-eln-detenido-y-deportado-desde-venezuela/>> Consulta del 20.06.12.
16. Panorama: *Capturan a jefe de “Los Rastrojos” en Táchira* [en línea] <http://www.panorama.com.ve/portal/app/vista/detalle_noticia.php?id=16348> Consulta del 21.06.12.
17. Noticias 24: *Venezuela indaga supuesta presencia de guerrilla en su territorio* [en línea] <<http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/109912/venezuela-indaga-supuesta-presencia-de-guerrilla-en-su-territorio/>> Consulta del 20.06.12.

*en un conflicto que no es nuestro. Si podemos ser útiles para un proceso de paz en Colombia, aquí estamos a la orden, pero no para la guerra*¹⁸.

Días después, el ministro para la Defensa, general en Jefe Henry Rangel Silva, informó que después de diversas investigaciones habían resultado detenidas diez personas y que se debía seguir investigando para establecer su vinculación con el ataque¹⁹.

En mayo los ministros de Relaciones Exteriores de Colombia, María Ángela Holguín, y de Venezuela, Nicolás Maduro, se reunieron en Caracas para analizar el tema de la seguridad fronteriza a raíz del ataque cometido en una zona limítrofe por las FARC²⁰.

En un informe elaborado por el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) para la puesta en marcha de la Gran Misión A Toda Vida Venezuela se revela que las llamadas “bandas criminales” o Bacrim operan en por lo menos tres municipios del estado Táchira y se explica con detenimiento su accionar²¹.

En noviembre fueron deportados Daniel

Barrera, “JJ” Cifuentes y otros dos ciudadanos requeridos por las autoridades colombianas. Estos individuos eran arduamente buscados en Colombia por su vinculación con el narcotráfico²².

Según el libro *La Frontera Caliente* entre Colombia y Venezuela, publicado por la ONG colombiana Nuevo Arcoiris, la violencia en la zona ha aumentado exponencialmente en los últimos años, dando como resultado más de 30 mil homicidios y el establecimiento de diferentes bandas criminales que se mueven entre los dos países²³.

Políticas del Estado venezolano respecto a la problemática fronteriza

Sigue siendo una deuda del Estado venezolano la promulgación de la Ley Orgánica de Fronteras, que fue anunciada por el Presidente Chávez en 2009. Sin la discusión y aprobación de esta ley la frontera venezolana tendrá mayores posibilidades de ser vulnerable a la incursión de grupos irregulares y por ende se dificultará “*garantizar la seguridad de las personas en las zonas fronterizas y resguardarlas de la actuación de los grupos armados al margen de la ley que operan en la zona y ejercen actos de*

18. Correo del Orinoco: *Ataque de la guerrilla deja varios muertos en frontera colombo-venezolana* [en línea] <<http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/ataque-guerrilla-deja-varios-muertos-frontera-colombo-venezolana/>> Consulta del 20.06.12.
19. Globovisión: *Van 10 detenidos por ataque guerrillero en frontera colombo-venezolana* [en línea] <<http://globovision.com/articulo/van-10-detenidos-por-ataque-guerrillero-en-frontera-colombo-venezolana>> Consulta del 20.06.12.
20. Noticias 24: *Alcalde colombiano asegura que ataques guerrilleros en la frontera provienen de Venezuela* [en línea] <<http://www.noticias24.com/internacionales/noticia/41589/alcalde-colombiano-asegura-que-ataques-guerrilleros-en-la-frontera-provienden-de-venezuela/>> Consulta del 12.08.12.
21. Reportero 24: *Cicpc culpa a bandas “binacionales” por violencia* [en línea] <<http://www.reportero24.com/2012/07/tachira-cicpc-culpa-a-bandas-binacionales-por-violencia/>> Consulta del 10.08.12.
22. Últimas Noticias: *Venezuela entregó al “Loco” Barrera* [en línea] <<http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/sucesos/venezuela-entrego-a-el-loco-barrera.aspx>> Consulta del 10.12.12.
23. Nuevo Arcoiris: *La Frontera Caliente entre Colombia y Venezuela*. Editorial Random House Mondadori, Bogotá, 2012.

*violencia (extorsiones, secuestros, homicidios, amenazas, reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, tráfico de estupefacientes, etc.)*²⁴.

Sin embargo, durante el periodo analizado se han evidenciado diferentes acciones concretas y coyunturales en cuanto al resguardo de la frontera y el respeto de la soberanía nacional. Luego de los hechos ocurridos en mayo de 2012 entre militares colombianos y las FARC en la frontera colombo-venezolana, el Presidente de la República, Hugo Chávez, ordenó que se reforzara la vigilancia aérea en los puntos fronterizos²⁵.

El ministro Rangel Silva dijo que actualmente se están ejerciendo *“las acciones correspondientes para que ninguna fuerza armada de cualquier naturaleza, que no sea nuestra Fuerza Armada Bolivariana, esté presente en el territorio venezolano”*. También se concretó el envío de unos 3.000 efectivos a zonas fronterizas para fortalecer la seguridad²⁶.

Número de Personas con Necesidad de Protección Internacional y Refugiadas

Según el representante del ACNUR, Mohamet Alwash, hasta diciembre de 2012 en Venezuela existían 200 mil Personas con Ne-

cesidad de Protección Internacional (PNPI)²⁷.

El ACNUR informó que hasta principios de 2012 un total de 17.369 personas habían solicitado el estatuto de refugiadas y refugiados; de ellos, aproximadamente 2.900 lo han obtenido²⁸. De igual modo, la agencia de las Naciones Unidas comunicó que la tasa de reconocimiento ha aumentado de 13% a 20%²⁹.

Por su parte el presidente de la Comisión Nacional para los Refugiados (CNR), Yldefonso Finol, expresa que 98% de las personas que solicitan ser refugiadas en Venezuela provienen de Colombia, 68% son campesinos y más de 25 mil solicitaron ante la CNR el estatuto de refugiado, de los cuales más de cuatro mil obtuvieron esa condición³⁰.

Cabe destacar que las cifras mencionadas son de personas y no de casos, dentro de un caso puede haber seis personas del mismo grupo familiar. Hasta julio de 2012 se habían registrado 9.464 casos ante la CNR, de los cuales 1.091 fueron aprobados³¹.

“Pareciera que la tasa de reconocimiento es baja, pero la mayoría de las personas son migrantes económicos. A la hora de recibir los casos la Comisión (CNR) no puede hacer preelegibilidad, porque esta-

24. Ver PROVEA: Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe anual octubre 2010 -septiembre 2011. Pág. 260.

25. Correo del Orinoco: *Ataque de la guerrilla deja varios muertos en frontera colombo-venezolana* [en línea] <<http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/ataque-guerrilla-deja-varios-muertos-frontera-colombo-venezolana/>> Consulta del 20.06.12.

26. Noticias 24: *Venezuela indaga supuesta presencia de guerrilla en su territorio* [en línea] <<http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/109912/venezuela-indaga-supuesta-presencia-de-guerrilla-en-su-territorio/>> Consulta del 20.06.12.

27. Entrevista concedida por Mohamet Alwash, representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR), el 22.01.13.

28. Últimas Noticias, 23.06.12, Pág. 2.

29. Correo del Orinoco, 23.06.12, Pág. 4.

30. Entrevista concedida por Yldefonso Finol, presidente de la Comisión Nacional para los Refugiados, el 25.01.12.

31. Cifras aportadas por la CNR en comunicación enviada a PROVEA.

ríamos violando los derechos de estas personas”³², comenta Finol al preguntársele por la tasa de reconocimiento.

Según cifras del ACNUR, durante 2012 se registraron 1.561 solicitudes (casos) de refugio acompañadas por esta organización. De igual modo otorgaron asistencia legal a 7.168 personas³³.

Tanto el representante del ACNUR³⁴ como el presidente de la CNR³⁵ coinciden en que las cifras de personas provenientes de Colombia, víctimas del conflicto, se mantuvieron con respecto al año anterior, ratificando así que éste es un conflicto expulsor “por cuentagotas”, no como otros conflictos armados donde poblados enteros atraviesan una frontera para buscar la paz.

Funcionamiento de la CNR

En el informe de gestión 2012 de la CNR se expresa que *“en el año 2012 se sumó un estimado de 1.300 nuevas solicitudes, de las cuales 99% son de personas con ciudadanía colombiana. El restante 1% se trata de los llamados extracontinentales, básicamente de algunos países de Asia y África”*³⁹.

El presidente de la CNR, Yldefonso Finol, informó que *“hasta la fecha existen muy pocos casos con retrasos de respuestas, esto quiere decir que la Comisión está prácticamente al día”*⁴⁰. Según el funcionario, esto responde a la celeridad e importancia que se le ha dado

Cuadro N° 1
Estadísticas de la Comisión Nacional para los Refugiados desde su creación hasta julio de 2012 (expresadas en casos)³⁶

Solicitudes de refugio	9.464
Casos aprobados	1.091
Casos negados	4.966
Casos cerrados	1.667
Casos en estudio para decisión hasta julio de 2012	1.740

Fuente: Comisión Nacional para los Refugiados (CNR).

Cuadro N° 2
Casos nuevos recibidos por la CNR en 2012³⁷

Estados	Número
Apure	141
Táchira (2011)	441
Zulia	583
Caracas	151
Total	1.316

Fuente: Comisión Nacional para los Refugiados (CNR).

Cuadro N° 3
Documentos provisionales de refugio elaborados por la CNR en 2012³⁸

Estados	Número
Apure	123
Caracas	492
Táchira	421
Zulia	260
Total	1.296

Fuente: Comisión Nacional para los Refugiados (CNR).

32. Yldefonso Finol, entrevista citada.

33. Cifras aportadas por ACNUR en comunicación enviada por correo electrónico a PROVEA.

34. Mohamet Alwash, entrevista citada.

35. Yldefonso Finol, entrevista citada.

36. Cifras aportadas por la CNR en comunicación enviada a Provea.

37. CNR: Informe de Gestión 2012. Diciembre 2012.

38. Ídem.

39. CNR: Informe de Gestión 2012. Diciembre 2012.

40. Yldefonso Finol, entrevista citada.

en la CNR a todas las solicitudes de refugio, que en muchos casos esperaban desde 2004; respetando de esta forma lo establecido en el artículo 17° de la Ley Orgánica de Refugiadas, Refugiados, Asiladas y Asilados (LORRAA) sobre los lapsos del procedimiento, donde se establece que la Comisión resolverá la solicitud en un lapso de 90 días calendarios.

También se debe destacar que en mayo de 2012 se llevó a cabo la Primera Reunión Nacional para los Refugiados, encuentro donde participaron 35 entes del estado, como lo fueron los ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior y Justicia, Educación, Salud, Deportes y Cultura; la Defensoría del Pueblo; el Ministerio Público; la Asamblea Nacional; el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería; el Instituto Autónomo Consejo Nacional de Derechos del Niño, Niña y Adolescente, y el Acnur.

“Ydelfonso Finol, presidente de la Comisión Nacional para los Refugiados, afirma que la actividad es una iniciativa para perfeccionar el sistema de protección de los derechos humanos, ‘forma parte de los compromisos anunciados por la República Bolivariana de Venezuela en la reunión ministerial de las Naciones Unidas en diciembre pasado en Ginebra, donde afirmamos que estableceríamos esta coordinación nacional interinstitucional’.

Resalta que en Venezuela se ha desarrollando ampliamente el sistema de inclusión en materia de salud y educación sin ningún tipo de discriminación, ‘es un viejo anhelo de la CNR poder establecer unas pautas

*comunes de manejo de las políticas que desarrollan todas las instituciones del Estado en pro de la protección de los derechos de la población refugiada”*⁴¹.

Durante el periodo analizado la CNR llevó a cabo 15 jornadas especiales de registro de solicitudes en los estados fronterizos y en otros que también son sensibles a ser receptores de PNPI, como lo son Trujillo, Mérida, Falcón, Bolívar y otros. Aunado a esto se realizaron 12 jornadas especiales para la elaboración de informes y de esta manera poder dar respuesta a las solicitudes recibidas⁴².

Es importante destacar las 42 actividades de sensibilización y formación que se realizaron en 2012, *“actividades de formación en materia de derecho de refugiados y refugiadas, beneficiando a cerca de 2.100 personas, incluidos funcionarios militares, policiales y de inmigración”*⁴³.

En el Informe de Gestión 2012 de la CNR puede leerse: *“Particular aporte hemos consolidado al otorgar el estatus de refugiadas a personas víctimas de la violencia sexual, violencia de género o violencia contra la mujer, cada una de ellas más repudiables. Esta conquista de nuestra visión garantista y progresiva de los derechos humanos nos ha permitido darle protección efectiva a mujeres víctimas de acoso, amenazas y maltrato; así como a personas que por pertenecer a la sexodiversidad se han convertido en objetivos militares de grupos reaccionarios de derecha, como los paramilitares colombianos, por ejemplo”*⁴⁴.

Sin embargo, tanto el ACNUR como las

41. YVKE Mundial: Refugiados en Venezuela tienen garantizados sus deberes y derechos [en línea] <<http://www.radiomundial.com.ve/article/refugiados-en-venezuela-tienen-garantizados-sus-deberes-y-derechos>> Consulta del 09.11.12.

42. Ydelfonso Finol, entrevista citada.

43. CNR: Informe de Gestión 2012. Diciembre 2012

44. Ídem.

diferentes ONG consideran que a pesar de los avances realizados por la CNR se sigue teniendo la deuda de firmar la Declaración de Cartagena, donde se evidencia un concepto más amplio del término Refugiado. Según la directora del ACNUR para América, Marta Juárez, en Venezuela sí se está usando la Declaración de Cartagena, pero espera que pronto se vea en la legislación de nuestro país⁴⁵.

De igual modo el representante del ACNUR en Venezuela sigue haciendo un llamado al Estado venezolano para que aplique y suscriba la Convención de 1951 y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954⁴⁶.

El presidente de la CNR responde que se ha ampliado *“la visión restringida del refugio, que vincula el hecho sólo a fenómenos de carácter eminentemente político. Para ello también nos hemos valido de documentos subsidiarios como la Declaración de Cartagena, que si bien no tienen un carácter vinculante en la legislación nacional, sirven de referente para dar cobertura a casos provenientes de zonas en conflicto, con presencia de violencia generalizada y violaciones masivas de los derechos humanos, como ocurre en algunas regiones de la República de Colombia”*⁴⁷.

Al preguntársele por qué los solicitantes de refugio deben trasladarse hasta Caracas para que se les otorgue la cédula luego de que se les ha aprobado su solicitud de refugio, respon-

dió que el planteamiento de ceder a las y los refugiados en las ciudades fronterizas donde residen, ya se realizó al Saime y que se está a la espera de su implementación. De esta forma los costos de traslado disminuirán para las y los refugiados⁴⁸.

En el Informe de Gestión 2012 de la CNR puede leerse: *“Dejamos constancia en este informe de gestión de las dificultades que hemos tenido para conseguir sedes propias para nuestras oficinas fronterizas, en los tres casos (de las oficinas fronterizas) dependemos de unos espacios prestados por las respectivas gobernaciones, y ninguno cumple los requerimientos mínimos de nuestro trabajo, que implica atención al público y realización de entrevistas confidenciales”*⁴⁹.

De igual modo, Finol informó que durante 2013 se llevará a cabo el plan especial “Acacio Velandria s.j.”, donde se dará reapertura a 1.200 casos que fueron negados hasta este año, para volver a estudiarlos de una forma más objetiva⁵⁰.

Cuadro N° 4
Estadísticas de 2012 de la CNR⁵¹

Total de casos reconocidos	449
Total de personas beneficiadas	1.182
Total de casos negados	3.818
Total de casos decididos	4.267

Fuente: Comisión Nacional para los Refugiados (CNR).

45. Últimas Noticias, 23.06.12, Pág.2.

46. Mohamet Alwash, entrevista citada.

47. Yldefonso Finol, entrevista citada.

48. Yldefonso Finol, entrevista citada.

49. CNR: Informe de Gestión 2012. Diciembre de 2012

50. Yldefonso Finol, entrevista citada.

Situación de los derechos humanos de los solicitantes de refugio y refugiados

Muchas veces el tema de integración de las personas solicitantes de refugio y de las y los refugiados reconocidos por el Estado venezolano depende de su acceso y goce de los derechos fundamentales, por lo tanto es de suma importancia analizar cómo ha sido el acceso y goce de estas personas del derecho al trabajo, a la vivienda, educación, alimentación, salud o libre tránsito, entre otros.

Al respecto, con motivo del Día Mundial del Refugiado, las organizaciones Hebre de Ayuda a Inmigrantes y Refugiados HIAS, Cáritas de Venezuela y el Servicio Jesuita a Refugiados Venezuela emitieron el siguiente pronunciamiento: *“Luego de 11 años de entrada en vigencia de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (LORRAA), las personas refugiadas permanecen invisibles en Venezuela, lo que hace que les sea más difícil de confrontar la exclusión y denegación de sus derechos basados en las dificultades para obtener un documento de identidad; no tenerlo conlleva a que las demás necesidades fundamentales de subsistencia como el empleo, la educación y la vivienda no sean efectivamente alcanzadas.*

Por otro lado, para que la integración de las y los refugiados en Venezuela sea definitiva es preciso que, más allá de cubrir esas necesidades básicas, puedan acceder en igualdad de

condiciones y tener efectivo goce de sus derechos humanos. Así, se valora como necesario y urgente trabajar en la elaboración de una agenda de políticas dirigidas a la población refugiada como base en un proceso incluyente con las y los solicitantes de refugio, refugiados/as, reconocidos/as, organismos estatales e interestatales y las organizaciones de la sociedad civil que trabajamos de la mano con la población refugiada en Venezuela” Comunicado de prensa, con motivo del Día Mundial del Refugiado 2012, de las organizaciones HIAS, Cáritas de Venezuela y el Servicio Jesuita a Refugiados Venezuela⁵².

En mayo de 2012 se llevó a cabo la primera CNR, donde participaron diferentes entes gubernamentales e intergubernamentales, para establecer estrategias y acuerdos concretos que beneficien, con su implementación, a las y los refugiados reconocidos o a las y los que se encuentran esperando una respuesta por parte del Estado venezolano⁵³.

De igual modo, en diciembre de 2012, el ACNUR y la Defensoría del Pueblo firmaron un plan de trabajo para el año siguiente que *“contempla esfuerzos conjuntos en el fortalecimiento de la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos de los refugiados/as y solicitantes de esta condición en el país”*⁵⁴. Parte de los acuerdos puntuales de este plan de trabajo será la formación de funcionarios/as de la Defensoría en todas sus dimensiones, así como también intercambio y cooperación entre las dos instituciones.

51. CNR: Informe de Gestión 2012, diciembre 2012

52. HIAS, CÁRITAS DE VENEZUELA Y SERVICIO JESUITA A REFUGIADOS VENEZUELA. A 61 años de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados: avances y desafíos. (Comunicado de prensa). Caracas, 22.06.12.

53. YVKE Mundial: Refugiados en Venezuela tienen garantizados sus deberes y derechos [en línea] <<http://www.radiomundial.com.ve/article/refugiados-en-venezuela-tienen-garantizados-sus-deberes-y-derechos>>. Consulta del 09.11.12.

54. La Nación, 05.12.12, Pág. A8.

Según el Servicio Jesuita a los Refugiados Venezuela uno de los principales problemas de las personas solicitantes de refugio es que no existe una política de certificación de los estudios de los niños, niñas y adolescentes de esta población: *“Los NNA provenientes de Colombia que han huido de graves violaciones a sus derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario no tienen acceso efectivo a la educación, si bien constitucionalmente se reconoce como un derecho universal y existen directrices del Ministerio de Educación y Zonas Educativas para que puedan acceder a las instituciones educativas, también debe incluirse el derecho a obtener los certificados y documentos habilitantes que demuestren la aprobación del grado académico”*⁵⁵.

Desde noviembre de 2012 en el estado Táchira comenzó a implementarse el “Pasaporte de Transeúnte Social”, donde más de 2.500 niños, niñas y adolescentes provenientes del vecino país se vieron beneficiados y podrán tener sus certificados de estudios. Esta es una iniciativa del Saime y la Zona Educativa de este estado⁵⁶.

Sin embargo, en el resto de los estados – tanto fronterizos como en la región capital– no existen políticas concretas para garantizar la certificación de estudios de los NNA.

Desde PROVEA hacemos un llamado a las autoridades competentes para seguir este tipo de iniciativas y establecer mecanismos eficientes para que se garantice la certificación de los estudios de los NNA en situación de refugio y solicitantes de refugio.

En cuanto al derecho al trabajo, muchos solicitantes expresan que a pesar de contar con el documento provisional no pueden gozar de sus derechos laborales. *“¿Por qué yo tengo que cobrar a través de otros si soy yo la que está trabajando? No es justo que no tenga Seguro Social o Ley de Política porque el documento provisional no es respetado”*⁵⁷.

Tanto el ACNUR como las ONG ofrecen microcréditos de apoyo familiar y laboral para apoyar la subsistencia de estas personas y facilitar de esta forma la integración a las comunidades receptoras⁵⁸. De igual modo, el presidente de la CNR expresa que existe el apoyo de parte del Banco del Pueblo Soberano para el otorgamiento de créditos con la sola presentación del documento provisional⁵⁹.

A pesar de los talleres de capacitación impartidos tanto por la CNR como por el ACNUR y el SJR Venezuela a efectivos castrenses y policiales, se siguen presentando abusos por parte de éstos, en los diferentes puntos de control, hacia los/las solicitantes de refugio al presentar el documento provisional, violando de esta forma el derecho al libre tránsito. Un factor influyente en estos acontecimientos es el alto grado de rotación en los puntos fronterizos. *“Muchas veces hemos sido víctimas de abuso de efectivos militares porque no conocen qué es un refugiado y menos el documento provisional”*⁶⁰.

Con respecto al derecho a la salud, alimentación y vivienda, el presidente de la CNR expresa: *“Todas y todos nuestros solicitantes de refugio pueden acceder a Barrio*

55. SERVICIO JESUITA A REFUGIADOS VENEZUELA. Ante un mundo herido, un corazón hospitalario. (Comunicado de prensa). Caracas, 20.06.12.

56. Diario Los Andes: Saime entregará pasaportes a más de dos mil estudiantes extranjeros residentes en Táchira [en línea] <<http://diariodelosandes.com/content/view/207810/105975/>> Consulta del 10.01.13.

57. Entrevistas a pobladores. Se reserva la confidencialidad por razones de seguridad.

58. Correo del Orinoco, 09.12.12, Págs. 18/19.

59. Yldefonso Finol, entrevista citada.

60. Entrevistas a pobladores. Se reserva la confidencialidad por razones de seguridad.

*Adentro, Mercal y Misión Vivienda sin trámites engorrosos; este Gobierno les garantiza todos sus derechos*⁶¹.

Venezolanos solicitantes de asilo en el exterior

Según la publicación Annual Flow Report de la Oficina de Estadísticas de Inmigración del Department of Homeland Security de Estados Unidos, publicada en mayo de 2012, los ciudadanos/as venezolanos conforman la segunda población que solicita asilo en el país del norte de América (ver cuadro 5)⁶². Las cifras publicadas en este reporte reflejan que 1.107 personas solicitaron este estatuto en 2011.

De igual modo la organización Venezolanos Perseguidos Políticos en el Exilio (Vep-

pex) asegura que “...solo en el estado de Florida (Estados Unidos) hay 7.000 venezolanos en condición de perseguidos políticos, entre los que tienen un asilo político aprobado y los que están en trámite... A escala internacional hay unos 16.000 refugiados políticos que se encuentran en España, Panamá, Perú, Costa Rica, Colombia, Canadá y México”⁶³.

Desde 2002 unos 8.600 venezolanos recibieron el asilo en Estados Unidos; algunos dicen que son en promedio tres por día, mientras Canadá también venía siendo un destino para las y los venezolanos que sentían que eran perseguidos en su país de origen. Mientras en Estados Unidos cada año aumenta la cantidad de solicitudes aceptadas, en Canadá ocurre lo contrario: en 2010 este país otorgó el estatuto a 20 venezolanos⁶⁴.

Cuadro N° 5
Affirmative and Defensive Asylees by Country of Nationality: Fiscal Years 2009 to 2011⁶⁵
(Ranked by 2011 country of nationality)

Country of nationality	2011		2010		2009	
	Number	Percent	Number	Percent	Number	Percent
Total	24,988	100.0	21,056	100.0	22,219	100.0
China, People's Republic	8,601	34.4	6,678	31.7	6,159	27.7
Venezuela	1,107	4.4	648	3.1	585	2.6
Ethiopia	1,076	4.3	1,086	5.2	1,111	5.0
Egypt	1,028	4.1	531	2.5	482	2.2
Haiti	878	3.5	833	4.0	1,006	4.5
Nepal	749	3.0	638	3.0	665	3.0
Russia	663	2.7	548	2.6	492	2.2
Eritrea	640	2.6	358	1.7	431	1.9
Colombia	538	2.2	592	2.8	1,005	4.5
Guatemala	484	1.9	464	2.2	508	2.3
All other countries, including unknown	9,224	36.9	8,680	41.2	9,775	44.0

Note: Data exclude follow-to-join asylees. Source: U.S. Department of Homeland Security, Refugee, Asylum, and Parole System (RAPS) and Executive Office for Immigration Review.

Fuente: Oficina de Estadísticas de Inmigración del Department of Homeland Security de Estados Unidos.

61. Yldenfonso Finol, entrevista citada.

62. OFICINA DE ESTADÍSTICAS DE INMIGRACIÓN DEL DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY DE ESTADOS UNIDOS. Annual Flow Report. Mayo 2012.

63. El Tiempo, 03.10.12, Pág. 16.

64. Carlos Subero: Tres venezolanos por día se asilan en EEUU. En: El Mundo, 23.10.12, pág. 24.

65. OFICINA DE ESTADÍSTICAS DE INMIGRACIÓN DEL DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY DE LOS ESTADOS UNIDOS. Annual Flow Report. Mayo 2012.