

Washington, D.C. 03 de noviembre de 2003

Señor
Embajador Santiago Cantón
Secretario Ejecutivo
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Ref: Presentación de petición contra el Estado de Venezuela por violación de los artículos 1, 2, 3, 4.1, 5.1, 8, 22.1, 22.7, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en perjuicio de Fernando Rico y otros.

Estimado Embajador:

El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (en adelante Cejil) y el Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (en adelante Provea) (en adelante, “los peticionarios”) se dirigen a esta Honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión”), con el objeto de denunciar al Estado venezolano por la violación de los siguientes derechos, consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención”): Garantías judiciales (artículo 8), protección judicial (artículo 25), buscar y recibir asilo (artículo 22.7), reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 3), libre circulación (artículo 22.1), integridad personal (artículo 5.1), vida entendida como calidad de vida (artículo 4.1) y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 26). También, por violación de la obligación de respetar derechos (artículo 1) y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno (artículo 2) consagrados en la Convención Americana. Así mismo, invocamos la violación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en los artículos XXVII y XII.

Estas violaciones se han cometido en perjuicio de Fernando Rico Franco, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrascal Pedraza, Emilse Claro de Carrascal, Erika María Carrascal Claro, Edinson de Dios Carrascal Claro, Maye Yami Carrascal Claro y Edwin Leonardo Carrascal Claro, todos de nacionalidad colombiana; pasaportes número CC16.628.306, FA 694.836, AH738.310, AH984.149, AH738.190, AH738.107, CC88.025.010, 60.346.547, RN17.324.018, RN22.430.034, RN23.109.764 y RN13.745.226 respectivamente; con boletas de presentación números 007, 019, 022, 020, 021, 018, 05, 030, 027, 028, 029 y 025 respectivamente, expedidas por la Dirección General de Identificación y Extranjería del Ministerio del Interior y Justicia venezolano¹.

¹ La boleta de presentación es el documento expedido a los solicitantes de la condición legal de refugiados, por el gobierno del Estado venezolano, a través de la Dirección de Migraciones y Zonas Fronterizas de la Dirección

A. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

En los últimos cuatro años, ha sido ampliamente difundido por los medios de información venezolanos que un número significativo de ciudadanos colombianos ha cruzado la frontera e ingresado al territorio venezolano buscando salvaguarda de su integridad física y de su vida en el marco de la violencia política generada por el Estado colombiano y las acciones de grupos irregulares que actúan en el territorio del vecino país. Estos movimientos migratorios responden a un nuevo marco caracterizado por la grave situación política de Colombia, determinada por el conflicto armado interno que ha provocado una situación aguda de desplazamientos internos, así como de movilizaciones de personas fuera de las fronteras nacionales hacia países vecinos en busca del derecho a solicitar y recibir asilo, incluyendo el reconocimiento legal del estatus de refugiados.

En varias oportunidades el ingreso a territorio venezolano ha sido utilizado por ciudadanos(as) colombianos(as) que huyen de la persecución a la cual han sido sometidos por los actores diversos de la violencia generalizada en Colombia, como la última esperanza para evitar ingresar a la amplia lista de personas asesinadas como consecuencia de tal situación.

En junio de 1999, se inició un éxodo de tres grandes grupos de colombianos (un total de más de 3,000 personas) provenientes de La Gabarra, Norte de Santander que cruzaron a la frontera venezolana, debido a las incursiones violentas de grupos paramilitares en la región del Catatumbo y a la omisión de la debida protección por parte del Estado colombiano a la población. Los campesinos del Catatumbo, departamento del Norte de Santander, Colombia, llegaron al lugar conocido como La Vaquera, situado en la frontera de Río de Oro, municipio Jesús María Semprúm, al sur del estado Zulia, Venezuela. Se trataba de grupos de familiares conformados por ancianos, niños, mujeres y hombres que huían de la violencia paramilitar.

El primer y tercer grupo, alrededor de 2,284 y 300 personas respectivamente, fueron repatriadas a Colombia bajo el control de las fuerzas armadas de ambos gobiernos. A pesar de que las autoridades tanto colombianas como venezolanas afirmaron que la repatriación fue voluntaria, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante, "ACNUR") considera que la naturaleza de la devolución fue coercitiva y que no existían condiciones de seguridad y dignidad en sus lugares de origen. El segundo grupo, compuesto por un número aproximado de 600 personas ingresaron a Venezuela entre el 7 y el 9 de junio de 1999². En busca de obtener protección para este grupo de personas, varias organizaciones de derechos humanos solicitamos a la Comisión la adopción de medidas cautelares. Sin embargo, a pesar de los ingentes esfuerzos de la sociedad civil para que a ese grupo de personas se le brindara las garantías mínimas consagradas en los instrumentos internacionales sobre refugiados, ambos gobiernos activaron un procedimiento célere de

General de Identificación y Extranjería del Ministerio del Interior y Justicia, en el cual se hace constar que la persona: *"solicitó refugio en nuestro país (Venezuela) y se encuentra sometido a un régimen especial de presentación, hasta tanto se determine la condición de refugiado y el Ministerio del Interior y Justicia le expida el documento de identificación correspondiente"*.

² U.S. Committee for Refugees: Worldwide Refugee Information, Country Report: Colombia, Anexo 1.

retorno forzado, evitando cualquier intervención del ACNUR. De hecho, un número considerable de estos grupos a su regreso a Colombia no sólo se convirtió en desplazados internos en Colombia, sino que perdió la vida a pesar de todos sus esfuerzos por salvarla.

En los años siguientes fueron reportados otros éxodos de personas procedentes de Colombia que cruzaron la frontera a territorio venezolano. Así, el 1 de octubre de 2001 la Guardia Nacional informó haber recibido en la ciudad de Puerto Ayacucho, estado Amazonas, Venezuela, a 164 personas procedentes de la población Cazuarito, Departamento El Vichada, Colombia. Este grupo de personas estuvo integrado por 90 niños, 21 mujeres y 3 hombres, 4 de los cuales presentaban heridas por arma de fuego. Pocos días después, el 16 de octubre de 2001, se conoció sobre la migración de otras 15 personas procedentes del municipio de Saravena, Departamento El Arauca, Colombia, quienes había ingresado a la comunidad El Nula, estado Apure, Venezuela. Cabe señalar que el 28 de octubre de 2001 fue asesinado en territorio venezolano Eduardo Torres, quien era refugiado colombiano.³

En el año 2002, la entrada de personas colombianas al territorio venezolano en busca de protección temporal o permanente se mantuvo. Así, el 30 de enero se supo del ingreso de personas provenientes de las poblaciones colombianas el Tibú, Tarra, Teorema y Convención del Departamento Norte de Santander a la zona sur del estado Zulia, Venezuela. Dos meses después, el 1 de marzo de 2002, se reportó un nuevo ingreso de alrededor de 3,000 personas provenientes del Puerto de Santander, Colombia, a la localidad de Boca de Grita en el municipio García Hevia, estado Táchira, Venezuela⁴. Esta situación no varió durante el año 2003, cuando se movilizaron tres grupos de personas hacia la región de Río de Oro, estado Zulia, Venezuela, en los meses de marzo y abril. El primer grupo fue cuantificado en 200 personas, el segundo en 600, y el tercero, en 1,000⁵.

Desde que se hizo del conocimiento público los acontecimientos del ingreso de los colombianos en el mes de junio de 1999, la situación en cuanto al tratamiento de los solicitantes del estatuto de refugiados en Venezuela, ha adquirido nuevos matices. Desde aquel acontecimiento la opinión pública le ha prestado mayor atención al asunto de los refugiados, a los derechos que les amparan y a las obligaciones que tiene el Estado venezolano para con los mismos. Se ha debatido localmente acerca de la política que debe ejecutar el Estado venezolano para atender los ingresos masivos de personas que llegan al territorio nacional como refugiados y además, sobre las condiciones y procedimientos para que permanezcan en el país, llegándose a la aprobación y promulgación de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas, su reciente reglamentación y el nombramiento oficial de los integrantes de la Comisión Nacional para los Refugiados y las Refugiadas en el mes de agosto de 2003. No obstante, a pesar de que ahora se cuenta con una base legal sobre la materia y con un ente con competencia para resolver las solicitudes del estatuto legal de refugiado, las mismas no han sido resueltas, lo que muestra un incumplimiento del Estado venezolano.

³ Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos: *Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. Caracas, octubre 2001-septiembre 2002. Pág. 461.

⁴ Ídem.

⁵ El Universal, 03.04.03, pág. 1-7

1. *El drama de los refugiados antes de la aprobación de la Ley Orgánica sobre los Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas.*

Antes de la promulgación y publicación en octubre de 2001 de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (en adelante, la Ley)⁶ y, ante el vacío legal y procedimental existente para tramitar las solicitudes de los refugiados, el Estado venezolano, en el año 2000 instaló de hecho la “Comisión Nacional para el Asunto de los Desplazados” y la facultó para: a) conocer de las solicitudes de estatus legal de refugiados; b) garantizarle a los solicitantes seguridad de permanencia en el país mientras durara el proceso hasta la decisión definitiva; c) garantizarle a los solicitantes el derecho a la defensa a través de la doble instancia y; d) expedirles un documento de identificación⁷.

Las autoridades del Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Interior y Justicia (en adelante, MIJ) y voceros de otros ministerios, afirmaron de forma reiterada la disposición del Gobierno venezolano de atender a cualquier persona que individual o colectivamente solicitara protección en Venezuela, respetándose así el principio de no devolución, brindando asistencia humanitaria y canalizando el trámite de solicitudes para el reconocimiento legal de refugiados. En ese contexto, el Ejecutivo Nacional señaló que para cumplir con tal fin creaba la “Comisión Técnica para el Asunto de los Desplazados”. De manera que, todas aquellas personas que se vieron obligadas a cruzar la frontera de sus países para resguardar la vida e integridad física y, que a su vez, habían solicitado el reconocimiento legal del estatus de refugiados pusieron todas sus esperanzas en la decisión que pudiera adoptar la señalada Comisión. Sin embargo, la realidad fue otra, sin decreto que regulara su existencia jurídica ni reglamento que determinara sus competencias operó de manera fáctica sin que llegara a adoptar decisión alguna sobre las solicitudes tramitadas. Todo ello, generó una situación jurídicamente incierta donde los solicitantes del estatus legal de refugiados no cumplían con los supuestos de visado compatibles con el Derecho interno. Es decir, no eran extranjeros turistas, ni transeúntes, ni mucho menos, residentes de conformidad con las normas internas venezolanas.⁸

En esa Comisión tenían responsabilidad el Ministerio de Relaciones Exteriores y el MIJ, pero vale aclarar que nunca ocurrió su formalización jurídica. Con respecto a la emisión de un documento de identificación, se les expidió tan sólo una boleta de presentación.⁹ En esas condiciones, es decir, sin un aval que les permitiera una permanencia legal en el territorio venezolano y sin una respuesta a la solicitud tramitada sobre el estatus legal de refugiados, estas personas no pueden trabajar, estudiar ni desplazarse libremente por el

⁶ Publicada en la Gaceta Oficial N° 37.296 de fecha 3 de Octubre de 2001.

⁷ La Comisión Nacional para el Asunto de los Desplazados careció de título jurídico. No fue creada por ley ni por Decreto del Ejecutivo Venezolano.

⁸ Éstas son tres de las condiciones jurídicas, por las cuales, de acuerdo con la Ley de Extranjeros y su reglamento, una persona extranjera puede permanecer legalmente en el territorio venezolano.

⁹ La boleta de presentación incluye el nombre, apellido, nacionalidad, número de pasaporte, dirección de ubicación, país de origen, profesión, fecha de expedición y fecha de vencimiento (con una vigencia inicial de un mes y luego, de tres meses). Incluye la firma e impresiones dactilares de la persona solicitante del reconocimiento legal de la condición de refugiado.

territorio venezolano, y además, deben someterse a unas condiciones de vida muy difíciles¹⁰. Esas fueron las circunstancias en que se encontraban los solicitantes del reconocimiento legal del estatus de refugiados para el día 03 de octubre de 2001, cuando entra en vigencia la Ley.

2. *El drama de los refugiados después de promulgada la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiados y Asilados o Asiladas.*

Con la entrada en vigencia de la Ley, el 3 de octubre de 2001, a los solicitantes del estatuto legal de refugiados se les abrió un camino de esperanza. Precisamente, el artículo 12 de la Ley crea la “Comisión Nacional para los Refugiados” y el artículo 45 (disposición transitoria) se pronuncia de manera expresa en relación con las solicitudes de refugio no resueltas¹¹, circunstancia en la cual se encuentra un gran número de los solicitantes, entre ellos, las personas nombradas en esta petición.

Cuando el legislador utilizó el término “*no resueltas*”, lo hizo en el entendido que todas aquellas solicitudes que venía conociendo la “Comisión Nacional para el Asunto de los Desplazados” continuarían siendo tramitadas por la ahora “Comisión Nacional para los Refugiados”.

Según el ACNUR, en Venezuela, hasta el mes de agosto del año 2003, 1,875 personas han solicitado el reconocimiento legal del estatus de refugiados, lo que representa 554 casos. De esos casos, 89% corresponde a los estados Apure (233 casos y 943 personas), Táchira (126 casos y 447 personas), Caracas (146 casos y 326 personas) y Zulia (48 casos y 146 personas). El resto, está distribuido entre otras entidades federales. Así mismo, del total de casos, 99% de las personas son de nacionalidad colombiana.¹² Por su parte, el Ministerio Público del Estado de Venezuela registra 110 casos adicionales, lo que hace un total de 664 casos.¹³ Cabe señalar que ninguna de estas solicitudes cuanta con una decisión por parte del Estado venezolano.

Recientemente, el 7 de agosto de 2003, a un 1 año y 10 meses de publicada la Ley es cuando el Estado de Venezuela, finalmente, nombró y juramentó a los miembros integrantes de la “Comisión Nacional para los Refugiados”. Es decir, a 2 y 3 años de haber

¹⁰ La Ley Orgánica de Identificación venezolana establece que todo extranjero para que pueda permanecer legalmente en Venezuela por más de seis meses está obligado a obtener una cédula de identidad a excepción de los turistas y las personas sometidas a un régimen convencional, quienes deben identificarse con su pasaporte debidamente visado (artículo 11). Así mismo, la ley establece que toda persona para tomar posesión de cualquier empleo remunerado; ejercer la representación de cualquier persona; matricularse en institutos de educación superior; obtener pasaporte, títulos académicos o profesionales y cualquier otro documento con efectos públicos y; entre otros actos, cobrar cheques y otorgar documentos por recibo de cantidades de dinero de entidades públicas o privadas, debe exhibir la cédula de identidad (artículo 12).

¹¹ El artículo 45 de la Ley establece: “*Todas aquellas solicitudes de refugio no resueltas a la fecha de la entrada en vigencia de esta Ley, serán decididas por la Comisión Nacional para los Refugiados.*”

¹² Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados: Comunicación número 0663, enviada a Provea de parte del funcionario Sergio Calle.

¹³ Ministerio Público: Comunicado del Despacho del Fiscal General de la República de Venezuela, firmado por Elizabeth Galindo Millán, Directora de la Consultoría Jurídica. Referencia DCJ-11-20-1814-2003.

ingresado al territorio venezolano y haber solicitado el reconocimiento legal del estatus de refugiados, las personas nombradas en esta petición es cuando cuentan con un órgano legal con competencia expresa para decidir sus solicitudes. Ahora bien, pese estos pasos formales adelantados, la “Comisión Nacional para los Refugiados” todavía no está en funciones. Es decir, hasta la presente fecha no cuenta con una sede propia y sus miembros todavía no han conocido sobre ninguna de las solicitudes tramitadas.

En consecuencia, aún después de aprobada la Ley, dictado su reglamento y haber juramentado a los miembros de la “Comisión Nacional para los Refugiados”, el drama ha continuado y la inseguridad jurídica persiste, vulnerándose los derechos de un gran número de solicitantes del derecho a recibir asilo y el estatus legal de refugiados. Esta situación ha obligado a que todas las personas refugiadas, tengan que vivir en precarias condiciones y en un estado psicológico de permanente zozobra sobre su permanencia o no en territorio venezolano y de si serán o no devueltos a su país -por no contar en los actuales momentos con un documento de identificación que de fe pública de su permanencia legal en el territorio venezolano-, donde persiste el riesgo inminente de ser perseguidos nuevamente.

B. LOS HECHOS

En aras de ilustrar a esta honorable Comisión sobre los hechos violatorios de esta Convención, en responsabilidad del Estado venezolano, por vulnerar los derechos humanos a las garantías judiciales, protección judicial, buscar y recibir asilo, reconocimiento de la personalidad jurídica, libre circulación, integridad personal, vida como calidad de vida y los derechos económicos, sociales y culturales de Fernando Rico Franco, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrascal Pedraza, Emilse Claro de Carrascal, Erika María Carrascal Claro, Edinson de Dios Carrascal Claro, Maye Yami Carrascal Claro y Edwin Leonardo Carrascal Claro, procedemos a señalar:

Las personas previamente nombradas se encuentran en territorio venezolano en calidad de solicitantes del estatuto legal de refugiados. Ingresaron por la frontera colombo-venezolana hace 2 y 3 años atrás, porque su vida y seguridad personal peligraba si permanecían en Colombia, país de origen, en el marco del conflicto interno armado que vive este Estado vecino desde hace más de cinco décadas. Todos, sin excepción, a su ingreso al territorio venezolano cumplieron con los trámites requeridos para formalizar las solicitudes respectivas ante los órganos competentes. Así mismo, recurrieron al ACNUR y a algunas organizaciones no gubernamentales de defensa de derechos humanos. Pasado el tiempo y ante el silencio en vía administrativa por parte del Estado venezolano a las solicitudes tramitadas, y habiendo cumplido con todos los requisitos exigidos previo a la entrada en vigencia de la Ley y después de la misma¹⁴, decidieron recurrir al sistema de

¹⁴ El procedimiento para la determinación de la condición de refugiados establecido en la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas dispone que las solicitudes para el reconocimiento de la condición de refugiados deberán ser presentadas por las personas interesadas o por un tercero ante las autoridades gubernamentales civiles o militares, o ante la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la cual será transmitida a la Comisión Nacional para los Refugiados (artículo 14).

administración de justicia venezolano.¹⁵ Es así que, el 30 de julio de 2002, asistidos por la organización Provea, interpusieron una acción judicial de Amparo Constitucional que no cuenta, hasta la presente fecha, ni siquiera, con una resolución sobre la medida cautelar solicitada conjuntamente con el Amparo, ni sobre la admisibilidad de la acción de Amparo, mucho menos, con un fallo judicial.

1. El Caso de Fernando Rico

En el período 1986-1992, Fernando Rico ejerció el cargo de Jefe de Bienes Muebles e Inmueble del municipio de Cali, Colombia. Durante ese tiempo, hizo denuncias sobre el manejo irregular de los terrenos ejidos en ese Municipio, lo que le implicó recibir amenazas esporádicas contra su vida y seguridad personal, por vía telefónica durante 2 a 3 meses, finalmente, costándole el cargo de trabajo. Luego, entre 1993 y 1995, trabajó en el antiguo Instituto de la Vivienda del municipio de Cali (Invicali), desempeñándose en el cargo de asesor técnico de las asociaciones vivendistas de Cali. En 1998, constituyó la Fundación para el Desarrollo Integral del Colombiano (Fideci), la cual actuó como grupo de apoyo del partido Movimiento Alternativa Liberal Popular del Valle. Para ese entonces, fue promovido para ser Concejal de Cali y fue allí, cuando vuelve a ser amenazado por vía telefónica, a fin de que abandonara la campaña política que estaba iniciando. Esta vez, las amenazas, en apreciaciones de Fernando Rico, provenían del sector político de extrema derecha colombiano y, en 1999, la situación de hostigamiento telefónico contra su vida e integridad física, y la de sus familiares, se hizo tan frecuente que es cuando decidió salir de Colombia.

Fernando Rico entró a Venezuela en el mes de enero del año 2000, por la vía de Cúcuta, Colombia y San Antonio, estado Táchira, Venezuela. Luego de su ingreso al territorio venezolano se dirigió al Ministerio de Relaciones Exteriores, de donde fue remitido a la oficina regional del ACNUR, con sede en Caracas. De allí, fue remitido a la Oficina de Atención al Refugiado, oficina ejecutora del ACNUR, con sede también en Caracas, la cual registró su caso y elaboró un informe del mismo. Por último, fue remitido al Ministerio Público, órgano del Estado venezolano encargado de abrir los expedientes administrativos respectivos y concederle entrevistas a las personas solicitantes del estatus legal de refugiados. Es así, que el 4 de mayo de 2000 fue convocado por este órgano, concediéndole una entrevista para que explicara y detallara su situación. Cabe señalar que el procedimiento seguido por Fernando Rico y demás personas nombradas en esta petición ha sido de conformidad con el Derecho interno venezolano.

Al año de su ingreso al territorio venezolano y de haber cumplido con todos estos trámites establecidos por el gobierno del Estado venezolano, Fernando Rico -ante las dificultades económicas propias del estado del vulnerabilidad en que se encontraba- le solicitó al

En complemento, el Reglamento de la Ley establece que el Fiscal del Ministerio Público correspondiente a la jurisdicción en la que se encuentre el solicitante es el encargado de realizar la entrevista final, de la cual levantará un acta al respecto (artículo 11).

¹⁵ En Venezuela, el silencio administrativo es negativo, es decir, que el silencio de la Administración Pública ante una solicitud o pretensión realizada se entiende como una negación, quedando como única vía de defensa la judicial.

ACNUR-Caracas una ayuda humanitaria¹⁶ que le garantizó desde el mes de agosto de 2000 hasta junio de 2001, siéndole interrumpida el 1 de julio del año 2001. Actualmente, no cuenta con ningún apoyo financiero, lo que ha afectado drásticamente su calidad de vida. Fernando es diabético, lo que le ha generado problemas de visión y colesterol elevado, razones por las que requiere de una intervención quirúrgica en uno de sus ojos que no ha podido realizarse ante la falta de recursos para costearla.

Siendo ingeniero civil con especialización en construcciones hidráulicas, no ha podido obtener trabajo en esa área de especialización por no contar con un documento de identificación adecuado que de fe pública de su permanencia legal en el territorio venezolano. Por el contrario, se ha visto obligado a vivir de actividades como la buhonería (sector informal de la economía) y asumir los riesgos que en su situación irregular, implica la posibilidad de ser detenido por funcionarios de policía.

Durante este tiempo ha informado de su situación irregular y la de otros, que en condiciones similares se encuentran en el territorio venezolano, a través de los medios de la prensa venezolana con varios reportajes donde se ha denunciado la situación en que se encuentran los refugiados colombianos en Venezuela, ante la falta de una respuesta oportuna y adecuada en cuanto a su solicitud sobre el reconocimiento legal del estatus de refugiado.

2. *Hugo Guzmán Palacios*

Hugo Nelson Guzmán, se desempeñó como abogado de la organización Fundación Defensa de los Derechos Ciudadanos (en adelante DDC), con sede en el Departamento de Barranquilla, Colombia, desde 1996, en actividades de defensa jurídica y extra-jurídica por violación de derechos civiles y políticos. Su trabajo se centró fundamentalmente en la defensa de presos por rebelión, lo que implicó llevar juicios ante los llamados “tribunales sin rostros”. En DDC trabajó durante 3 años y medios y, aproximadamente, al año de su ingreso en esta organización empezó a recibir amenazas de muerte por vía telefónica. Para ese entonces, los medios de televisión y periódicos locales identificaban a DDC, entre otras organizaciones que asumieron la defensa de presos por rebelión, como vinculadas a los grupos insurgentes colombianos, lo que generó apreciaciones de parte de los jueces quienes le insinuaban su vinculación con las personas defendidas. Todo esto, en un contexto donde los defensores de presos por rebelión eran detenidos y enjuiciados por esos mismos tribunales y, en otros casos, eran desaparecidos y asesinados, generándose en su contra una situación de riesgo a su libertad e integridad física, razones éstas por las que Hugo Guzmán decidió salir de Colombia, ingresar al territorio venezolano y buscar asilo en Venezuela.

Entró a territorio venezolano el 24 de enero de 2000 por la vía de Maicao, Colombia, carretera rural hasta Paraguaipoa, Maracaibo, estado Zulia, Venezuela. A la semana siguiente de su ingreso, presentó escrito de solicitud de asilo político ante el Ministerio de

¹⁶ La ayuda humanitaria que presta el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, a través del Programa General de Protección comprende: el pago de un salario mínimo por persona, más 25% por persona adicional hasta un total de seis personas. Cuando se trata de familias numerosas puede otorgar hasta cuatro ayudas humanitarias. Adicionalmente, puede otorgar subsidios por concepto de becas educativas.

Relaciones Exteriores. Allí, fue atendido por la Oficina de Asuntos Consulares de la Cancillería y fue retenido durante dos horas sin ser remitido a institución alguna. Ante tal actitud se dirigió a la sede del ACNUR, de donde fue remitido a la Oficina de Atención al Refugiado de la Conferencia Episcopal de Venezuela, que para ese momento, actuaba como la oficina ejecutora de ACNUR en Caracas. Finalmente, en el mes de noviembre de 2000, fue remitido al Ministerio Público, donde se le concedió una entrevista y se le abrió un expediente administrativo sobre el caso.¹⁷ En el 2001, a un año de su ingreso y de haber solicitado asilo en Venezuela, es que el MIJ le emite un documento de identificación que debía renovar todos los meses y luego, cada tres meses.

En estos tres años, Hugo Guzmán ante la omisión del Estado de Venezuela en darle respuesta a la solicitud de reconocimiento del estatus legal de refugiado, con los derechos que implica, a la vez de la falta de una documentación adecuado, ha visto deteriorada su calidad de vida sin posibilidades de asentamiento en condiciones de dignidad. No poder estudiar ni obtener trabajo en condiciones dignas y de legalidad son ejemplo de tal situación. En el año 2001 tuvo intenciones de iniciar una maestría sobre Criminología en la Universidad del Zulia, en la ciudad de Maracaibo. Sin embargo, la falta de una documentación que de fe pública de su permanencia legal en Venezuela fue un obstáculo para su admisibilidad. En cuanto a las posibilidades de trabajo, la situación es la misma, lo que afecta la posibilidad de obtener un trabajo bien remunerado y con estabilidad laboral.

3. *La Familia Carrascal*

La familia Carrascal integrada por Juan de Dios Carrascal, su esposa Emilse Claro de Carrascal y sus hijos Edwin Leonardo Carrascal Claro (15 años), Erika María Carrascal Claro (12 años), Edinson de Dios Carrascal Claro (10 años) y Maye Yami Carrascal Claro (6años) ingresaron al territorio venezolano en el año 1999 con un permiso fronterizo número 0015175 del 24 de diciembre de 1999, expedido por el Consulado General de Venezuela en Cúcuta, Colombia. Su ingreso fue por la vía de Cúcuta, Colombia y San Cristóbal, estado Táchira, Venezuela. Se dirigió a la Cancillería y al ACNUR. De allí, el Sr. Carrascal fue remitido al Ministerio Público donde al igual que a los demás se le concedió una entrevista el 03 de diciembre de 2000 y se le abrió un expediente respectivo.

Juan de Dios Carrascal hasta antes de salir de Colombia se desempeñaba como activista social del Partido Comunista colombiano en sectores como la salud, sindicatos, cooperativismo y servicios públicos. Como consecuencia de su vinculación con el Partido Comunista fue hostigado y amenazado en varias ocasiones por parte de los grupos paramilitares. El último suceso que hizo tomara la decisión de salir de su país con su familia, fue cuando el 07 de agosto de 1999 aproximadamente a las 10:00 a.m. una cuadrilla de grupos armados al margen de la ley acordonaron su casa de residencia en

¹⁷ El Ministerio Público es un órgano integrante del Poder Ciudadano conforme lo establece la Constitución de 1999. Desde antes y después de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas y su respectivo reglamento, es el órgano del Estado de Venezuela con competencia para tramitar los expedientes administrativos de las solicitudes para el reconocimiento legal de la condición de refugiados en territorio venezolano, con base en los cuales la Comisión Nacional para los Refugiados tomará la decisión final.

Cúcuta, en su búsqueda. Esta denuncia la presentó ante la Defensoría de Cúcuta, Colombia y luego, ante la Fiscalía Segunda del estado Táchira, Venezuela.

Sus hijos menores de edad, están asistiendo a la escuela, pero cabe señalar que las autoridades educativas le emiten sólo constancia de asistencia, más no le certifican la culminación o terminación de los grados de estudio. Juan de Dios Carrascal y su familia durante su permanencia en Venezuela han recibido tres ayudas humanitarias del ACNUR.

4. *La Familia Cadavid*

En situación similar se encuentra la familia Cadavid, integrada por Jesús Salvador Cadavid Osorio, su esposa Fanny del Socorro Gómez de Cadavid y sus hijos Erika María Cadavid Gómez (30 años), Javier Mauricio Cadavid Gómez (26 años) y Julio César Cadavid Gómez (15 años), quienes se vieron forzados a abandonar su país, Colombia, ante reiteradas amenazas. En el año 2001, dichas amenazas, realizadas inicialmente por vía telefónica, fueron dirigidas al Sr. Salvador Cadavid, quién se desempeñaba como líder comunitario del municipio Támesis, Antioquia. La situación se agravó cuando la Sra. Fanny del Socorro Gómez de Cadavid fue interceptada por un miembro de las fuerzas paramilitares colombianas localizadas en Támesis, lugar de su última residencia, quién amenazó con matar a toda su familia, incluyéndola, si ella y su familia, no se marchaban en un plazo no mayor de 3 días.

Los miembros de la familia Cadavid tenían su residencia en este municipio Támesis, Antioquia, Colombia. El Sr. Jesús Salvador Cadavid, padre de esta familia, fue por muchos años contratista de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. Aproximadamente, desde 1975 hasta 1998 trabajó para esta Federación en la construcción de carreteras, servicios de alcantarillado u otros servicios públicos en poblados campesinos. Paralelamente, a partir de 1997 y hasta el año 2001, el Sr. Cadavid se dedicó a la explotación de pinos de la especie patula, mediante un contrato firmado con los dueños de una finca (Sr. Luis Galvan y Sr. Antonio Severo), propietarios de las extensiones del bosque de pinos explotada. Fue fundador de la cooperativa de transportadores del municipio Támesis “Cootratam” en el año 1993. Adicionalmente, se desempeñaba en labores sociales y comunitarias como miembro de la fundación Acción Social Desplazamiento y Vida en Colombia (Advhicorem), cuyo promotor es el Sr. Merando Herrera.

Como grupo familiar ingresaron al territorio venezolano el 17 de marzo de 2001, por San Antonio, estado Táchira, Se presentaron ante Ministerio Público, donde rindieron declaraciones y se les abrió un expediente administrativo como solicitantes del reconocimiento del estatus legal de refugiados en Venezuela en junio de 2001. El 5 de marzo de 2002, al año de su ingreso al territorio venezolano, el MIJ les expidió un documento provisional de identificación, con vigencia de tres meses y posibilidad de prórrogas sucesivas hasta tanto reciban una decisión definitiva sobre las solicitudes tramitadas. Es decir, cada tres meses la familia Cadavid, así como las otras personas nombradas en esta petición, y demás personas solicitantes del reconocimiento legal de la condición de refugiados, deben presentarse ante la Dirección de Migración y Zonas

Fronterizas del MIJ con sede en Caracas, para que se les prorrogue nuevamente la vigencia del referido documento. Cabe señalar que a más dos años de su ingreso al territorio venezolano, esta situación se mantiene, afectando sus condiciones y calidad de vida. Los ahorros que tenían se los tuvieron que gastar, a la vez de las dificultades para obtener trabajo con una remuneración justa, debido a la falta de un documento que de fe pública de su permanencia legal en territorio venezolano. Con respecto a la educación, Julio César Cadavid, el hijo menor del Sr. Salvador, tuvo que dejar los estudios ante la falta de recursos de la familia para cubrir los costos de los libros, junto al problema que representa la falta de una documentación adecuada. Con la boleta de presentación, expedida por el MIJ, las autoridades educativas del Estado venezolano le certifican solamente la asistencia a la escuela más no la constancia de estudio, pudiendo asistir sólo en calidad de oyente, por lo que ha visto vulnerado su derecho a la educación. ACNUR dentro de su Programa General de Protección le ha otorgado a la familia Cadavid ayuda humanitaria en cuatro ocasiones, pero siendo un grupo familiar numeroso y el tiempo transcurrido sin respuesta a la solicitud tramitada que supera los dos años, ésta no les ha sido suficiente, teniendo que depender económicamente de ayudas esporádicas por parte de sus familiares más cercanos, que igualmente, se les hace insuficiente. Un ejemplo es que para la fecha de presentación de esta petición el Sr. Cadavid y su familia no ha podido cancelar los últimos cinco pagos de alquiler de vivienda.

C. LA ADMISIBILIDAD

1. *Agotamiento de recursos internos*

La Convención Americana requiere que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna para que una petición sea admitida por la Comisión¹⁸. De acuerdo con la Convención, el principio del agotamiento previo de los recursos internos es evitar que se sometan a la jurisdicción internacional denuncias que podrían ser resueltas en la instancia nacional. Dentro de este mismo orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Corte”) ha establecido que el requisito de agotamiento de recursos internos “*está concebido en interés del Estado pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que le imputen, antes de haber tenido ocasión de remediarlos por sus propios medios*”¹⁹.

Por otra parte, la Corte ha sostenido en varias ocasiones que este derecho del Estado implica la obligación de garantizar recursos internos de conformidad con los principios de Derecho internacional generalmente reconocidos, los que no sólo deberán existir, sino que, además, deberán ser adecuados y eficaces. Consecuentemente, “*el agotamiento de los recursos no debe entenderse como la necesidad de efectuar, mecánicamente, trámites formales, sino que debe analizarse en cada caso la posibilidad razonable de obtener el*

¹⁸ Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, artículo 46, número 1, letra a).

¹⁹ Corte I.D.H., *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, Sentencia del 13 de noviembre de 1981, Serie A, No. G 101/81, párr. 26.

remedio”²⁰. En tal sentido, el artículo 46(2) de la Convención contempla las circunstancias en las cuales el requisito del previo agotamiento de recursos internos no se aplica. Estas disposiciones se aplican cuando los recursos internos no pueden ser agotados porque no están disponibles, bien por una razón legal, o bien, por una situación de hecho: que no exista del debido proceso legal, que no se haya permitido el acceso o el agotamiento del recurso, o que haya retardo injustificado en la decisión de los mencionados recursos.

De manera que, este caso debe ser exceptuado del requisito del agotamiento previo de los recursos de la jurisdicción interna dada la ineficacia de los mismos por demora injustificada. Como consecuencia de las situaciones personales anteriormente descritas, el 30 de julio 2002, los peticionarios interpusieron una acción judicial de Amparo Constitucional con medida cautelar a favor de Fernando Rico Franco, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrascal Pedraza, Emilse Claro de Carrascal, Erika María Carrascal Claro, Edinson de Dios Carrascal Claro, Maye Yami Carrascal Claro y Edwin Leonardo Carrascal Claro, ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (en adelante, “el TSJ”), que hasta la fecha de presentación de esta petición no cuenta con el pronunciamiento sobre su admisibilidad, fase que daría inicio al procedimiento constitucional del Amparo.

Los argumentos presentados en la acción de Amparo Constitucional fueron los siguientes:

- a) El tiempo promedio de estadía en el territorio venezolano sobrepasaba los 2 años, en espera de una decisión en vía administrativa por parte del Estado de Venezuela, sobre las solicitudes respectivas, tramitadas ante las autoridades y organismos competentes desde el ingreso al territorio venezolano.
- b) El documento que comprueba la identidad biológica y la condición de refugiados en trámite, expedido por el MIJ, consiste en una “boleta de presentación” ante tal Ministerio, con una vigencia temporal, lo que implica el traslado a Caracas por parte de los solicitantes a tal fin. Documento que además, por sus características no les garantiza seguridad jurídica para ejercer sus derechos en el territorio venezolano y frente a terceras personas. Para el momento en que fue interpuesta la acción de Amparo Constitucional la situación se había agravado, debido a que el MIJ, en ese mes de julio de 2002, había decidido no prorrogar más la boleta de presentación a los solicitantes, dejándolos en una situación de mayor inseguridad jurídica y vulnerabilidad frente a terceras personas, y especialmente, frente a los cuerpos de policía y seguridad del Estado. Por esta razón es que la acción de Amparo Constitucional fue interpuesta conjuntamente con una medida cautelar a fin de que la Sala Constitucional ordenara el restablecimiento de la situación jurídica infringida, y a lo inmediato, se pronunciara ordenando la renovación nuevamente de las “boletas de presentación”. Tal situación fue resuelta de hecho al mes siguiente de interponerse la acción de Amparo, lo que permitió que nuevamente los refugiados pudieran renovar sus boletas.

²⁰ Corte I.D.H. *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de fondo de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, Párrs. 62-66.

- c) Con ese documento de identificación los solicitantes del estatus legal de refugiados no pueden optar a cargos de trabajo bajo una relación de dependencia laboral que les permita mejorar las condiciones de vida actuales. Algunos de los refugiados accionantes recibieron ayuda humanitaria del ACNUR y de organizaciones de derechos humanos a su ingreso en el Estado venezolano, pero ésta les fue suspendida a los pocos meses, y en su mayoría, se encuentran en condiciones precarias que llagan a alcanzar situación de indigencia en algunos casos.
- d) La falta de un documento adecuado que de fe pública frente a terceras personas y ante funcionarios oficiales de la identidad biológica y condición de refugiados en trámite, los coloca en una situación de inseguridad jurídica que dificulta su traslado libremente por el territorio venezolano. Por ejemplo, una práctica regular de los cuerpos de policía y seguridad venezolanos es colocar “alcabalas” o puestos de identificación en las avenidas principales de las ciudades y carreteras del Estado venezolano, para solicitar los documentos de identidad a las personas que se transportan tanto en vehículos públicos como privados. Cuando estas personas no presenten documentación de identificación adecuada son retenidas y puestas a la orden de la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería (ONIDEX). Aunado a esta situación, está la falta de información y formación de los funcionarios policiales en materia de asilo y refugio.
- e) El Estado venezolano, mediante la Asamblea Nacional -órgano nacional del poder legislativo- en octubre de 2001 promulgó y publicó la Ley sobre asilo y refugio, la cual creó la Comisión Nacional para los Refugiados, pero a un año de su publicación, ésta Comisión no había sido instalada.

A manera de resumen, la acción de Amparo Constitucional fue interpuesta en virtud de que el Estado de Venezuela les violaba a las personas nombradas en esta petición, el derecho constitucional a buscar y recibir el reconocimiento legal del estatus de refugiados²¹, al no resolver las solicitudes tramitadas y no adoptar las medidas necesarias para garantizarles una protección jurídica adecuada. Es decir, la no instalación, para ese momento, de la Comisión Nacional para los Refugiados, instancia que tenía y tiene como fin resolver las solicitudes para el reconocimiento legal del estatus de refugiados en Venezuela; la no reglamentación de la Ley, que para ese momento cumplía casi un año desde su entrada en vigencia y; la expedición tan sólo de una boleta de presentación ante el MIJ, así como la suspensión de la misma, los colocaba en un estado de mayor vulnerabilidad frente a otros extranjeros, con afectación negativa en sus relaciones jurídicas y en detrimento de sus derechos humanos, incluyendo la calidad de vida.

Desde que fue interpuesta la acción judicial de Amparo Constitucional el 30 de julio 2002 hasta la fecha de presentación de esta petición, ha transcurrido 15 meses sin que el magistrado ponente de la Sala Constitucional del TSJ se haya pronunciado sobre la admisión del Amparo, pese a las veces que Provea ha invocado celeridad en el caso. Mucho menos, sobre las medidas cautelares solicitadas conjuntamente con la acción de Amparo. A la vez, que la situación de las personas nombradas en esta petición es de absoluta desesperanza, con riesgo de ser devueltos o que se propicien situaciones para una

²¹ El derecho de asilo y refugio tiene consagración constitucional en el artículo 69 que establece: “*La República Bolivariana de Venezuela reconoce y garantiza el derecho de asilo y refugio. Se prohíbe la extradición de venezolanos y venezolanas.*”

devolución voluntaria al país de origen y del cual salieron por peligrar su vida y seguridad personal.

Esta situación ocurre pese que el procedimiento de la acción de Amparo Constitucional en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece en el artículo 27 que el mismo será: “(...) *oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidades; y la autoridad judicial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil y el Tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto*”. En este orden de ideas, la propia Sala Constitucional del TSJ reformó el procedimiento de Amparo consagrado en la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, invocando los principios contemplados en la Constitución de 1999.

Este procedimiento se inicia con la admisión de la acción judicial de Amparo y luego de las notificaciones respectivas, el Tribunal debe convocar a la audiencia dentro de las 96 horas siguientes. Se eliminó el lapso de las 48 horas para la contestación por parte del accionado y ahora, la contestación se hace el mismo día de la audiencia con la evacuación de las pruebas promovidas en la demanda, salvo que el Tribunal decida diferir la audiencia 48 horas máximo. La decisión puede emitirse en día de la audiencia a fin de dar mayor celeridad al procedimiento, pero el Juez cuanta con 5 días adicionales para motivar y publicar el fallo. Finalmente, la parte perdedora cuenta con 3 días de despacho para apelar del fallo.

Esto no es lo ocurrido en el presente caso, cuando en julio del año 2003, a casi un año de introducida la acción de Amparo Constitucional, la Sala Constitucional hizo su primer pronunciamiento, solicitándole a las partes (accionante y accionada) de la acción de Amparo Constitucional interpuesta información adicional sobre 5 aspectos. A saber, sobre la fecha de ingreso de los refugiados al territorio venezolano; si los accionantes contaban con cédula de identidad, visa o pasaporte venezolanos; si es que esos documentos les habían sido negados; que personas habían sido detenidas; y por último, si se encontraban trabajando en el territorio venezolano. Vale señalar, que a más de un año de introducida la Acción de Amparo, es cuando la Sala Constitucional solicita esta información, la cual le fue suministrada sin que todavía se cuente con un pronunciamiento sobre la admisibilidad de esta acción judicial, fase que da inicio al procedimiento de Amparo Constitucional antes descrito.

En este sentido, una demora de 15 meses para la admisión de una acción de Amparo Constitucional, cuyo procedimiento se tramita por días continuos y no de despacho-evidencia la ineficacia de dicho recurso por retardo injustificado y excepcional, ya que el objetivo del mismo no se cumplió. La acción de Amparo Constitucional interpuesta no fue capaz de producir el efecto para el cual fue concebida²², es decir, restablecer inmediatamente una situación jurídica infringida por la violación o amenaza de violación de derechos constitucionales. En promedio, la resolución de una acción de Amparo puede llegar a los seis meses, por lo que no se justifica que para la admisión de esta acción el TSJ lleve 15 meses de omisión.

²²Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, párr. 66.

Por lo expuesto, la Comisión esta en condiciones de admitir el presente caso ante la demora injustificada en la emisión de una decisión judicial, lo cual de acuerdo con lo establecido en el artículo 46(2) de la Convención, constituye una excepción al requisito previsto en el artículo 46(1). Así mismo, cabe señalar que la materia de la presente petición no está pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional.

D. ARGUMENTOS LEGALES

1. Garantías Judiciales y Protección Judicial.

El artículo 8.1 de la Convención establece: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”* (subrayado nuestro).

Vale señalar, con respecto al término “un plazo razonable”, que la Corte Interamericana invocando a la Corte Europa, con ocasión de los casos Genie Lacayo y Suárez Rosero, ha señalado que son tres los elementos que deben ser tomados en consideración para su interpretación. A saber, a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado y c) la conducta de las autoridades judiciales.²³

En este orden de ideas y bajo el entendido que el principio del plazo razonable tiene como finalidad impedir largos períodos de tiempo para la administración de justicia, como fue señalado con antelación el Estado de Venezuela incurrió en violación de este principio, en virtud que: a) el presente caso pudo ser resuelto en la jurisdicción interna si el TSJ en Sala Constitucional, hubiera dado curso -en un tiempo prudencial- a la Acción Judicial de Amparo interpuesta en fecha 30 de julio de 2002; b) fueron varias las ocasiones en que Provea dejó constancia del tiempo transcurrido sin pronunciamiento judicial alguno, así como de la necesidad de darle celeridad al procedimiento en virtud de la gravedad de los hechos, vulneración y amenaza de violación de derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la Ley venezolana; c) el magistrado ponente, Dr. Iván Rincón, hasta la presente fecha, no se ha pronunciado a más de un año de la presentación de la referida Acción de Amparo, ni siquiera, con respecto a la admisibilidad de la misma y; entre otras razones, d) el promedio de resolución de acciones judiciales de Amparo Constitucional en Venezuela suele oscilar entre 6 meses y 1 año, sin embargo, en el presente caso, a 15 meses de introducido el Amparo la omisión judicial persiste a la vez de las violaciones constitucionales invocadas.

En consecuencia, es claramente incompatible con la Convención el lapso excesivo en que el Estado venezolano ha sometido a las personas nombradas en esta petición, para obtener de

²³ Corte I.D.H. , *Casos Genie Lacayo*, párr. 77 y *Suárez Rosero*, párr 61.

la Sala Constitucional del TSJ, un pronunciamiento judicial que ofrezca restablecer la situación jurídica infringida. No basta que la legislación venezolana consagre y desarrolle de manera formal el derecho a un recurso sencillo y rápido, sino que éste además de idóneo, debe ser eficaz, es decir, debe cumplir con su propósito sin que baste sólo con su existencia formal.

En este sentido, el artículo 25.1 de la Convención establece: *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.”*

Al respecto de esta norma, la Corte ha expresado de manera reiterada y con ocasión del caso Bamaca Velásquez que la misma: *“constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención.”* Así mismo, con ocasión del caso Suárez Rosero, señaló que el artículo 25 está íntimamente ligado con la obligación general 1.1 de la Convención Americana, al atribuir funciones de protección al Derecho interno de los Estados partes.

En consecuencia, en el entendido de que:

a) La acción de Amparo Constitucional en Venezuela es el medio procesal idóneo para restablecer situaciones jurídicas infringidas y proteger al individuo de la violación de derechos de rango constitucional y supra-constitucional.

b) La acción de Amparo Constitucional se traduce en el recurso judicial por excelencia que la legislación venezolana reconoce como breve y sin formalismos. Tan es así que, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo 27 establece que: *“(…) El procedimiento de la acción de amparo constitucional será oral, breve, gratuito y no sujeto a formalidades; y la autoridad judicial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que mas se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto.”*

c) La acción judicial de Amparo Constitucional es la garantía procesal por excelencia en protección de derechos constitucionales y supraconstitucionales.

Debe quedarle claro a esta Honorable Comisión que el Estado de Venezuela no le garantizó a las personas nombradas en la petición el goce del derecho a un recurso efectivo. La falta de efectividad de la acción de Amparo Constitucional interpuesta ante el TSJ venezolano se traduce en que:

a) A 15 meses de interpuesta la referida acción judicial no hay hasta la fecha de presentación de esta petición, pronunciamiento alguno por parte del magistrado ponente, ni siquiera, sobre la admisibilidad de la misma que daría inicio al procedimiento de Amparo.

b) A 15 meses de interpuesta la acción judicial de Amparo la violación de los derechos constitucionales y supraconstitucionales alegados se mantiene, así como el riesgo de ser expulsados en condición de solicitantes del estatus legal refugiados en espera de una decisión definitiva.

c) A 15 meses de interpuesta la acción judicial de Amparo el Estado de Venezuela no ha restablecido la situación jurídica infringida, en la medida en que no ha dado respuesta

a las solicitudes tramitadas por las personas nombradas en esta petición, a la vez de la falta de una documentación de identificación que certifique la permanencia legal en el territorio venezolano y les garantice protección jurídica ante la falta de respuesta. Es decir, el Estado venezolano no ha adoptado medidas efectivas para garantizar a estas personas los derechos a la protección judicial y garantías judiciales, lo que se traduce en un incumplimiento del Estado de Venezuela a las normas de la Convención establecidas en los artículos 8.1 y 25.1.

2. El derecho a buscar y recibir asilo y su ejercicio efectivo

2.1 El contenido y alcance del derecho de asilo y no devolución

El artículo 22.7 de la Convención contempla el derecho de “*buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales*”. Sin embargo, esta disposición no hace referencia expresa al contenido de este derecho, tema que resulta indispensable desarrollar en el caso concreto para determinar si el Estado de Venezuela ha actuado de conformidad con sus obligaciones internacionales contempladas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En este sentido, cabe destacar que a juicio de esta Honorable Comisión en el caso 10.675 en contra de los Estados Unidos, tanto el artículo XXVII de la Declaración como el 22.7 de la Convención contienen una redacción similar y que los convenios internacionales pertinentes para el ejercicio del derecho, son la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.²⁴ Posición similar adopta el ACNUR cuando señala que “*La interpretación del ACNUR del artículo 22.7 de la Convención Americana de (Sic) Derechos Humanos en relación con el artículo XXVII de la Declaración Americana...sobre la base del texto mismo, y las normas de interpretación establecidas en el artículo 29 de la misma Convención...es que el derecho de asilo no se limita a motivos políticos, sino que engloba todos los supuestos establecidos igualmente en otros instrumentos internacionales, tales como el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 y el artículo 1 del Protocolo...*”²⁵

De manera que se puede afirmar con certeza que el derecho de asilo consiste, en esencia, en el derecho de buscar y recibir *protección*. En este mismo sentido, se encuentra el criterio expresado por la Comisión, en la recomendación emitida durante su CVIII período ordinario de sesiones, en la cual expresa que “[e]l asilo es una institución en virtud de la cual se protege a individuos cuya vida o libertad se encuentran amenazadas o en peligro, por actos de persecución o violencia derivados de acciones u omisiones de un Estado.”²⁶

El alcance de la protección no resulta de fácil determinación, pero es claro que al menos incluye la garantía de que los derechos básicos de los refugiados sean respetados, tal como

²⁴ Comisión I.D.H., Informe 10.675 en contra de Estados Unidos, 13.03.97, párrafos 154 y 155.

²⁵ Respuesta de solicitud de información del ACNUR a la CIDH del 14.08.01.

²⁶ Comisión I.D.H., Recomendación sobre el asilo y su relación con crímenes internacionales, dictada durante su CVIII período ordinario de sesiones, octubre de 2000.

lo ha señalado esta honorable Comisión en reiteradas ocasiones²⁷. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su reciente Opinión Consultiva No. 18 señala que: *“Los derechos humanos deben ser respetados y garantizados por todos los Estados. Es incuestionable el hecho de que toda persona tiene atributos inherentes a su dignidad humana e inviolables, que le hacen titular de derechos fundamentales que no se le pueden desconocer y que, en consecuencia, son superiores al poder del Estado, sea cual sea su organización política.... 6. Que la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas.”*²⁸

De esta manera, su contenido guarda una gran semejanza con la obligación general establecida en el artículo 1 de la Convención Americana, que dispone que:

Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Como lo señala la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados *“[l]a mayoría de las personas pueden buscar de parte de sus gobiernos la garantía de que sus derechos básicos sean respetados así como asegurar su seguridad física. Pero en el caso de los refugiados, el país de origen ha probado ser incapaz o no muestra su disposición de proteger tales derechos.”*²⁹ En consecuencia, frente a estos supuestos se justifica la existencia de la protección internacional.

Es claro que, de conformidad con la Convención Americana, el buscar y recibir la protección internacional constituye un derecho humano más y, como tal, le resulta aplicable la tipología de obligaciones generales en materia de derechos humanos (tanto positivas como negativas) y, en particular, las contempladas en el artículo 1.1 de la Convención Americana de respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos a todo individuo bajo su jurisdicción. Esto sin considerar las obligaciones adicionales que puedan emanar de la lectura conjunta del artículo 22.7 de la Convención con otras disposiciones, como por ejemplo, los artículos 8 y 25 del mismo instrumento en lo relativo a las garantías que deben respetarse en los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado.

²⁷ Informes Anuales de la Comisión I.D.H. de los períodos 1986-1987, 1989-1990 en donde se evidenciaron problemas de refugiados en Suriname, Guayana francesa, Guatemala y México, Observación in loco en Guatemala, caso de los indios Miskitos en Nicaragua, Informes sobre Haití de 1993 y 1994, citado por Antonio Cancado Trindade en: Estudios Especializados de Derechos Humanos. Derechos Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional de los Refugiados y Derecho Internacional Humanitario: Aproximaciones y Convergencias, IIDH, Tomo I, 1996, págs. 83-84. En este mismo sentido ver Informe sobre Derechos Humanos y Terrorismo, Comisión I.D.H., 2001.

²⁸ Corte I.D.H., Opinión Consultiva No.18.

²⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, página web oficial, sección Protegiendo a los Refugiados, disponible en la dirección <http://www.acnur.org>.

Asimismo, considerando que “[l]a protección efectiva de los derechos humanos constituye el objeto y fin de la Convención Americana”³⁰ y que dicho instrumento contempla el derecho de asilo, esta precisión permite eliminar toda noción de que el *derecho de asilo* consagrado en la Convención Americana se trata de un acto eminentemente facultativo o discrecional de los Estados partes. Esto se ve reforzado por lo expresado por la Corte Interamericana, en relación con el derecho de rectificación o respuesta, pero aplicable por analogía también al derecho de asilo:

*El derecho de rectificación o respuesta es un derecho al cual son aplicables las obligaciones de los Estados Partes consagradas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención. Y no podría ser de otra manera, ya que el sistema mismo de la Convención, está dirigido a reconocer derechos y libertades a las personas y no a facultar a los Estados para hacerlo (referencia en el texto omitida, énfasis añadido)*³¹.

El derecho consagrado en el artículo 22.7 de la Convención está constituido por dos acciones diferentes: el *buscar* y el *recibir* el asilo. En el primer caso, la persona es un *solicitante de asilo*, es decir, se encuentra en búsqueda de protección en un Estado (distinto del cual es nacional) el cual ha de examinar si se reúnen los requisitos o no. Si bien en esta etapa al individuo no se le ha reconocido su *condición de refugiado*, lo cierto es que la Convención Americana protege su derecho de buscar tal reconocimiento. Esto significa que desde que la persona ha presentado su solicitud de asilo en el posible Estado asilante y hasta que haya una decisión sobre el fondo de dicha solicitud, el Estado no puede adoptar ningún tipo de medida que vulnere el derecho que tiene la persona de buscar asilo (o la garantía a la *no devolución* –como se explicará más adelante), todo lo contrario, debe tomar medidas para respetar y garantizar ese derecho, garantizando el acceso a un procedimiento que reúna todas garantías del debido proceso.

Entre las medidas más importantes que debe adoptar el Estado con el propósito de garantizar que los *solicitantes de asilo* disfruten efectivamente del derecho de buscar asilo se encuentra el dotarlos de un **documento provisional** adecuado que los identifique como tales. Esto resulta de capital importancia por cuanto, la condición de refugiado es una condición jurídica y no migratoria, de manera que si bien es cierto que comúnmente se acepta que el solicitante de asilo debe ser objetivamente un extranjero o inmigrante, la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados establecen un especial régimen de garantías y derechos mínimos que estas personas deben disfrutar, y que los diferencia de la situación en que se encuentran los inmigrantes en general. En este sentido, el Comité Ejecutivo del ACNUR en su Conclusión 35 recomendó que “...a los *solicitantes de asilo respecto de cuyas solicitudes no pudiese llegarse a una decisión de inmediato se les expidiesen sin demora los documentos provisionales adecuados para asegurar su, protección contra la expulsión o la devolución hasta que las autoridades*

³⁰ Corte I.D.H., *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*. Opinión consultiva OC-16 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 58.

³¹ Corte I.D.H., *Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (Art. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-7/86 de 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7, párr. 24.

competentes adoptasen una decisión respecto a su solicitud".³² En este orden de ideas, la experiencia y la sana crítica dictan que si un solicitante de asilo no tiene un documento oficial de identificación que permita que las autoridades distingan su especial condición, existen mayores posibilidades de que ese solicitante sea tratado como un inmigrante ilegal, impidiéndole su efectivo ejercicio del derecho de buscar asilo o incluso, haciéndolo más vulnerable a la posibilidad de ser devuelto a un territorio donde su vida o integridad personal esté en peligro (artículo 22.8 de la Convención Americana y artículo 33 de la Convención de 1951 relativa al Estatuto de los Refugiados).

Asimismo, la lectura conjunta de los artículos 12 (estatuto personal) y 27 (documentos de identidad) de la mencionada Convención de 1951, y el artículo 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos permiten establecer que la documentación personal resulta vital para el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de los solicitantes de asilo y refugiados³³, particularmente, por la importancia del documento de identidad en el ejercicio y disfrute efectivo de sus derechos.

Por otro lado, reconociendo que "*es un atributo [del Estado] tomar decisiones soberanas acerca de su política de migración*", la Corte Interamericana ha declarado que dicha prerrogativa debe "*ser compatibl[e] con las normas de protección de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana*"³⁴. Dicho de otra manera, cualquiera que sea la política de migración o la decisión en un caso concreto que adopte un Estado parte de la Convención Americana, este acto debe respetar los derechos humanos de todas las personas sujetas a su jurisdicción³⁵.

Al respecto, existen dos estándares que merecen ser destacados. El primero de ellos es el de la garantía de *non-refoulement*, contemplado en el artículo 22.8 de la Convención, aplicado a cualquier extranjero, incluyendo los solicitantes de asilo, mediante el cual no pueden "*ser expulsado[s] o devuelto[s] a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.*" Esta protección resulta imprescindible para garantizar el derecho de buscar y recibir asilo, por cuanto una medida fundamental en la búsqueda de protección internacional es que el Estado receptor no envíe de regreso al solicitante de asilo al lugar en el cual enfrenta riesgos a su vida o libertad personal³⁶. Esta garantía es incluso más generosa que el artículo 33 de la Convención de

³² ACNUR, Comité Ejecutivo, Conclusión No.35 de 1984. El resaltado es nuestro.

³³ Refiriéndose a la importancia del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica en el ámbito internacional, recientemente el actual Presidente de la Corte Interamericana ha destacado que: "Todo el nuevo *corpus juris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha sido construido sobre la base de los imperativos de protección y los intereses superiores del ser humano, independientemente de su vínculo de nacionalidad o de su estatuto político, o cualquiera otra situación o circunstancia. De ahí la importancia que asume, en ese nuevo derecho de protección, la personalidad jurídica del individuo, como sujeto del derecho tanto interno como internacional." Corte I.D.H., *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17. Voto concurrente del Juez Cancado Trindade, párr. 18.

³⁴ Corte I.D.H., *Caso de Haitianos y Dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana*. Medidas Provisionales. Resolución de 18 de agosto de 2000. Serie E No. 3.

³⁵ OC-18.

³⁶ En este sentido ver el caso *Chabal contra Reino Unido*, No. 22414/93, sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 15 de noviembre de 1996; y *Tapia Páez contra Suecia*, comunicación No. 39/1996 del Comité contra la Tortura de 28 de abril de 1997.

1951 relativa al Estatuto de los Refugiados, por cuanto se refiere a la no devolución no sólo de refugiados y solicitantes de asilo, sino, de manera más general, a cualquier extranjero.

El segundo estándar se refiere específicamente a solicitantes de asilo y se deriva del deber del Estado de garantizar su derecho de buscar y recibir asilo. Una vez que la persona ha planteado su solicitud de asilo, el Estado no está facultado para tomar, sin incurrir en responsabilidad internacional, decisión alguna que haga nugatorio el ejercicio efectivo de tal derecho. De esta manera, como norma general el Estado no podría tomar medidas que lleven directamente al solicitante de asilo a salir o ser expulsado del país, ni siquiera a un país donde su vida o libertad personal *no* estén en riesgo, dado que tal acción impediría al solicitante de asilo ejercer su derecho de buscar protección. El documento de identidad adecuado es la única forma de garantizar que situaciones como las descritas no afecten el pleno goce del derecho de buscar asilo. Así mismo, el Estado debe evitar adoptar medidas que de manera *indirecta* lleven al solicitante a salir del país. Esto es lo que se conoce como **devolución inducida**. Precisamente, la falta de un documento adecuado coloca a las personas identificadas en esta petición en una situación de inseguridad jurídica, y por ende, de mayor vulnerabilidad frente a una devolución al Estado donde su vida y seguridad personal siguen estando en peligro.

2.2 El deber de adoptar disposiciones de derecho interno

El artículo 2 de la Convención Americana dispone que:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En el caso del derecho de buscar asilo, este derecho se hace efectivo mediante el establecimiento del *procedimiento para la determinación de la condición de refugiado y la toma de decisiones necesarias*. La importancia de la adopción de un procedimiento adecuado ha sido destacada por el Comité Ejecutivo del ACNUR, en su Conclusión No. 8 de 1977, en la cual

d) *Expresó la esperanza de que todos los Estados partes en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967 que todavía no lo hubiesen hecho tomasen medidas para establecer esos procedimientos en un futuro próximo y examinasen favorablemente la posibilidad de que el ACNUR participase en tales procedimientos en la forma apropiada*³⁷;

Asimismo, el Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiados del ACNUR reconoce que

³⁷ Conclusión No. 8 del Comité Ejecutivo del ACNUR de 1977.

Es evidente que, para que los Estados partes en la Convención y en el Protocolo puedan aplicar sus disposiciones, es necesario que los refugiados sean identificados. Esa identificación, es decir, la determinación de la condición de refugiado, aunque se menciona en la Convención de 1951 (véase el artículo 9), no está regulada expresamente. En particular, la Convención no indica qué tipo de procedimientos ha de adoptarse para determinar la condición de refugiado. Por consiguiente, cada Estado contratante puede establecer el procedimiento que estime más apropiado, habida cuenta de su propia estructura constitucional y administrativa.

Si bien el Estado cuenta con suficiente flexibilidad en el modo de ejecutar la obligación del artículo 2 de la Convención Americana, lo cierto es que es obligatorio que el Estado adopte las medidas necesarias para establecer el *procedimiento para la determinación de la condición de refugiado* y, con ello, contribuya a garantizar el ejercicio efectivo del derecho de asilo.

En este sentido, es importante destacar que el objetivo del procedimiento debe ser el de garantizar el derecho. Por lo que, además de establecerse las normas procedimentales, éstas deben adecuarse a los estándares internacionales, respetar los derechos humanos y ser efectivas. En otras palabras, provocar efectos reales en la situación de los solicitantes a través de decisiones. Al respecto, la Corte Interamericana destaca que: “171. *Lo establecido por la Corte Interamericana se extiende a la obligación de los Estados de cumplir con todo instrumento internacional que les sea aplicable. Sin embargo, es importante señalar que, al referirse a esta obligación estatal, este Tribunal considera que no solo se debe adecuar toda normativa interna al respectivo tratado, sino que, además, las prácticas estatales relativas a su aplicación deben adecuarse al derecho internacional. Es decir, no basta con que el ordenamiento jurídico interno se adecue al derecho internacional, sino que es menester que los órganos o funcionarios de cualquier poder estatal, sea ejecutivo, legislativo o judicial, ejerzan sus funciones y realicen o emitan sus actos, resoluciones y sentencias de manera efectivamente acorde con el derecho internacional aplicable*”³⁸.

Este procedimiento, a su vez, puede resultar fundamental para hacer efectiva la garantía de *no devolución* del artículo 22.8 de la Convención Americana, por cuanto constituye un mecanismo idóneo para determinar si la persona enfrenta un riesgo contra su vida, libertad personal u otros derechos, lo cual obligaría al Estado a abstenerse de devolver al individuo a dicho país.

2.3 El derecho de recibir asilo

El artículo 22.7 de la Convención Americana tiene como antecedente el artículo XVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Ambos instrumentos, a diferencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, consagran el derecho de “recibir” asilo, y no sólo el derecho de “gozar” del asilo.

³⁸ Corte I.D.H., Opinión Consultiva No.18, del año 2003. El resaltado es nuestro.

En el caso de la Declaración Universal, una de las propuestas que finalmente no fue acogida en el proceso de redacción incluía la frase “derecho de recibir asilo”. Sin embargo, en opinión de algunas delegaciones participantes, el verbo “recibir” hacía que el derecho de asilo entrara en contradicción con las leyes existentes de inmigración, dado que ningún extranjero tenía el derecho de entrar en otro país, salvo que este derecho estuviera contemplado en un tratado internacional. De esta manera, el cambio por el verbo “gozar” implicó, sin duda, una limitación a la obligación de los Estados, brindando en su lugar, se pensó en su momento, mayor seguridad al individuo de que una vez que fuera otorgado el asilo en un determinado país, se daría garantía de la continuidad de tal derecho, mediante la negación de solicitud de extradición de otros países³⁹.

En el continente americano, los Estados tomaron la decisión de contemplar el derecho de buscar y el derecho de recibir asilo. En consideración del principio de *effet utile*, la diferenciación entre el derecho a “recibir” y “gozar” el asilo debe interpretarse de manera que se otorgue los efectos propios al derecho de recibir asilo, lo cual, con base en la formulación adoptada en el artículo 22.7 de la Convención, implica una mayor obligación de parte del Estado y, correlativamente, un derecho más amplio para los individuos.

Dejando de lado la discusión de si se trata de un derecho subjetivo o no, lo cierto es que si una solicitud de asilo no se examina y tramita con la debida diligencia, el Estado está descartando la posibilidad de examinar la cuestión de si el solicitante tiene el derecho a recibir la protección internacional o no. En consecuencia, la violación descrita al derecho de solicitar asilo conlleva en este caso la vulneración del derecho de recibir asilo.

El hecho de que la persona tenga que encontrarse fuera del país del cual es nacional para ejercer el derecho de solicitar y recibir asilo, resulta una cuestión menos controvertida. Esta es una diferencia fundamental entre los solicitantes de asilo y refugiados, y los desplazados internos. Al respecto, para los efectos de la presente petición individual basta con recordar lo que el ACNUR ha expresado en el Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado:

Un requisito general para obtener el estatuto de refugiado es que el solicitante que tiene una nacionalidad se encuentre fuera del país de su nacionalidad. No hay excepciones a esta regla. La protección internacional no puede entrar en juego mientras la persona se encuentre bajo la jurisdicción territorial de su país de origen (nota al pie omitida).

Si bien es cierto que el artículo 22.7 de la Convención enmarca el *derecho de asilo* a “casos de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos”, lo cierto es que el principio *pro homine*, contemplado en el artículo 29 de la Convención Americana, exige integrar esta disposición con los estándares del derecho internacional de los refugiados. En

³⁹ VERDOOT (Albert), Declaración Universal de los Derechos del Hombre, Nacimiento y Significación. Biblioteca Mensajero, España, 1969, p. 151; y MORSINK (Johannes), The Univesal Declaration of Human Rights. Origins, Drafting, and Intent. University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1999, p. 75 y ss.

este sentido, en un caso contra Guatemala y en relación con los derechos del niño, la Corte Interamericana declaró que:

Tanto la Convención Americana como la Convención sobre los Derechos del Niño forman parte de un muy comprensivo “corpus juris” internacional de protección de los niños que debe servir a [la] Corte para fijar el contenido y los alcances de la disposición general definida en el artículo 19 de la Convención Americana⁴⁰.

De la misma manera, los peticionarios, respetuosamente, solicitamos a esta Honorable Comisión que interprete que la Convención Americana, la Declaración Americana, la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, y la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados conforman un *corpus juris* relativo a la protección internacional de los solicitantes del asilo y refugiados, lo cual debe ser considerado para fijar el contenido y alcances del *derecho de asilo* contemplado en el artículo 22.7 de la Convención Americana. Esta precisión tendría repercusiones, *inter alia*, en el concepto de persecución y en los motivos que dan origen a la protección internacional.

Para aplicar la protección reconocida en el derecho internacional de los refugiados debe primero definirse quién es merecedor de dicha protección. El artículo 22.7 de la Convención Americana no brinda indicios sobre quién es la persona que debe recibir esta protección internacional. Esta es la importancia del artículo 1 de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, ya que provee una *definición* sobre quién es un “refugiado” y establece las condiciones que los solicitantes de asilo deben satisfacer para acceder a la protección internacional (*cláusulas de inclusión*), así como disposiciones mediante las cuales se descarta la protección internacional en ciertos casos concretos (*cláusulas de exclusión*)⁴¹.

Otros instrumentos internacionales también resultan de gran importancia para realizar esta determinación. En este sentido, la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, cuya aplicación en la región se ha extendido en la legislación y práctica de los Estados⁴², ha ampliado la definición convencional para hacer frente a la difícil realidad que enfrentan gran cantidad de personas de la región, que tienen que salir de sus países por diversos

⁴⁰ Corte I.D.H., Caso Villagrán Morales y otros (caso de los “Niños de la Calle”). Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 194.

⁴¹ En este sentido, es importante resaltar lo expresado en recomendación antes mencionada (*supra* nota 1): “[...]la Comisión Interamericana debe señalar que constituye una total desnaturalización de la institución del asilo el otorgar tal protección a personas que abandonen su país para eludir la determinación de su responsabilidad como autores materiales o intelectuales de crímenes internacionales. La institución del asilo supone que la persona que pide protección es perseguida en su Estado de origen, y no que es apoyada por éste en su solicitud.” Comisión I.D.H., Recomendación sobre el asilo y su relación con crímenes internacionales, dictada durante su CVIII período ordinario de sesiones, octubre de 2000.

⁴² El Estado de Venezuela ha reconocido en otras oportunidades la importancia y aplicación práctica de esta definición ampliada de refugiado contemplada en la Declaración de Cartagena. Ver Informe del Estado de 27 de marzo de 2001 en las medidas cautelares en el caso *Manuel de Jesús Pinilla, Marco Antonio Ayala y otros*.

motivos. Al respecto, el Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá expresó que:

“De este modo, la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”⁴³

El ACNUR señala que *“no existe una definición universalmente aceptada del concepto de ‘persecución’”⁴⁴*, aunque apunta que se puede deducir de la Convención de 1951 y el Protocolo 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados que ésta consiste en *“toda amenaza contra la vida o la libertad de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas”⁴⁵*, así como otras violaciones graves de los derechos humanos.

Se debe señalar que si bien el artículo 22.7 de la Convención se refiere a “casos de persecución”, lo cierto es que el derecho internacional de los refugiados no exige estándares tan elevados para brindar la protección internacional. En este sentido, para la mencionada Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 basta con que la persona tenga “temores fundados” de ser perseguida, lo cual implica elementos de razonabilidad y proporcionalidad en la valoración de la solicitud de asilo del individuo, así como estudiar el estado de ánimo y condición subjetiva de la persona (“temores”) y la situación objetiva que la persona enfrenta (“fundados”).

Los motivos de persecución reconocidos en el derecho internacional de los refugiados no se limitan a aquellos de carácter político. La Declaración Americana, en su artículo XXVII, establece que la protección en los casos de persecución que “no sea motivada por delitos de derecho común”. Asimismo, la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados extienden el concepto de persecución a motivos de “raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social y opiniones políticas”. El artículo 22.7 de la Convención Americana debe, por exigencia de las normas de interpretación del artículo 29.d de la Convención Americana, ser leído conjuntamente con estas disposiciones, de manera que su interpretación sea consistente a estos estándares adicionales.

La Convención Americana establece que el derecho de solicitar y recibir asilo debe

⁴³ Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 adoptada por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984.

⁴⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiados, párr. 51.

⁴⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiados, párr. 51.

ejercerse de conformidad “con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales”. Resulta necesario realizar algunas precisiones sobre esta relación entre el derecho de asilo y la legislación nacional y convenios internacionales.

La legislación nacional

En virtud del carácter *self-executing* de la Convención Americana, la mención de la “legislación nacional” en el artículo 22.7 de esta Convención debe entenderse no como un requisito para el ejercicio o exigibilidad del derecho de asilo, sino como la posibilidad de que los Estados regulen el ejercicio de cada derecho a nivel interno. Al respecto, la Corte Interamericana ha expresado que:

El hecho de que los Estados Partes puedan fijar las condiciones del ejercicio [de un derecho], no impide la exigibilidad conforme al derecho internacional de las obligaciones que aquéllos han contraído según el artículo 1.1, que establece el compromiso de los propios Estados Partes de "respetar los derechos y libertades" reconocidos en la Convención y de "garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción..." En consecuencia, si por cualquier circunstancia, [este derecho] no pudiera ser ejercido por "toda persona" sujeta a la jurisdicción de un Estado Parte, ello constituiría una violación de la Convención, susceptible de ser denunciada ante los órganos de protección por ella previstos⁴⁶.

Por otro lado, la legislación nacional tiene especial importancia en relación con los artículos 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) y 30 (Alcance de las Restricciones) del Pacto de San José. Resulta de especial relevancia, en relación con esa última disposición, los límites a la capacidad de limitar el goce y disfrute de los derechos por parte de los Estados, como lo ha señalado la Corte en la Opinión Consultiva No. 6:

*17. No obstante lo anterior, los criterios del artículo 30 sí resultan aplicables a todos aquellos casos en que la expresión **ley** o locuciones equivalentes son empleadas por la Convención a propósito de las restricciones que ella misma autoriza respecto de cada uno de los derechos protegidos. En efecto, la Convención no se limita a proclamar el conjunto de derechos y libertades cuya inviolabilidad se garantiza a todo ser humano, sino que también hace referencia a las condiciones particulares en las cuales es posible restringir el goce o ejercicio de tales derechos o libertades sin violarlos. El artículo 30 no puede ser interpretado como una suerte de autorización general para establecer nuevas restricciones a los derechos protegidos por la Convención, que se agregaría a las limitaciones permitidas en la regulación particular de cada uno de ellos. Por el*

⁴⁶ Corte I.D.H., Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta (Art. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 de 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7, párr. 28.

contrario, lo que el artículo pretende es imponer una condición adicional para que las restricciones, singularmente autorizadas, sean legítimas.

18. Al leer el artículo 30 en concordancia con otros en que la Convención autoriza la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades, se observa que exige para establecerlas el cumplimiento concurrente de las siguientes condiciones:

- a. Que se trate de una restricción expresamente autorizada por la Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida;
- b. Que los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, es decir, que obedezcan a "razones de interés general" y no se aparten del "propósito para el cual han sido establecidas". Este criterio teleológico, cuyo análisis no ha sido requerido en la presente consulta, establece un control por desviación de poder; y
- c. Que tales restricciones estén dispuestas por las leyes y se apliquen de conformidad con ellas.

[...]

21. El sentido de la palabra **leyes** dentro del contexto de un régimen de protección a los derechos humanos no puede desvincularse de la naturaleza y del origen de tal régimen. En efecto, la protección a los derechos humanos, en especial los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal⁴⁷.

Los convenios internacionales

El artículo 22.7 de la Convención Americana hace referencia a los "convenios internacionales". La propia Comisión Interamericana ha interpretado que esta disposición se refiere a la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados⁴⁸, por cuanto, como:

[...] *la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los*

⁴⁷ Corte I.D.H., *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párrs. 17,18 y 21.

⁴⁸ Así fue reconocido por la Comisión Interamericana en los casos No. 10.675 contra Estados Unidos, Informe No. 51/96 de 13 de marzo de 1997, párr. 155; No. 11.092 contra Canadá, Informe No. 27/93 de 6 de octubre de 1993 (decisión de admisibilidad).

*refugiados son los únicos instrumentos internacionales de derechos humanos que ofrecen un marco global, uniforme y especializado para la protección de los refugiados*⁴⁹.

De esta manera, con base en el artículo 22.7 y las normas de interpretación (artículo 29) de la Convención Americana se hace necesario que el derecho de asilo sea integrado con las disposiciones del derecho internacional de los refugiados, en particular la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.

2.4. La situación en el presente caso.

De los hechos del caso, se puede concluir que la inercia en la Comisión de Refugiados de Venezuela (antes ad hoc y luego creada por ley), viola el contenido del derecho a buscar asilo de los solicitantes del estatus legal de refugiado, ya que no se ha resuelto una sola solicitud desde que se recibieron las primeras en el año 2000.

En el mes de agosto de 2003 fueron nombrados y juramentados sus miembros. Sin embargo, hasta la fecha de presentación de esta petición, “la Comisión Nacional para los Refugiados” sigue sin decidir las solicitudes tramitadas ante el Estado de Venezuela, entre las cuales están las presentadas por personas nombradas en esta petición. De nada sirve el contar con una Comisión, que no decide sobre solicitud alguna.

Asimismo, si ni siquiera se les garantiza el derecho a buscar el asilo, menos podemos pensar en que se vela por una posición humanitaria amplia del Estado para reconocer el asilo y proteger a la persona. En consecuencia, también se viola el contenido de recibir asilo en este caso.

En este sentido, hay que resaltar que no se considera que el Estado deba otorgar el asilo a todos los que lo solicitan pero sí estudiar diligentemente cada una de estas peticiones, resolverlas en tiempo prudencial, darles protección básica a las personas durante el trámite y decidir si lo otorga o no. Aspectos, que como la honorable Comisión pudo observar en los hechos no se han cumplido en Venezuela en ninguno de los trámites de solicitud de las víctimas de presente caso.

En consecuencia, le solicitamos a esta honorable Comisión que declare al Estado Venezolano como violador de los artículos XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 22.7 de la Convención, interpretando su alcance a la luz de las actuaciones del ACNUR, las posiciones de destacados juristas ya citadas y de su misma actuación en favor de refugiados en América, todo según el desarrollo de las fuentes del Derecho Internacional Público y del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Igualmente, otro contenido del derecho al asilo violado en este caso es el del principio de no devolución (incluido en la Convención a solicitud del ACNUR y para proteger a los

⁴⁹ Recomendación a los Estados parte sobre el derecho de los refugiados y de los apátridas, numeral 10 del capítulo VII del Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1998).

solicitantes de refugio), específicamente protegido en el artículo 22, inciso 8 de la Convención Americana, en concordancia con los artículos 1 y 2 de la misma Convención.

Si bien es cierto que el Estado de Venezuela promulgó una Ley específica en el año 2001, recientemente dictó su reglamento y procedió a la juramentación de los miembros de la “Comisión Nacional para los Refugiados”, la violación se mantiene porque no les garantiza el derecho y porque no adopta las medidas de “otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos y garantías”. Al respecto, la honorable Comisión puede evaluar en los hechos, la inercia u omisión en la actuación del Estado que salvo las medidas formales antes referidas, las mismas, no han representado ni representan variación alguna en la situación de las personas nombradas en esta petición. Al contrario, la falta de decisión del Estado de Venezuela al Amparo y a las solicitudes realizadas desde el año 2000, lo que ha generado es un estado de desesperanza en las personas nombradas en esta petición, las cuales además, no pueden trabajar legalmente, no tiene medios de vida consecuentes con su dignidad humana y se ven obstaculizados para movilizarse en el territorio, identificarse adecuadamente ante autoridades venezolanas, entre otras cosas.

Todo este patrón, lo que indica es que el Estado ha tratado de forzar a las personas a devolverse a su país de origen por desesperación y por esto no ha decidido ni un solo caso, no ha otorgado documentos provisionales, ni ha tomado ninguna medida de carácter administrativo, ni judicial necesarias para darles protección a las víctimas en el presente caso.

3. Derecho a la personalidad jurídica

El artículo 3 de la Convención establece: *“Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”*.

Así mismo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el artículo XVII establece: *“Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.”*

Es evidente que las personas en situación igual o similar a las nombradas en esta petición requieren de una actuación del Estado orientada a garantizarles el pleno disfrute de este derecho, referido como la capacidad que se tiene de actuar como sujeto de derechos y deberes. En efecto, en el contexto de los hechos narrados, la capacidad de actuar de las personas nombradas en esta petición se encuentra disminuida por no poder contar con un documento de identificación idóneo que certifique de manera eficaz su permanencia legal en el territorio venezolano.

Siendo un derecho pre-requisito para el goce de otros derechos humanos, el Estado de Venezuela no ha adoptado de manera efectiva las medidas para garantizar este derecho. Por el contrario, se ha limitado a expedir unas “boletas de presentación” que en nada podrían asimilarse a un documento de identificación.

En este sentido, la carencia de un documento de identidad adecuado, es en sí un acto que violenta el efectivo goce de otros derechos, a parte del derecho a la personalidad jurídica, todo lo cual impide que las personas nombradas en esta petición logren siquiera condiciones de existencia dignas, libres del temor y la miseria.

Lo cierto es que una documentación adecuada les aseguraría el goce de otros derechos, tales como el libre tránsito, posibilidades de trabajo, educación y entre otros, protección a la salud, a fin de facilitarles una permanencia más digna en el territorio de Venezuela hasta tanto el Estado adopte una decisión sobre las solicitudes tramitadas. Los solicitantes no pueden aplicar a trabajos en el sector formal de la economía, no pueden continuar estudios de educación básica, diversificada o superior, no pueden desplazarse libremente dentro del territorio venezolano y ante el deterioro de su calidad de vida, no pueden asumir costos de servicios privados, como por ejemplo es la asistencia a la salud. Todo ello, constituye una violación a la Convención en el artículo 3 en concordancia con los artículos 2, 4, 22 y 26. Así, como también constituye violación a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el artículo XVII en concordancia con los artículos XXVII y XII.

4. Derecho de circulación

El artículo 22.1 de la Convención establece: *“Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales”*.

En este sentido, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, reconoce en el Art.26 el derecho a la libre circulación de los refugiados y el deber de los estados partes de respetarla con la excepción del artículo 31 según el cual los refugiados no deben ser penados por su ingreso ilegal al territorio y solo por vía excepcional y temporal se les podrá restringir su derecho a la libre circulación.⁵⁰

En el caso que nos ocupa, el Estado de Venezuela viola la Convención en su artículo 22 (inciso 1), cuando transcurridos 2 y 3 años del ingreso de las personas nombradas en la petición al territorio venezolano, no les ofrece un documento de identificación adecuado que les garantice un desplazamiento con seguridad jurídica dentro del territorio venezolano. Así como tampoco, un tratamiento digno bajo la protección de ley. Por el contrario, a la vista de los funcionarios de los cuerpos de policía y seguridad del Estado venezolano, sus documentos de identificación generan suspicacia, lo que ha ocasionado en más de una ocasión tener que argumentar sobre la validez de los mismos y correr el riesgo de ser detenidos por no portar con una documentación conforme con las normas de migración venezolanas.

En Venezuela, la práctica suele ser colocar “alcabala” fijas y móviles en las ciudades y zonas limítrofes de las distintas entidades federales, en las cuales se le exige a los conductores de vehículos pararse e identificarse, así como al resto de personas que allí se encuentren. No contar con un documento de identificación conforme las normas del

⁵⁰ Artículo 31 de la Convención sobre el estatuto de los Refugiados de 1951.

Derecho interno, implica que las personas sean retenidas hasta tanto demuestren su identidad biológica y certificación de permanencia legal en el territorio, porque de lo contrario son deportadas al país de origen. Estas alcabalas o puestos de identificación suelen ser colocadas por los funcionarios de policía de las distintas entidades federales, autoridades de tránsito, funcionarios de la Guardia Nacional e incluso, del Ejército venezolano, especialmente en zonas fronterizas.

En consecuencia, la falta de un documento de identificación adecuado los coloca en un estado de mayor vulnerabilidad que les limita el goce a una libre circulación en el territorio venezolano y además, los expone a una posible expulsión por autoridades venezolanas que los consideren fuera del margen de ley.

5. Integridad personal

El artículo 5.1 de la Convención establece: *“Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.”*

Bajo los términos de esta norma, las personas nombradas en esta petición están en una situación donde el Estado venezolano les viola el derecho a su integridad psíquica. Tuvieron que salir de Colombia, país del cual son nacionales, por estar en riesgo manifiesto el disfrute de los derechos a la vida y seguridad personal. Luego, ingresaron al territorio venezolano y solicitaron el derecho de buscar y recibir asilo, con el reconocimiento legal del estatuto de refugiados. Dado que han transcurrido más de dos años sin que el Estado de Venezuela les haya dado respuesta a las solicitudes respectivas, sin que les expida una documentación que certifique una estadía en condiciones de legalidad y ante la mora de los órganos de Administración de Justicia venezolanos frente a esta situación jurídica infringida; las personas nombradas en esta petición están en una situación de especial vulnerabilidad que además, les ocasiona un estado de ansiedad, stress, zozobra, angustia y desgaste emocional. Todo ello, agrava la situación en que se encuentran y surgiendo un riesgo cierto de vulneración de otros derechos y menoscabo del principio de no devolución.

En el caso de Fernando Rico Franco y Hugo Guzmán Palacio, se han visto sometidos a vivir separados de su núcleo familiar más cercano, lo que les genera un gran dolor y pesar. La madre de Fernando murió en Colombia sin el poder acompañarla durante su agonía. Igualmente, Javier Mauricio Cadavid Gómez se vio separado de su hijo Federico Cadavid Franco (5 años). Ello, aunado al estado de ansiedad y angustia que les genera la omisión del Estado de Venezuela (en vía administrativa y judicial) en relación con las solicitudes tramitadas para el reconocimiento legal del estatus de refugiados, así como de garantizarles un mínimo de seguridad jurídica que les permita un nivel de vida en respeto a su dignidad.

Al respecto, cabe mencionar lo señalado en un informe psicológico realizado a Fernando Rico por la organización “Red de Apoyo por la Justicia y la Paz”:

“Para el momento de la evaluación el paciente presentó alteraciones del sueño (insomnio), angustia, sentimientos de soledad, desesperanza, sentimientos de culpa, irritabilidad, ideación suicida, desmotivación,

reacciones agresivas. Los resultados de la evaluación realizada indican que el paciente referido presenta cuadro de ansiedad y síntomas depresivos leves. La salida forzosa de una persona de su país de origen al ser vulnerados sus derechos en cuanto a vida, seguridad e integridad personal producen secuelas físicas, psicológicas y sociales importantes que pueden afectar a la persona en su capacidad para interrelacionarse con los demás, para establecer vínculos afectivos con su familia, para asumir un papel participativo en actividades laborales o sociales y para percibirse como un ser libre de culpas, vergüenza y con un futuro incierto. A raíz de su salida de Colombia y establecimiento en Venezuela, Fernando ha experimentado cambios conductuales y afectivos importantes. Siente mucha rabia por su situación legal y considerados niveles de ansiedad. Cuestiona si valió la pena o no haber salido de su país y haber actuado como lo hizo. Siente mucha culpa por el destino que tuvo su madre (figura afectiva trascendental), por su muerte, su desmejoramiento en la calidad de vida, su soledad. Esta situación en el paciente se refuerza ante la situación de incertidumbre que vive en Venezuela (...) no sólo se constituye como causante de la sintomatología presente la condición de violencia política de Colombia que generó su salida forzosa del país, sino que, además, ahora en condición de solicitante del estatus de refugiado, la situación de incertidumbre e inestabilidad laboral, económica y social del paciente en los actuales momentos en Venezuela, repercute en su condición psico-social actual y ello se expresa en los trastornos psicológicos que manifiesta el paciente y que han sido detectados a través de la evaluación.”.⁵¹

6. Calidad de vida y los derechos económicos, sociales y culturales.

El artículo 4.1 de la Convención establece: *“Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y; a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”.*

Adicionalmente el artículo 26 establece: *“Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.”*

En el presente caso, siguiendo el principio pro homine y de conformidad con el artículo 29 (inciso d) de la Convención, los artículos I, XII y XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre son también invocados como violados por el Estado venezolano.

⁵¹ Informe clínico elaborado por la licenciada Diana González, Psicóloga Clínica del Área de Atención Integral de la organización Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, enviado a Provea con comunicación del 5 de agosto de 2003.

En cuanto al artículo 4 (inciso1), éste es violado bajo una interpretación más extensiva del derecho a la vida reconocido también como calidad de vida. En este sentido, la Corte con ocasión del caso Billagran Morales se pronunció en los siguientes términos: *“En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna.”*

Pues bien, la omisión del Estado venezolano en adoptar medidas adecuadas y oportunas en vía administrativa y judicial, a fin de garantizar a las personas nombradas en esta petición protección y asistencia provisional en su condición de solicitantes del asilo y del estatus de refugiados hasta tanto cuenten con una respuesta definitiva; afecta negativamente el goce a una existencia digna. En otras palabras, el no contar con una documentación adecuada que de fe pública de su condición, a la vez que el Estado venezolano tampoco les ofrece una respuesta a las solicitudes tramitadas desde hace 2 y 3 años, vulnera además, el derecho a obtener un trabajo bajo relación de dependencia laboral con una retribución justa, así como el derecho de acceder a la educación, lo que afecta negativamente la calidad de vida. Fernando Rico y otros, deben en términos cotidianos “buscarse la existencia” en actividades informales de trabajo como es la “buhonería” o venta informal de productos de consumo, exponiéndose a riesgo de ser detenidos y obteniendo ingresos económicos muy escasos. Otra violación de derechos sociales vinculada con la calidad de vida de las personas nombradas en esta petición, se refiere al hecho de no poder continuar con los estudios iniciados, como es el caso de los hijos Cadavid que cuentan con estudios universitarios suspendidos por la falta de una documentación adecuada. Igualmente, Julio César Cadavid, el menor de los hijos, abandonó los estudios del ciclo diversificado de educación ante la falta de recursos suficientes para cubrir los costos de los libros y demás útiles escolares, aunado a la situación de identificación irregular descrita, donde las autoridades de los planteles educativos lo aceptan como oyente más no como estudiante regular, con el derecho a recibir una constancia de estudio finalizado el año escolar. En situación similar se encuentran los hijos del Sr. Juan de Dios Carrascal, los cuales si bien asisten a la escuela, reciben constancia de asistencia más no de estudios cursados.

En tal sentido, si el Estado no permite que las personas solicitantes de asilo y del estatuto de refugiados disfruten de condiciones de vida adecuadas en su jurisdicción durante el tiempo de duración de los trámites de las solicitudes respectivas, esta actuación estatal puede inducir a que el solicitante se vea obligado a devolverse al país del cual es nacional y huyó por peligrar su vida y seguridad personal ó busque otro Estado receptor de asilo donde pueda obtener protección y en el cual sí existan condiciones de vida dignas. De esta manera, las condiciones de vida deficientes afectan negativamente el ejercicio y disfrute efectivo de los derechos de buscar asilo y no devolución consagrados en la Convención Americana.

En resumen, esta situación coloca a las personas nombradas en la petición en una condición de especial vulnerabilidad que viola de manera integral los derechos al bienestar social, trabajo con justa retribución y acceso a la educación, lo que se traduce en una afectación agravada a la calidad de vida y al desarrollo progresivo, normas consagradas en la Convención. Además, esta situación de máxima vulnerabilidad violenta a la Convención,

en el artículo 22 (inciso 8) bajo la figura de la expulsión inducida, en la medida que el Estado venezolano creó las condiciones para que las personas nombradas en esta petición se planteen la posibilidad de salir del país donde ingresaron hace 2 y 3 años, ante la falta de respuesta a las solicitudes tramitadas, a la vez del deterioro marcado de la calidad de vida, responsabilidad del gobierno venezolano.

E. PETITORIO

Por las razones de hecho y de derecho expuestas solicitamos a esta honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomiende al Estado de Venezuela que:

1. La Comisión Nacional para los Refugiados, creada por la Ley desde octubre de 2001 y juramentados sus miembros desde agosto de 2003, se pronuncie en relación con las solicitudes de reconocimiento legal del estatuto de refugiados de Fernando Rico Franco, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrascal Pedraza, Emilse Claro de Carrascal, Erika María Carrascal Claro, Edinson de Dios Carrascal Claro, Maye Yami Carrascal Claro y Edwin Leonardo Carrascal Claro. Todo de conformidad con los lapsos establecidos por ley y en garantía de los artículos 8 y 25 de la Convención. Así mismo, se pronuncie sobre las demás solicitudes tramitadas desde antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas

2. Garantice seguridad jurídica a Fernando Rico Franco, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrascal Pedraza, Emilse Claro de Carrascal, Erika María Carrascal Claro, Edinson de Dios Carrascal Claro, Maye Yami Carrascal Claro y Edwin Leonardo Carrascal Claro, a fin de evitar que sean devueltas al territorio colombiano ó sean obligados a repatriarse mediante medios coercitivos o sin las debidas garantías.

3. Sustituya en términos inmediatos, las boleta de presentación expedidas a Fernando Rico Franco, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrascal Pedraza, Emilse Claro de Carrascal, Erika María Carrascal Claro, Edinson de Dios Carrascal Claro, Maye Yami Carrascal Claro y Edwin Leonardo Carrascal Claro, por un documento de identificación adecuado que les garantice una permanencia legal en el territorio venezolano mientras que decide sobre las solicitudes tramitadas.

4. Diseñe y ejecute programas educativos sobre los derechos de las personas solicitantes de asilo y del estatus legal de refugiados, así como de las personas que obtienen dicho reconocimiento, dirigidos a los cuerpos y funcionarios de policía y seguridad del Estado.

5. Cumpla con la cancelación de los costos y costas del proceso ante las instancias interamericanas de protección de los Derechos Humanos, así como los costos de todas las actuaciones extrajudiciales que se han realizado hasta la fecha.

6. Repare los daños y perjuicios morales causados a las personas nombradas en esta petición, por el estado permanente de zozobra, angustia, stress frente al deterioro de la calidad de vida a que han sido sometidos, por la falta de una respuesta oportuna a las solicitudes tramitadas, por la mora judicial en que ha incurrido sin que se logre un restablecimiento a la situación jurídica infringida de Fernando Rico Franco, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrascal Pedraza, Emilse Claro de Carrascal, Erika María Carrascal Claro, Edinson de Dios Carrascal Claro, Maye Yami Carrascal Claro y Edwin Leonardo Carrascal Claro.

7. Se disculpe públicamente con las personas nombras en esta petición, por no haberles garantizado una protección jurídica adecuada, vulnerándoles además el goce pleno de los derechos a buscar y recibir asilo, reconocimiento de la personalidad jurídica, libre circulación, integridad psíquica, vida entendida como calidad de vida y los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

8. Por último, le solicitamos a esta honorable Comisión la posibilidad de que el ACNUR presente un informe técnico sobre los estándares internacionales aplicables a la documentación provisional que debe expedir todo Estado receptor en una situación como la del presente caso, donde el Estado de Venezuela incurrió en un silencio administrativo y judicial para dar respuesta a las solicitudes de asilo y del estatuto de refugiados que sobrepasa los 2 años desde que las solicitudes fueron tramitadas ante el ACNUR y los órganos del Estado.

F. ANEXOS

Anexo marcado 1: Las “boletas de presentación” expedidas por la Dirección de Migración y Zonas Fronterizas del Ministerio del Interior y Justicia a: Fernando Rico Franco, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrascal Pedraza, Emilse Claro de Carrascal, Erika María Carrascal Claro, Edinson de Dios Carrascal Claro, Maye Yami Carrascal Claro y Edwin Leonardo Carrascal Claro.

Anexo marcado 2: Copias del expediente de la acción judicial de Amparo Constitucional interpuesto por la organización Provea en representación de Fernando Rico Franco, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrascal Pedraza, Emilse Claro de Carrascal, Erika María Carrascal Claro, Edinson de Dios Carrascal Claro, Maye Yami Carrascal Claro y Edwin Leonardo Carrascal Claro, por ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia el 30 de julio del año 2002.

Anexo 3: Informe psicológico de Fernando Rico Franco, elaborado por la licenciada Diana González Mendoza, Psicóloga Clínica del Área de Atención Integral de la organización no

gubernamental de derechos humanos Red de Apoyo por la Justicia y la Paz del mes de junio de 2003

Anexo 4: Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas, publicada en la Gaceta Oficial número 37.296 del 3 de octubre de 2001.

Anexo 5: Reglamento de la Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas emitido en el Decreto número 2.491 y publicado en la Gaceta Oficial número 359.500 del 28 de julio de 2003.

Anexo 6: Decreto número 2.539, publicado en la Gaceta Oficial número 37.748 del 7 de agosto de 2003, en el cual se designan a los miembros de la Comisión Nacional para los Refugiados.

Dirección de los peticionarios en Venezuela: Bulevar Panteón, Puente Trinidad a Tienda Honda, Edificio Centro Plaza Las Mercedes, planta baja, local 6.

Ciudad: Caracas (Venezuela)

Teléfono: (582)-860-66-69 / 862-10 -11 / 014-293-82-55

Correo electrónico: provea@derechos.org.ve

Apartado postal: 5156, Carmelitas 1010 - A, Caracas, Venezuela