



Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos

Area de Defensa

Bulevar Panteón, Puente Trinidad a Tienda Honda, Edif. Centro Plaza Las Mercedes, PB, Local 6
Teléfonos/fax: 860-6669, 862-1011. Apartado Postal 5156, Carmelitas 1010-A, Caracas, Venezuela
Correo electrónico defensaprovea@cantv.net Sitio WEB: <http://www.derechos.org.ve>

Ciudadanos

Magistrados de la Sala Constitucional del

Tribunal Supremo de Justicia de la

República Bolivariana de Venezuela

Su Despacho.-

Nosotros, Hugo Nelson Guzmán Palacio, Fernando Rico Franco, Erika María Cadavid Franco, Fanny del Socorro Gómez de Cadavid, Javier Mauricio Cadavid Franco, Jesús Salvador Cadavid Osorio, Juan de Dios Carrasquel Pedraza y Emilse Claro Carrasquel, todos de nacionalidad colombiana; pasaportes número FA 694.836, CC16628306, AH738.310, AH984.149, AH738.190, AH738.107 respectivamente y los dos últimos sin pasaporte; con boletas de presentación por la condición de refugiados en trámite en el territorio venezolano números 019, 005, 022, 020, 021, 018, 031 y 030 respectivamente, emitidas por el Ministerio del Interior y Justicia, Dirección General de Identificación y Extranjería (**Anexos “A1” “A2” “A3” “A4” “A5” “A6” “A7” “A8”**); asistidos por Marino Alvarado y María Elena Rodríguez, abogados en ejercicio, de este domicilio, debidamente inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 61.381 y 35.463 respectivamente, miembros de la organización no gubernamental Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA), nos dirigimos a ustedes respetuosamente invocando los artículos 26 y 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el artículo 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, con el objeto de interponer Acción Constitucional de Amparo por violación de nuestro derecho al refugio, consagrado en el artículo 69 de la Constitución de la República

Bolivariana de Venezuela; nuestro derecho a transitar libremente en el territorio venezolano, consagrado en el artículo 50 de la Constitución y 26 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo (en lo adelante la Convención) ; nuestro derecho a obtener un documento público que de fe pública de nuestra identidad biológica de conformidad con ley, consagrado en el artículo 56 de la Constitución y 27 de la Convención; y por último, nuestro derecho al trabajo, consagrado en el artículo 87 de la Constitución y los artículos 17 y 18 de la Convención. La presente Acción de Amparo Constitucional la interponemos contra el Ministro Roy Chaderton, quien es venezolano, mayor de edad, de este domicilio y que en su condición de máximo representante del Ministerio de Relaciones Exteriores nos ha violado por vía de omisión los derechos constitucionales anteriormente señalados y contra el Ministro Diosdado Cabello, quien es venezolano, mayor de edad, de este domicilio y para el momento de interponer la presente Acción de Amparo es el máximo representante del Ministerio del Interior y Justicia, quien igualmente al negarnos el derecho a obtener un documento público que dé fe pública de nuestra identidad biológica de conformidad con ley, incurre en violación de los demás derechos constitucionales anteriormente señalados y nos coloca en una situación de amenaza inminente de violación del principio rector del derecho humano al refugio que es el Principio de No Devolución, consagrado en el artículo 33 de la Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptado por Venezuela por la vía de la ratificación del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, el 19 de septiembre de 1986. Los dos Ministros en el ámbito de sus competencias y obligaciones para con las personas en condición de refugiados han actuado como máximos representantes de sus respectivos Ministerios, en condición de agraviantes por las razones de hecho y de derecho que expresaremos a lo largo del presente escrito.

CAPÍTULO I

DE LA ADMISIBILIDAD

La presente Acción de Amparo Constitucional es incoada por personas de nacionalidad colombiana que actualmente vivimos en territorio venezolano en la condición de “refugiados en espera de una resolución definitiva”, condición ésta expresamente conocida

por las autoridades venezolanas y en particular, por los agraviantes de la presente Acción de Amparo, quienes por acción y omisión nos violan derechos constitucionales. Señores Magistrados, la violación de los derechos invocados persiste y la situación jurídica infringida es susceptible de restablecimiento por vía de un mandamiento de amparo. No ha existido consentimiento expreso o tácito de la situación jurídica infringida, no se ha recurrido a vías judiciales ordinarias, ni se ha hecho uso de medios judiciales preexistentes. La violación continuada de nuestros derechos constitucionales se inicia desde antes de la aprobación de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas y se agudiza después de su entrada en vigencia. Inicialmente, esta violación se da ante la falta persistente de una debida actuación administrativa que consiste en una demora extendida en el tiempo sin que nuestra solicitud de refugio haya podido ser resuelta hasta la fecha de presentación de la presente Acción de Amparo y, más recientemente, ha habido un deterioro considerable de nuestra situación jurídica ante la negativa de renovarnos el único documento que reconoce en este país nuestra identidad biológica y certifica nuestra condición de refugiados. Tal situación produce una violación de los derechos constitucionales invocados previamente y nos coloca además, en una situación de amenaza inminente de ser devueltos al país del cual salimos forzosamente poniéndose en riesgo nuestros derechos a la vida, integridad física y libertad personal.

Por otra parte, recurrimos directamente ante esta Sala Constitucional debido a la grave situación de inseguridad jurídica en que nos encontramos y ante la necesidad inminente de un pronunciamiento judicial que restablezca nuestra situación jurídica infringida. Antes de la entrada en vigencia de la ley sobre la materia, fueron muchas las reuniones celebradas y peticiones de celeridad administrativa solicitadas por Provea, en representación nuestra y de las demás personas que como nosotros se encuentran en espera de un pronunciamiento definitivo, sin que éste se lograra. Después de la entrada en vigencia de la ley, la situación no ha variado y además, al no haberse convocado la Comisión Nacional para los Refugiados no se puede ni siquiera recurrir al órgano que conforme a ley es el competente para conocer y resolver nuestros casos y ante quien podríamos interponer algún recurso de los establecidos en la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas.

CAPITULO II

DE LA COMPETENCIA

Según el criterio de esta Sala Constitucional, corresponde a la presente Sala conocer de las Acciones autónomas de Amparo contra las máximas autoridades y los órganos de mayor jerarquía de la organización del Poder Público Nacional, de conformidad con las sentencias “Emery Mata Millán”, de fecha 20.01.00; “José Delfín Carrillo”, de fecha 17.03.00; Edgar del Valle Tillerero vs Gruber Odremán, de fecha 09.03.00; María Zamora Ron, de fecha 15.02.01. De tal manera, que esta misma Sala invocando su facultad revisora, de conformidad con el artículo 336, ordinal 10 de la Constitución, modificó el régimen de competencias establecido por el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales en relación con el fuero subjetivo respecto de los altos funcionarios del Estado. En consecuencia, siendo los Ministros de Relaciones Exteriores y del Interior de Justicia los responsables de la señalada situación jurídica infringida, corresponde a esta Sala Constitucional conocer de la presente Acción de Amparo Constitucional.

CAPITULO III

DE LOS ANTECEDENTES DE LOS HECHOS

En los últimos dos años, ha sido ampliamente difundido por los medios de información del país que un número significativo de ciudadanos colombianos han cruzado la frontera e ingresado al territorio venezolano buscando salvaguarda de su integridad física y de su vida frente a las acciones violentas de grupos irregulares que actúan en el territorio del vecino país. Bien es conocido que las movilizaciones migratorias colombianas que desde décadas vienen sucediendo en las fronteras venezolanas, habían tenido hasta hace pocos años una base económica; es decir, se produjeron bajo el esquema de lo que se conoce como migraciones económicas. No obstante, si bien corresponde lo anteriormente reseñado a una situación reconocida por sus implicaciones de naturaleza política, económica, social y cultural, los actuales 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 constantes desplazamientos internos y movilizaciones de personas fuera de las fronteras nacionales hacia países vecinos en busca de refugio, es decir, en busca de la protección y salvaguarda de su integridad física y de su vida.

En este sentido, la realidad de Colombia enmarcada en la grave crisis provocada y sostenida por el conflicto armado interno, genera regularmente movimientos masivos y constantes de campesinos y otros sectores sociales que huyen de las zonas en conflicto, así como diversos casos de personas que huyen de esta nación vecina a causa de amenazas y ataques dirigidos contra ellos, incluyendo a miembros de sus familias o grupos familiares completos, generalmente por parte de grupos paramilitares.

En efecto:

Debiera ser difícil ignorar que en Colombia existen más de un millón de personas internamente desplazadas.(...) Sólo en 1998, más de 300.000 colombianos fueron desplazados por la fuerza -ocho familias por hora- y la cifra crece diariamente. Muchos de quienes buscan asilo en países vecinos son regresados.¹

Miles de campesinos y habitantes de las poblaciones donde se asientan o transitan los cuerpos armados actores del conflicto, se ven afectados produciéndose desplazamientos masivos por la acción violenta que sobre ellos ejercen estos grupos.

La situación de desplazamiento interno y las causas que originan el problema colombiano no han cesado en forma alguna. En tal sentido, la organización no gubernamental colombiana Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), ha afirmado que:

El comportamiento del año 2000 da cuenta de 228.000 personas desplazadas, de las cuales 93.000 fueron obligadas a salir de sus regiones entre julio y septiembre cuando se registraron 53 masacres que dejaron el saldo trágico de 285 muertos civiles y 75 acciones bélicas que dejan 700 colombianos (as) "dados de baja". Los datos de una tragedia humanitaria en crecimiento se expresan, además, en 2.965 secuestrados (entre enero y

1 Boletín sobre Desplazamiento Interno en Colombia, EXODO. N° 14 Diciembre 1999, pág. 3

octubre) y 432 desaparecidos (entre enero y junio) por causas políticas o presumiblemente políticas.

Sin embargo, la situación no se circunscribe solamente al desplazamiento interno en Colombia, de hecho el desplazamiento interfronterizo ha aumentado; y al respecto se observa que:

Alrededor de 11.700 personas desplazadas en 1999 huyeron a través de las fronteras con Panamá, Venezuela o Ecuador. Los gobiernos de estos países aun no reconocen la calidad de Refugiado a los colombianos que huyen de la violencia, incluso en los casos en que las víctimas llegan en forma masiva como consecuencia de graves acciones armadas en las regiones fronterizas. Tal es el caso de los desplazamientos motivados por las incursiones paramilitares en La Gabarra (Norte de Santander) y los enfrentamientos armados en Juradó (Chocó).²

Ahora bien, cuando la situación ha trascendido de las fronteras colombianas y el desplazamiento ya no busca la protección del mismo Estado, sino que la forma de salvaguardar la vida de una población es trasladarse a otra nación, estamos en presencia de la figura jurídica conocida por el derecho internacional como “refugio” . Y pese a todas las barreras que creen algunos Estados para impedir el ingreso de quienes buscan refugio, el deseo de sobrevivencia de estas personas no las detiene.

“(…) Aunque la militarización de las zonas fronterizas y la existencia de obstáculos naturales tales como montañas, ríos y selvas siguen dificultando a los desplazados la huida del país, han aumentado perceptiblemente los intentos de huidas.(…) No obstante, en la mayoría de los países no son reconocidos, no ya como refugiados, sino como migrantes indocumentados, y muchos de ellos son devueltos contra su voluntad”.³

En varias oportunidades el ingreso a territorio venezolano ha sido utilizado por ciudadanos colombianos que huyen de las acciones violentas en Colombia, como la última esperanza para evitar ingresar a la amplia lista de personas asesinadas por los grupos irregulares y en

² **Informe sobre el desplazamiento forzado en Colombia**, enero-diciembre de 1999. Grupo de Apoyo a Organizaciones de Desplazados, pág. 14

³ Idem 3. Pág. 12

algunos casos, por los propios agentes policiales y militares que tenían la obligación de resguardarle su vida. En efecto, desde que se hizo del conocimiento público los acontecimientos del ingreso de un contingente de ciudadanos colombianos que llegaron al país en el mes de junio de 1999 (caso la Gabarra), la situación en cuanto al tratamiento del refugio en Venezuela, se ha tornado con nuevos matices y con gran complejidad. 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 mucho 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 reciente Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas. Sin embargo, a pesar de que ahora se cuenta con una base legal sobre la materia de refugio, la actuación del Estado venezolano a través de sus diversos órganos y entes no ha desarrollado acciones concretas y efectivas para atender dichas situaciones y con frecuencia, ya sea por vía de omisión o mediante acciones equivocadas, incumple con las obligaciones que ha asumido en los tratados internacionales que en materia de refugio, Venezuela ha suscrito e incluso, incorporado en nuestro ordenamiento jurídico nacional como leyes de la República.

Al hacer referencia a la actuación inadecuada de la Administración Pública en materia de refugio, no pretendemos como se señaló con anticipación, desconocer el diseño de algunas políticas importantes al respecto como fue la iniciativa del Gobierno venezolano de constituir antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas, una Comisión Técnica Interministerial denominada “Comisión Técnica para el Asunto de los Desplazados”, encargada de procesar las solicitudes de refugio a raíz de las llegadas masivas de campesinos colombianos en junio de 1999. Otro avance importante fue justamente, haberse promulgado y publicado una ley que regule la materia de refugio y asilo en el país.

El drama de los refugiados antes de la aprobación de la Ley orgánica sobre los Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas

Antes de que la Asamblea Nacional promulgara en octubre de 2001 la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (de ahora en adelante la Ley), el Estado venezolano había otorgado a la anteriormente señalada Comisión Nacional para el Asunto de los Desplazados, la facultad de atender y resolver las solicitudes de Refugio en el país.

Las autoridades del Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Interior y Justicia y voceros de otros ministerios, afirmaron de forma reiterada la disposición del Gobierno de atender a cualquier persona que individual o colectivamente solicitare protección en Venezuela, respetándose así el principio de no devolución, brindando asistencia humanitaria y canalizando el trámite de eventuales solicitudes de refugio. En tal sentido, el Ejecutivo Nacional señaló que para cumplir tal fin creaba la Comisión Técnica para el Asunto de los Desplazados. Hasta antes de aprobarse la Ley, todas aquellas personas como nosotros 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 refugio pusimos todas nuestras esperanzas en la decisión que pudiera adoptar la señalada Comisión. Sin embargo, la Comisión, se prolongó excesivamente en el tiempo para adoptar alguna decisión y como indicaremos más adelante, esa demora nos causó graves perjuicios. Lo que nos conllevó a una situación jurídicamente incierta donde no éramos ni extranjeros turistas, ni transeúntes, ni mucho menos residentes. Tres de las condiciones jurídicas por las cuales, de acuerdo con la Ley de Extranjeros, una persona extranjera puede permanecer en territorio venezolano.

Primero vimos transcurrir meses y hasta 2 años, en algunos de los casos, sin que la Comisión se pronunciara afirmando ó negando la solicitud de refugio. En esa Comisión tenían responsabilidad fundamental la parte accionada de la presente Acción de Amparo, a saber, los Ministerios de Relaciones Exteriores y del Interior y Justicia.

Por otra parte, nunca se dio la formalización jurídica de la situación como refugiados. La Comisión, a través del Ministerio del Interior y Justicia solamente se limitó a darnos una hoja que parecía más una requisitoria policial que un documento de identificación (**Anexo “B”**). Esas eran las circunstancias en que nos encontrábamos los solicitantes de refugio para el día 03 de octubre de 2001 cuando entra en vigencia la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas.

De tal manera, que la permanencia de nosotros en este país sin una documentación adecuada, -obligación que debió cumplir el Ministerio del Interior y Justicia por ser el órgano del Ejecutivo nacional competente para ello- nos coloca en una situación jurídica de inferioridad jurídica en comparación con el resto de extranjeros en el país, es decir, en una situación de *capitis deminutio*. En esas condiciones no pudimos y actualmente, no podemos trabajar, ni estudiar, ni desplazarnos sin limitaciones por el territorio venezolano y además debemos someternos a unas condiciones de vida muy difíciles.

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

Al entrar en vigencia la Ley, a las personas como nosotros en condición de refugiados en espera de resolución definitiva, se nos abrió un camino de esperanza. Incluso, el artículo 45 de la Ley se pronuncia de manera expresa en relación con las solicitudes de refugio que ya se venían tramitando, circunstancia en la cual nos encontrábamos los accionantes de la presente Acción de Amparo.

En este sentido, la Ley establece que: *“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.”*(artículo 45)

En tal sentido, de conformidad con la Ley debía crearse esta Comisión que tendría entre sus atribuciones resolver los casos de refugio tramitados pero aún no resueltos. Cuando el legislador utilizó el término *“no resuelto”*, 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, de la cual son parte integrante el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Interior y Justicia. Así, la ley en el artículo 12 crea la *“Comisión Nacional para los Refugiados”*, presidida por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

No obstante, han transcurrido ocho meses desde la creación de la Ley y no existe dicha comisión y por tanto, no funciona, no se conocen sus miembros y por supuesto, nada ha resuelto. En consecuencia, aún después de aprobada la Ley el drama ha continuado y la inseguridad jurídica persiste, vulnerándose nuestros derechos como personas en condición

de refugiados en trámite. Esta situación ha obligado a que todas las personas refugiadas que en similares condiciones a la nuestra, tengamos que vivir en precarias condiciones y en un estado psicológico de permanente zozobra acerca de nuestra permanencia o no en territorio venezolano y de si seremos o no devueltos a nuestro país -por no contar en los actuales momentos con un documento de identificación que de fe pública de nuestra condición de refugiados en trámite-, donde corremos el riesgo inminente de ser perseguidos nuevamente. Señores Magistrados, ello frustra cualquier proyecto futuro y como a continuación señalamos, a nosotros, así como a las demás personas refugiadas en Venezuela antes y después de la aprobación de la Ley, tanto el Ministro de Relaciones Exteriores como el Ministerio del Interior y Justicia nos ha violado y nos continua vulnerando los derechos constitucionales anteriormente señalados.

Cuando el Ministro de Relaciones Exteriores, actuando como representante máximo del órgano del Ejecutivo Nacional competente para presidir la Comisión que conforme a ley debe tramitar las solicitudes de refugio, no adopta las medidas adecuadas y oportunas para resolver nuestras solicitudes en trámite desde hace 1 y 2 años, viola los derechos constitucionales anteriormente indicados como a continuación lo expresaremos.

CAPITULO IV

DE LOS HECHOS

VIOLACION DEL DERECHO AL REFUGIO

El Estado venezolano ha asumido de manera voluntaria un conjunto de obligaciones para atender situaciones de refugio masivo o individual. Así, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados del año 1951 -de ahora en adelante la Convención-, vinculante para Venezuela a través del Protocolo de 1967, impone al Estado venezolano un conjunto de obligaciones de hacer y de no hacer ante la presencia en su territorio, de personas que ingresen al país solicitando protección por considerar que su vida, integridad personal y libertad corren peligro. De tal manera, de conformidad con la Convención, el Estado venezolano a través de sus diversos órganos o entes tiene la obligación de garantizar protección a los solicitantes de refugio, de facilitar los trámites que sean necesarios para

que puedan permanecer y residenciarse en el país en calidad de refugiados ó realizar los trámites para ser reubicados en terceros países, conceder un trato sin discriminación alguna y adoptar medidas de diversa índole que garanticen a los refugiados el pleno ejercicio de sus derechos.

Para el momento en que ingresamos al territorio venezolano no había sido promulgada la Ley sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas, por lo tanto, no existía un procedimiento de ley para tramitar el refugio, ni mucho menos competencias atribuidas a órganos en concreto, lo que propició la creación de la señalada Comisión Técnica para el Asunto de los Desplazados, mejor conocida como la Comisión Técnica Interinstitucional, facultada para adoptar todas las decisiones que fueran necesarias en materia de refugio. Algunos de nosotros ingresamos al territorio venezolano por la frontera del estado Zulia, otros por la frontera del estado Táchira y el resto por el estado Apure.

A lo inmediato de nuestros ingresos respectivos, nos presentamos ante funcionarios del Ministerio Público, de la Defensoría del Pueblo, del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) y de la Oficina Nacional de Identificación y Dirección de Control de Extranjeros (Onidex) del Ministerio del Interior y Justicia, con el objeto de manifestar nuestro interés en el reconocimiento legal de nuestra condición de refugiados colombianos y por ende, regularizar nuestra permanencia en el territorio venezolano. Para aquel momento, la Comisión Nacional para el Asunto de los Desplazados (Comisión Técnica Interinstitucional) conoció de nuestra solicitud de refugio. Además, fuimos entrevistados por altos funcionarios de la Fiscalía venezolana en relación con los motivos por los cuales tuvimos que salir de nuestro país, oportunidad en la cual volvimos a expresar nuestra voluntad de permanecer en el territorio venezolano en calidad de refugiados.

Señores Magistrados, si bien hemos cumplido con todos los trámites que las autoridades competentes nos han exigido, incluyendo al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio del Interior y Justicia, éste último, a través de la Oficina Nacional de Identificación y Dirección de Control de Extranjeros, éstos trámites han sido definidos de manera provisoria por el gobierno nacional. Como mencionamos anteriormente, primero, no existía una ley que regulara la materia de refugio y asilo, luego, aún contando con la Ley aunque parezca paradójico nuestra situación hoy en día es peor.

Es importante destacar que nuestra determinación definitiva de la condición de refugiado no fue resuelta ni antes de la entrada en vigencia de la Ley ni después de ella. Como ya se ha indicado, es la Comisión Nacional para los Refugiados el órgano que conforme ley le corresponde resolver las solicitudes de refugio. En este sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Ministro de Relaciones Exteriores, es a quién le corresponde presidirla y convocarla. En efecto, para hacer efectivo el derecho constitucional al refugio el Ministro Roy Chaderton tiene la obligación de convocar la Comisión, de presidirla y de resolver las solicitudes de refugio y hasta el momento de interponer la presente Acción de Amparo no ha realizado ninguna de dichas actuaciones. En consecuencia, la conducta de omisión del Ministro prolonga el estado de inseguridad jurídica en que nos encontramos para la permanencia legal en este país, colocándonos en una situación de extrema vulnerabilidad frente a los funcionarios que ejercen funciones de policía y seguridad, quienes podrían deportarnos y por ende, violar el principio de no devolución.

El sólo hecho de permitirnos permanecer en territorio venezolano no significa que se nos esté garantizando el derecho constitucional al refugio, ya que otorgar el derecho al refugio a una persona impone a los funcionarios públicos una serie de obligaciones, entre ellas, garantizar de manera plena los derechos contemplados en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, que de conformidad con el artículo 23 de la Constitución son instrumentos internacionales de derechos humanos con rango constitucional.

El agravante Ministro de Relaciones Exteriores viola nuestro derecho al refugio por no realizar las actuaciones adecuadas y necesarias que conduzcan al funcionamiento de la Comisión Nacional de Refugiados y por ende, resolver nuestras solicitudes de refugio.

VIOLACION DEL DERECHO A OBTENER DOCUMENTO PUBLICO SUFICIENTE QUE COMPRUEBE IDENTIDAD

Hasta el mes de Julio de 2002, nos encontrábamos en condiciones de permanencia legal en el territorio venezolano, a través de una boleta de presentación expedida por el Ministerio del Interior y Justicia que era prorrogada cada mes. Ahora bien, en el mes de julio de 2002 el Ministerio del Interior y Justicia a través de la Dirección General de Migración y Zonas Fronterizas nos negó la posibilidad de renovar dicho documento. Aún cuando

reconociéramos que esa boleta de presentación no era un documento que de manera adecuada diera fe pública de nuestra identidad biológica y condición de refugiados en territorio venezolano frente a terceras personas y, en especial, ante las autoridades encargadas de la seguridad del país, lo cierto es que nos garantizaba un mínimo de seguridad jurídica.

Por otra parte, es importante destacar que en el seno del Ejecutivo Nacional -como hemos señalado con anterioridad- se han presentado un conjunto de contradicciones acerca de cómo darnos respuesta cierta e inmediata frente a la solicitud de refugio que hiciéremos hace ya más de año y medio. Tales contradicciones quedaron evidenciadas inicialmente, en correspondencias oficiales tales como el Memorando N° 2041 de fecha 27 de septiembre de 2000, mediante el cual la Dirección General de Consultoría Jurídica del Ministerio del Interior y Justicia, dictaminó (**Anexo “C”**).

“(…) disentimos de las opiniones formuladas por la Dirección General de Extranjería y la Consultoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores con relación a otorgar visa de transeúnte a estos extranjeros, no sólo por carecer de la base legal del acto administrativo sino por razones lógicas. No tendría sentido alguno calificar o no la condición manifestada por estos extranjeros luego de expedirles la visa de transeúnte. No se sentirán ya ‘refugiados’, todo lo contrario deberán cumplir con la obligación prevista en el artículo 11 de la Ley Orgánica de Identificación (...).

De esta manera resulta contradictorio considerar la eventual repatriación de estos extranjeros, lo cual nunca debe ser forzosa, lo deseable sería una repatriación voluntaria, pero este regreso no siempre es posible en virtud de requerirse la eliminación de las condiciones que en principio obligaron a estas personas a exiliarse.”

Así continúa:

“(…) otorgar una Visa de Transeúnte a estos extranjeros, por el simple hecho de manifestar su deseo de permanecer en el país en calidad de refugiados sin prueba alguna, equivaldría a una simple ‘legalización’ otorgada por la administración, continuando así, con una práctica sin asidero legal alguno”

Por último se recomendó:

“Protección temporal a las referidas personas, a fin de dar una solución que impida sobre todo, la violación o abuso de los Derechos Humanos, para ello, deberá analizar y decidir a corto plazo la posibilidad de otorgar un ‘documento provisional o cualquier otro instrumento’, que permita y garantice a estos extranjeros permanecer en el territorio nacional sin ser perseguidos y por ende, objeto de detenciones, trabajar, estudiar cuando se trate de niños (as) y adolescentes y gozar de todos los derechos inherentes a su personalidad.”.

El conjunto de contradicciones del Ejecutivo Nacional sobre la forma de darle solución a nuestras solicitudes de refugio, lo condujo a adoptar una medida que nos ha causado un grave perjuicio en nuestra condición de refugiados en trámite, la cual consistió en: *“No otorgar visa a los refugiados y a los solicitantes de refugio bajo el argumento de que su situación no es compatible dentro de los supuestos de visado establecidos en las normas internas.*

En consecuencia, la solución encontrada por el Ministerio del Interior y Justicia fue la de instrumentar ese dictamen de la Consultoría Jurídica del Ministerio, otorgándonos un documento provisional que además no cumplió con toda la recomendación respectiva que expresaba:

“... que permita y garantice a estos extranjeros permanecer en el territorio nacional sin ser perseguidos y por ende, objeto de detenciones, trabajar, estudiar cuando se trate de niños (as) y adolescentes y gozar de todos los derechos inherentes a su personalidad.”.

Señores magistrados, ese documento provisional desde el punto de vista jurídico, no nos ha permitido trabajar ni estudiar, y en consecuencia, gozar de nuestros derechos en condiciones de dignidad.

El documento consistió en una “Boleta de Citación”, emitida inicialmente por el Ministerio del Interior y Justicia, a través de la División de Control de Aprehendidos de la Oficina Nacional de Identificación y Control de extranjeros (**Anexo “D”**). Boleta que no sólo no correspondía a la dependencia encargada para su emisión como documento provisional, sino que la misma por su naturaleza, es inadecuada a los efectos de identificar provisionalmente a una persona que en condición de refugiada debe iniciar y culminar el procedimiento respectivo en aras de permanecer en el país bajo la protección de condición

de refugiado. Sin embargo, esa Boleta de Citación se aproximaba más a una requisitoria policial que a un documento público de identificación.

A consecuencia de la reiterada protesta que hicimos los refugiados con el acompañamiento de organizaciones de derechos humanos, esa boleta *requisitoria* fue modificada por otra también insuficiente pero que por lo menos nos facilita que las autoridades policiales y militares comprendan que no permanecemos en el territorio venezolano de manera ilegal.

De tal manera, señores Magistrados, que si bien esa boleta nos colocaba en una situación de minusvalía, puesto que la misma no hacía las veces de documento público confiable frente a terceros que nos permitiera realizar cualquier trámite normal ante instituciones oficiales o entes privados; lo cierto es que ahora, ni siquiera contamos con ese documento como única prueba de nuestra estada legal en el territorio venezolano.

Esta nueva situación agrava aún más los inconvenientes que teníamos para evidenciar frente a terceras personas, especialmente frente a funcionarios policiales y militares de nuestra condición de refugiados en trámite.

La falta de una documentación adecuada que nos garantice seguridad jurídica, así como la de los demás refugiados, ha ocasionado que algunas circunstancias algunos de los refugiados han sido retenidos por varias horas en sedes policiales hasta que finalmente, comunicándonos con las organizaciones de derechos humanos éstas han logrado solventar dicho inconveniente.

Junto a este problema, se le suma el hecho que a algunos que ingresamos al país realizando los trámites legales con pasaporte y obteniendo visa venezolana, se nos retienen esos documentos de identificación para ser sustituidos por la señalada boleta, con lo que se desmejora su situación jurídica al momento de tener que identificarse ante cualquier autoridad o para realizar alguna gestión de carácter privado.

El agravante Ministro de Relaciones Interiores como máximo representante del Ministerio del Interior y Justicia, en la omisión de dotarnos de un documento de identidad que nos garantice seguridad jurídica frente a terceros, nos ha violado el derecho establecido en el artículo 56 de la Constitución y 27 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

Debido a esta situación irregular en que ha incurrido el Ministerio del Interior y Justicia, el Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (Provea) ha venido asistiendo a las personas que como nosotros estamos en condición de refugiados en trámite. En este sentido, son numerosos los órganos y entes de la Administración Pública a los que se ha recurrido en aras de solventar la situación de inseguridad jurídica en que nos encontramos sin que hayamos obtenido en ninguno de los casos respuesta adecuada. A saber, comunicación emitida 17-11-2000 al Director General de la Oficina Nacional de Identificación Y Dirección de Extranjeros (**Anexo “E”**); el 18-01-2001 al Ministro del Interior y Justicia (**Anexo “F”**); el 30-04-2001 nuevamente al Director General de la Oficina Nacional de Identificación y Dirección de Extranjeros (**Anexo “G”**); el 07-05-2001 nuevamente al Ministro de Relaciones Interiores (**Anexo “H”**); el 28.05.01 al Director de la Oficina Nacional de Identificación y Dirección de Extranjeros del Estado Táchira (**Anexo “I”**) y, vía fax el 10-07-2001 al Director General de la Oficina Nacional de Identificación y Dirección de Extranjeros. (**Anexo “J”**) Todas las comunicaciones fueron dirigidas con el objeto de que se nos suministrara información sobre nuestra situación y, exhortando al Ministerio para que pusiera en marcha un mecanismo que, en primer lugar, nos suministrara un documento de identidad que aunque tuviera carácter provisional, éste fuera adecuado y nos permitiera la regularización de nuestra estadía en este país. En segundo lugar, para que decidiera de manera definitiva de las solicitudes de refugio que hemos realizado ante el Ejecutivo Nacional. De esas comunicaciones y solicitudes han conocido además, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio Público.

Así mismo, Provea ha participado en diversas reuniones, una de ellas con la funcionaria de ONIDEX Omaira Sánchez en fecha 4 de mayo de 2001 y Consultoría Jurídica del Ministerio del Interior y Justicia , en Cancillería con las Embajadoras Carmen Martínez de Grijalva, Irma Antonini, Milagros Betancourt y Adriana Pulido, el Vice Ministro y el entonces Ministro de Relaciones Exteriores José Vicente Rangel, en fechas 29/09/2000, 23/02/2001, 01/03/2001, 06/03/2001; Defensoría del Pueblo 25/09/2000 con la Dra. Lourdes Zapata y algunos contactos con la entonces Defensora del Pueblo Dilia Parra con ocasión de las discusiones de la Ley de Refugio exponiendo la situación de estas personas; asimismo se efectuaron reuniones con la Fiscalía del Táchira y Defensoría del Pueblo delegada del Táchira en fechas 6/6/2000 y 28/10/2000, así como algunos contactos

informales personales y telefónicos con algunos de estos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio del Interior y Justicia y del Ministerio Público.

Como puede observarse de las comunicaciones anexadas, más allá de las solicitudes hechas ante el Ministerio del Interior y Justicia, hemos puesto en conocimiento de la situación al Ministerio de Relaciones Exteriores que antes de la entrada en vigencia de la Ley sobre Refugio y Asilo, tenía claras competencias sobre la materia, pero ahora las tiene de manera más específica.

Finalmente, señores Magistrados, frente a la reciente negativa de renovarnos nuevamente la Boleta de Identificación, con asistencia de Provea, enviamos comunicación de fecha 04.07.02, dirigida a la Dirección de Migraciones y Asuntos Fronterizos del Ministerio del Interior y Justicia, para que nos informara por vía escrita de las razones por las cuales después de estar por más de año y medio en proceso de trámite de nuestra solicitud de refugio en Venezuela, ahora se nos niega la renovación del precario documento de identificación que las autoridades competentes nos venían emitiendo.

VIOLACION DEL DERECHO AL TRABAJO

Señores Magistrados, en nuestra condición de refugiados en trámites de admisibilidad definitiva, tenemos derecho según la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, a trabajar con el fin de poder garantizarnos un sustento diario, así como el de nuestras familias si hemos de tenerla en territorio venezolano. Sin embargo, llevamos en promedio más de un año y medio en este país sin poder obtener un trabajo permanente, bajo una relación de dependencia laboral amparada por leyes laborales. Si bien, alguno de nosotros inicialmente, recibimos ayuda humanitaria de tipo económico durante un período de tiempo corto, por parte del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), culminada esa ayuda transitoria de emergencia, nuestro sustento económico pasó ahora a depender de la posibilidad de poder obtener un empleo o de realizar una actividad económica independiente. No obstante, aún cuando nuestra permanencia en Venezuela no ha sido de manera ilegal, al no contar con un documento de identidad que nos permita una confiable identificación ante terceras personas y ante funcionarios del Estado, nos hemos visto

imposibilitados de conseguir trabajo, a pesar de que hemos realizado un gran esfuerzo para lograrlo. Cuando hemos asistido a entrevistas de trabajo y se nos ha concedido una planilla para llenar nuestros datos, nos hemos visto imposibilitados de hacerlo puesto que no contamos con Cédula de Identidad o pasaporte que nos identifique y de fe pública de quienes somos. En esos casos, la respuesta del empleador ha sido la de negarnos la posibilidad de contratarnos por ser indocumentados. Incluso, al intentar incursionar en el mercado informal, no hemos podido desarrollar plenamente esta actividad, pues la misma está prohibida para los indocumentados, ya que frente a los funcionarios policiales somos indocumentados. Así, que hemos tenido que desistir de continuar realizando dicha actividad, produciéndose efectos negativos en nuestras condiciones de vida que ya están bastante deterioradas.

Es bien sabido que la falta de un documento de identidad confiable ante terceras personas, es un impedimento objetivo para emplearse y ello, ha generado graves consecuencias en el nivel de vida, permaneciendo algunos de nosotros en casi condiciones de indigencia. En nuestro caso, señores Magistrados, nuestro nivel de vida es considerablemente bajo, estando sometido a numerosas limitaciones socioeconómicas tales como obtener una alimentación adecuada y cubrir con dificultad las necesidades de vestido, atención a la salud y otras necesidades elementales para vivir en condiciones básicas de dignidad. El no poder obtener trabajo y con ello, el no percibir un salario aunque sea mínimo, es una consecuencia directa de la carencia de un documento de identidad que nos permita ser contratados por algún empleador o ejercer la economía informal sin correr ningún peligro de ser puestos a la orden de los cuerpos de policía y de seguridad nacional y en última instancia, ser deportados a Colombia de donde somos nacionales y en donde nuestra integridad y seguridad personal corren peligro.

La falta de una debida actuación por parte del Ministro de Relaciones Exteriores para resolver nuestra solicitud de refugio y además, la indebida actuación por parte del Ministro del Interior y Justicia como máximo jerarca de la Dirección del Ministerio que teniendo en promedio más de un año conociendo de nuestras solicitudes, inicialmente nos suministró un documento de identidad que en nuestra condición de refugiados nos proporcionaba una mínima protección frente a terceras personas y que recientemente, nos negó la posibilidad de nuevas renovaciones. Al mismo tiempo, mientras, que el Estado venezolano nos da una

respuesta definitiva de nuestra solicitud de refugio definitivo; viola nuestro derecho a un trabajo en condiciones dignas.

VIOLACION DEL DERECHO A LA LIBRE CIRCULACION POR EL TERRITORIO NACIONAL

Señores Magistrados, cuando el Ministro del Interior y Justicia en cabeza del ministerio competente para dotarnos de un documento de identidad idóneo que identifique nuestra condición de refugiados en trámite no lo hace, no sólo nos vulnera los derechos previamente señalados sino que además, nos coloca en una situación de permanente inseguridad jurídica en donde nos vemos imposibilitados de trasladarnos libremente por el territorio venezolano. Es un hecho notorio en este país, la práctica por parte de los funcionarios de los cuerpos de policía de pedir documentos de identidad a cualquier ciudadano. Práctica esta que se realiza en cualquier lugar y a cualquier hora del día. Así como también, es una práctica colocar “alcabalas” en las avenidas de las principales ciudades del país donde se acostumbra detener a los vehículos públicos y privados para solicitar documentos de identidad a las personas que en ellos circulan. Esta misma actividad se realiza en las “alcabalas” que se instalan en las carreteras del país. Además, es ampliamente conocido que los funcionarios policiales y militares detienen a toda persona que no posea documentos de identidad o que presente documentación con irregularidades a simple vista. En estos casos, con frecuencia las personas detenidas por los funcionarios policiales son puestas a las órdenes de la Onidex para que se proceda a las respectivas deportaciones. Es así, que en algunas ocasiones nos hemos visto afectados por estas prácticas existiendo la amenaza inminente de que se repitan hechos similares.

Por otra parte, también es conocido que la formación que tienen los funcionarios policiales en materia de refugio es casi nula y resulta poco confiable para un funcionario que una persona extranjera a quien se le solicite documentación de identidad le de como respuesta que no posee ni cédula ni pasaporte. Mayores dificultades tienen estos funcionarios para entender que uno es un refugiado y que cuando se nos pide documentación que evidencie esa condición, uno sólo cuenta con una boleta vencida emitida por el Ministerio del Interior y Justicia. En algunos casos, dicha explicación más bien lo que ha generado es una actitud hostil para con nosotros, pues se nos confunde mas bien con subversivos colombianos.

Esta situación no sólo vulnera de manera absoluta los principios básicos de protección reconocidos internacionalmente en materia de solicitudes de refugio como es el principio de no devolución; sino que ha degenerado en un prejuicio negativo por parte de otras instancias civiles, militares y policiales con las que normalmente tenemos contacto, al considerarnos como individuos indocumentados en situación sospechosa que podríamos ser deportados, con lo que no sólo se contravienen normas jurídicas, sino que se nos somete a un estado de ansiedad y temor permanente que a veces genera el deseo irracional de volver al territorio del cual somos nacionales y de donde hemos huido por temor fundado de ser nuevamente perseguidos.

Al entrar en vigencia la Ley, aspirábamos que esta situación se superara rápidamente mediante la actuación de la Comisión Nacional para los Refugiados. Sin embargo, hasta la fecha de presentación de esta Acción de Amparo Constitucional dicha Comisión no ha sido ni siquiera convocada por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta falta de actuación debida, amenaza nuestra permanencia en el territorio venezolano y por ende, amenaza con vulnerar el principio de no devolución en materia de refugio. Por tal razón, son responsables de la violación de nuestro derecho a desplazarnos libremente por el territorio nacional tanto el Ministro del Interior y Justicia como el Ministro de Relaciones Exteriores. Además, es importante destacar que la violaciones de los derechos constitucionales a poseer un documento de identidad que nos garantice seguridad jurídica, al trabajo y a desplazarse por el territorio nacional nos dificulta, así como a las demás personas que se encuentran en similares condiciones a la nuestra, de disfrutar de servicios de salud; de acceder a los servicios de educación, en especial, a la educación media profesional y universitaria; de realizar gestiones de compra-venta; de suscribir contratos civiles de arrendamiento u otra serie de actuaciones de carácter jurídico que requieren de una plena y confiable identificación.

CAPITULO V DEL DERECHO

El Derecho al refugio surge como un interés para la comunidad internacional a principios del siglo XX viéndose reflejada la utilización del término “refugiado(a)” para proteger a

personas que eran forzadas a huir de sus países por motivos ajenos a su voluntad y que eran consideradas como refugiados (as) en varios acuerdos internacionales ad hoc que daban respuesta temporal al problema surgido en algún Estado, y se limitaban a la resolución del problema bajo las estrictas circunstancias presentadas en una zona geográfica determinada⁷. Sin embargo, no existía una *definición única* que comprendiera las características fundamentales consideradas indispensables para que una persona pudiese ser considerada “refugiado(a)”, y por tanto, merecedor de la protección internacional.

En virtud de lo expuesto, aunado al aumento de personas necesitadas de protección como resultado de nuevos hechos de persecución, los Estados miembros de las Naciones Unidas (ONU) unificaron los criterios y condiciones indispensables para que una persona pudiese ser considerada como refugiado dando origen a la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951*⁴, cuya finalidad es lograr la protección efectiva a los derechos fundamentales de toda persona que por causa de persecución y por estar sometida a una situación particular originada en los motivos que ocasionaron su salida de un territorio o nación, tiene derecho a recibir una protección especial y que en este sentido la comunidad internacional tiene el deber de velar para que esta protección se preste efectivamente.

En este sentido, y con arreglo a la Convención es refugiado (a) toda persona:

(... “Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. (...)”

Los límites descritos en la Convención de 1951 con relación a la definición del término refugiado, ratificados luego en el Protocolo Sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967⁵, establecen las causas o motivos que permiten a los Estados parte precisar si las circunstancias alegadas por los solicitantes de refugio concuerdan con los parámetros de **“fundados temores de persecución”** por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas que determinan la necesidad

⁷ En lo adelante la Convención.

de protección; y en caso de ser así, tendría entonces el Estado al que arriben las personas huyendo, la obligación de ofrecer protección humanitaria dentro de sus fronteras. Sin embargo, tanto la Convención como el Protocolo dejan la regulación de los procedimientos internos administrativos y judiciales a la determinación posterior por cada Estado parte, de los procedimientos internos de aplicación de la normativa humanitaria consagrada en los convenios, de conformidad con sus estructuras constitucionales y administrativas.

Posteriormente, ante la aparición de nuevos casos de refugiados, surge la necesidad de extender la aplicación de la Convención más allá de los límites geográficos y temporales establecidos por ella, razón por la cual, en el año 1967 se suscribe *el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, que extiende la aplicación de la Convención de 1951, sin limitarla a los hechos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 o que sólo estarían amparadas las personas, dentro de un área geográfica determinada, es decir, que dicho Protocolo contempla la vigencia de las normas consagradas en la Convención, con obligación expresa para los Estados contratantes de aplicar los artículos 2 al 34, inclusive, bajo los parámetros siguientes:

“(…) 2. A los efectos del presente Protocolo (...) el término «refugiado» denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras «**como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y ...**» y las palabras «... a consecuencia de tales acontecimientos», que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.

2. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes (...) **sin ninguna limitación geográfica;**(..).” (subrayado nuestro)

Ahora bien, en Venezuela la figura del refugio no sólo es conocida por referencia exclusiva de la Convención de 1951, del Protocolo de 1967 y de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, sino que también es manejada dentro del contexto latinoamericano por su inclusión en la Convención Americana sobre Derechos Humanos del mismo año. Asimismo, con motivo a los problemas en Centro América, el Grupo de Contadora adopta la *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados del año 1984*, en la

⁸ En lo adelante el Protocolo.

cual, se amplia la definición del término refugiado, extendiendo la posibilidad de solicitar refugio más allá de los circunstancias descritas en la Convención y el Protocolo, otorgando la condición de refugiado 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 y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público⁹.

Posteriormente en el año 1986, el Estado venezolano se adhiere al Protocolo y lo publica en Gaceta Oficial de la República N° 33.503, de fecha 2 de julio de 1986, por lo cual, las normas sobre refugio consagradas en dicho instrumento adquieren plena vigencia en nuestro ordenamiento jurídico desde 1986, con obligación para el Estado de adoptar la terminología y mecanismos internos necesarios para la aplicación de las normas consagradas en dicho instrumento.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en el artículo 69 que el Estado venezolano reconoce y garantiza el derecho de asilo y refugio, y a su vez ordena, tal como lo dispone la Disposición Transitoria Cuarta, la sanción del régimen legal de los refugiados (as) y asilados (as) en el lapso de un año, contado a partir de la instalación de la Asamblea Nacional en los siguientes términos:

“Cuarta. Dentro del primer año, contado a partir de su instalación, la Asamblea Nacional aprobará:

(...)

2. Una ley orgánica sobre refugiados o refugiadas y asilados o asiladas, acorde con los términos de esta Constitución y los tratados internacionales sobre la materia ratificados por Venezuela”.

Ahora bien, no es sino hasta el 3 de octubre de 2001 que se publica la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas, que regula los procedimientos y órganos encargados de velar por la vigencia de la protección humanitaria dentro del Estado venezolano, de todas aquellas personas que huyen por los motivos descritos en la ley, a saber:

“Artículo 5. Condición de refugiado o refugiada: El Estado venezolano considerará como refugiado o refugiada a toda persona a quien la autoridad competente

le reconozca tal condición en virtud de haber ingresado al territorio nacional debido a fundados temores de persecución por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, y se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo nacionalidad no pueda o no quiera regresar al país donde antes tuviera su residencia habitual”.

Asimismo, la ley supra citada crea el órgano competente que a nivel nacional conoce y decide lo relacionado con la materia de refugio y en consiguiente, las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado (a) en los siguientes términos:

*“Artículo 12. Se crea la **Comisión Nacional para los Refugiados**, la cual estará integrada por un (a) (1) representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien la presidirá, un (a) (1) representante del Ministerio de Interior y Justicia, y un (a) (1) representante del Ministerio de la Defensa quienes tendrán derecho a voz y voto y contarán con la presencia de un (a) (1) representante del Ministerio Público, un (a) (1) representante de la Defensoría del Pueblo, y un (a) (1) representante de la asamblea Nacional, (...) quienes sólo tendrán derecho a voz. (...)”.* (subrayado nuestro).

En cuanto a las funciones atribuidas a este órgano nacional, el artículo 13 de la ley in commento establece que para el cumplimiento de sus objetivos se reunirá, *previa convocatoria de su presidente*, una vez al mes y extraordinariamente cuantas veces sea necesario, correspondiéndole, entre otras, las siguientes funciones:

“(...) 2. conocer y decidir sobre los casos de determinación de la condición de refugiado (a), de la cesación y de la pérdida (...) de conformidad con los procedimientos y criterios establecidos en la presente ley (...).”

El artículo 69 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra el derecho al asilo y al refugio en los siguientes términos:

Artículo 69: *La República Bolivariana de Venezuela reconoce y garantiza el derecho de asilo y refugio. Se prohíbe la extradición de venezolanos y venezolana.*

Por su parte, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados que de conformidad con el artículo 23 de la Constitución tiene rango constitucional, establece un conjunto de derechos que el Estado venezolano debe garantizar a toda persona en condición de refugiada.

***Artículo 23.** Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.*

En consecuencia, señores magistrados, nosotros los accionantes como refugiados en espera de una resolución definitiva, tenemos de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados los siguientes derechos:

***Artículo 17-**Empleo Remunerado: 1.-En cuanto al derecho al empleo remunerado, todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.*

***Artículo 18-**Trabajo por cuenta propia: Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tal Estado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias generalmente a extranjeros, en lo que concierne al derecho de realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía, el comercio y de establecer compañías comerciales e industriales.*

***Artículo 26:** libertad de circulación: Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho a escoger el lugar de residencia en tal territorio y de viajar libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general.*

***Artículo 27:** Documentos de identidad: Los Estados Contratantes expedirán documentos de identidad a todo refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados y que no posea un documento válido de viaje.*

De los artículos anteriormente citados se desprende que el Estado venezolano ha asumido la obligación de reconocer y garantizar una protección adecuada a toda persona extranjera que la solicite en las condiciones y términos en que se ha consagrado el derecho al refugio en el derecho internacional de los derechos humanos. Así mismo, vale agregar que los convenios internacionales que norman lo referente a refugio han establecido la obligación que tiene el Estado de garantizarle a las personas refugiadas una protección especial en términos de discriminación positiva. Señores Magistrados, somos personas que al buscar protección en otros países hemos sido considerados por la doctrina internacional como grupos vulnerables, por nuestra condición especial de perseguidos que generalmente ingresamos a un Estado en condiciones económicas precarias, y peor aun, en situaciones de desequilibrio afectivo y psicológico.

La Constitución ha consagrado en **el artículo 21** el principio de la discriminación positiva en los siguientes términos:

“Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia: (...) 2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

La falta de actuación debida y la omisión de los agraviantes para adoptar medidas de protección adecuadas, nos coloca en una situación de debilidad manifiesta sometiéndonos a una situación de riesgo inminente de ser deportados o devueltos al país del cual huimos, del cual somos nacionales y en donde solíamos tener nuestra residencia, constituyendo una amenaza de violación del principio de no devolución (*no refoulement*) recogido en la Convención Americana de Derechos Humanos que dispone:

Artículo 22: 8. *En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación por causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.*

Así mismo, la Convención sobre el Estatuto de Refugiados señala :

Artículo: 1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

La garantía del principio de no devolución y la protección que el mismo comprende, implica no sólo su reconocimiento dentro del marco jurídico internacional y nacional vigente en Venezuela, sino también, que los funcionarios competentes apliquen esta garantía de manera eficaz y eficiente y en consecuencia se brinde seguridad jurídica a favor del sujeto de protección. Precisamente, este último supuesto es el que no se nos ha garantizado durante todo el tiempo que hemos permanecido en el territorio venezolano, habiendo cumplido con nuestro deber de informar -una vez que ingresamos en territorio venezolano- de nuestra condición de refugiados y de nuestro interés de solicitar formalmente el reconocimiento definitivo de la condición de refugiados colombianos en este país.

Esta situación de inseguridad jurídica extrema en que nos encontramos, por vulneración de los derechos constitucionales anteriormente señalados, se mantendrá en la medida en que no contemos con un documento adecuado que de fe pública de nuestra condición de refugiados en trámite en este país. Además, nuestra solicitud de refugio tiene un promedio de casi dos años en trámite sin que hasta la fecha se cuente con resolución alguna. Mientras tanto, señores Magistrados, nuestra condición de vida es cada vez más precaria, así como la de las demás personas que en situación similar a la nuestra se encuentran sin posibilidad mínima de obtener o mantener un trabajo en los términos y condiciones establecidos por ley. Tampoco podemos transitar libremente en este país, pues nos encontramos en una situación de grave vulnerabilidad, ya que al no contar con un documento de identidad idóneo estamos en permanente riesgo de ser retenidos por funcionarios de cuerpos de policía y seguridad del Estado venezolano y ser devueltos al Estado colombiano del cual huimos.

CAPITULO VI

DE LAS PRUEBAS QUE PROMOVEMOS

Además, de todos los documentos anexados identificados con las letras desde la “A” hasta “J” promovemos las siguientes pruebas:

1. Como testigos peritos a Martín Gottwald y Maylis León, funcionarios del Alto Comisionado de Naciones Unidas sobre los Refugiados (Acnur), quienes están encargados de la Unidad de Protección y Asistencia a los Refugiados (sede Venezuela) y poseen amplia experiencia internacional y nacional sobre la materia quienes podrán exponer a los Magistrados sobre las medidas adecuadas que un Estado debe adoptar para cumplir con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.
2. Como testigo perito a Calixto Avila Rincón, ciudadano colombiano en condición de refugiado en el Reino de Bélgica y estudioso en la materia de refugio y quién conoce de los mecanismos de protección a los refugiados y en particular a lo referente a documentación adecuada quien podrá exponer a los Magistrados su experiencia en el Reino de Bélgica en cuanto a protección a refugiados.
3. Finalmente, ciudadanos Magistrados, solicitamos que durante la audiencia constitucional se nos permita, a alguno de los refugiados exponer brevemente sobre nuestra situación y las gestiones realizadas ante las autoridades competentes.

CAPÍTULO VII

DE LOS INTERÉS COLECTIVOS

De conformidad con el artículo 26 de la Constitución, invocamos los intereses colectivos a favor de todas las personas solicitantes de refugio. Actualmente existen el país según cifras procesadas por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) más de 1200 personas que han solicitado refugio. La situación de estos refugiados es similar a la nuestra. Aquella que es diferente es porque su situación es aún más grave y ocurre principalmente con aquellos refugiados que se encuentran en la frontera y a quienes ni siquiera se les ha otorgado la boleta de presentación.

Los hechos que se han descrito en la presente Acción de Amparo, reflejan una situación de violaciones continuadas al derecho al refugio y otros derechos constitucionales que nos causan un detrimento en nuestra calidad de vida. Las violaciones al derecho a la educación, al trabajo, y el derecho a obtener documentos públicos que comprueben nuestra identidad biológica y nos den seguridad jurídica son las mismas que sufren todos los solicitantes de refugio en el país, y algunos de estos derechos son precisamente los que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ha calificado de “*disposiciones constitucionales referidas a la sociedad en general*” cuya satisfacción progresiva repercuten en la calidad de vida. (Sentencia del 30 de junio del año 2000, en la Acción de Amparo intentada por Dilia Parra Guillén, en su carácter de Defensora del Pueblo, contra la Comisión Legislativa Nacional).

Señores Magistrados, estas violaciones no cesarán hasta que la parte accionada de la presente Acción de Amparo se pronuncie de todas las solicitudes de refugio presentes y futuras en un tiempo prudencial y razonable. Motivo por el cual solicitamos de esta Sala extienda el mandamiento de amparo tanto a favor de nosotros como a favor de todos los solicitantes de refugio en este país, en aras del respeto a los derechos humanos y del ahorro procesal para la República, ya que como esta misma Sala ha señalado, en sentencia supra citada: “*Resulta absurdo que alguien obtenga un fallo favorable que evite o elimine la lesión a la situación jurídica colectiva en que se encuentra, y que a pesar de ese fallo, las personas del sector que están en igual situación, tengan que sufrir la lesión o la amenaza.*”

De la legitimación activa:

La legitimación para hacer esta solicitud se encuentra en la misma sentencia supra citada en los siguientes extractos: “*El Estado así concebido, tiene que dotar a todos los habitantes de mecanismos de control para permitir que ellos mismos tutelen la calidad de vida que deseen...*” Según la Sala, el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) cubre tanto a las personas físicas como a las jurídicas al establecer en la misma sentencia supra citada que: “*...cualquier persona, procesalmente capaz, que va a impedir el daño a la población o a sectores de ella a la cual pertenece, puede intentar una acción por intereses difusos o colectivos, y si ha sufrido daños personales, pedir sólo para sí (acumulativamente) la indemnización de los mismos. Esta interpretación...hace*

extensible la legitimación activa a las asociaciones, sociedad, fundaciones, cámaras sindicatos, y demás entes colectivos, cuyo objeto sea la defensa de la sociedad, siempre que obren dentro de los límites objetivos societarios...”

En este sentido, cabe destacar que según los hechos, los accionantes poseemos un interés actual que no se agota en este proceso, y poseemos capacidad procesal ya que nos encontramos bajo la jurisdicción del Estado venezolano según la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1, por lo que tenemos el derecho a que se nos respeten todos los derechos humanos ahí contemplados, tales como acceso a la justicia- art.8, a un recurso idóneo-art.25, a los derechos sociales-art.26 entre otros. Asimismo, hay que destacar que estas normas son ley en Venezuela que incluso pueden llegar a poseer mayor jerarquía que las constitucionales si benefician más a las personas según el artículo 23 de la Constitución.

De la competencia de la Sala Constitucional:

La misma Sala ha reiterado el criterio señalado en la sentencia supra citada en el sentido de que *“...es a la Sala Constitucional, debido a que ella corresponde con carácter vinculante la interpretación de la Constitución (artículo 335 eisudem), y por tratarse del logro inmediato de los fines constitucionales, a la que por esa naturaleza le compete conocer de las acciones para la declaración de esos derechos cívicos emanados inmediatamente de la Carta Fundamental...ni el contencioso administrativo, ni la justicia ordinaria o especial, son competentes para declarar y hacer efectivos estos derechos, a menos que la ley lo señale expresamente en sentido contrario.”*

Según la Sala, en sentencia del 30 de junio supra citada, las características de los intereses difusos y colectivos, son tres: *“...cualquier miembro de la sociedad, con capacidad para obrar en juicio, puede –en principio- ejercerlos”*; son elementos de control de la calidad de vida comunal y su razón de ser es lograr que la calidad de vida sea óptima; *“...su contenido gira alrededor de prestaciones , exigibles bien al Estado o a los particulares, que deben favorecer a toda la sociedad, sin distinciones de edad, sexo, raza, religión, o discriminación alguna...”*

En sentencia del 31 de agosto del año 2000, de Wiliam Ojeda contra el Consejo Nacional Electora, la Sala ahondó en estas características señalando siete puntos.

1. *“Que el que acciona lo haga no sólo en base a su derecho o interés individual, sino en función del derecho o interés común o de incidencia colectiva.”* En este sentido, la presente solicitud la hacemos con base al interés común de los solicitantes de refugio, ya que así como vemos violado nuestros derechos con incidencia directa en la calidad de vida, ello también le ocurre a todas las personas que en condiciones similares a la nuestra se encuentran en este país.
2. *“Que la razón de la demanda...sea la lesión general a la calidad de vida de todos los habitantes del país o de sectores de ella...”*. En la presente acción se han alegado violaciones del derecho al trabajo que entre otros, como esta misma Sala ha señalado, son factores indispensables para asegurar la calidad de vida de los habitantes de Venezuela y, en este caso, de un sector de su población que son los refugiados.
3. *“Que los bienes lesionados no sean susceptibles de apropiación exclusiva por un sujeto”*. Todos los refugiados estamos en la misma condición de inseguridad jurídica y debilidad manifiesta al sernos violados los derechos constitucionales anteriormente señalados. Así lo ha señalado esta misma Sala, en sentencia del 31 de agosto del año 2000 ya supra citada, al respecto ver: *“Lo que sí es cierto en ambos casos (difusos y colectivos) es que la lesión la sufre el grupo social por igual, así algunos no se consideren dañados porque consienten en ella, estando esta noción en contraposición con la lesión personal...Estas diferencias no impiden que existan lesiones mixtas que un mismo hecho toque a un bien jurídico individual y a uno supraindividual.”*
4. *“Que se trate de un derecho o interés indivisible que comprenda a toda la población del país o a un sector o grupo de ella.”* Como ya se mencionó todo el colectivo de solicitantes de refugio nos encontramos en la misma situación de violación de derechos humanos por la omisión y actuación indebida de los agraviantes.

5. Que exista un *“interés social común”*. Este vínculo existe por parte de los accionantes que nos encontramos sufriendo una violación continuada de nuestros derechos al igual que el resto de los refugiados.
6. *“Que exista la necesidad de satisfacer intereses sociales o colectivos, antepuestos a los individuales”*. El interés de esta Acción de Amparo es precisamente el restablecimiento de los derechos conculcados a todas las personas que nos encontramos en condición de refugiados en este país.
7. *“Que el obligado, deba una prestación indeterminada, cuya exigencia es general.”* En la presente acción, la exigencia es general en la medida en que el restablecimiento de los derechos de los refugiados permitirá garantizar una mejor calidad de vida.

CAPITULO VIII PETITORIO

Por las razones de hecho y los fundamentos de derecho expuestos, solicitamos a esta honorable Sala Constitucional declare con lugar la presente Acción de Amparo Constitucional y le ordene a la parte accionada el restablecimiento inmediato de la situación jurídica infringida. En este sentido solicitamos:

- 1.- Se le ordene al Ministro de Relaciones Exteriores, Roy Chaderton, que en lo inmediato convoque y presida la Comisión Nacional para los Refugiados, creada por ley desde el mes de octubre de 2001, con el fin de que ésta se pronuncie en relación con las solicitudes de refugio en trámite dentro del lapso establecido por la Ley, así como las demás solicitudes no resueltas para la entrada en vigencia de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas.
- 2.- Se le ordene al Ministro del Interior y Justicia, Diosdado Cabello, nos otorgue en términos inmediatos un documento de identificación adecuado que certifique y de fe pública de nuestra condición de “refugiados en espera de resolución definitiva” en el territorio venezolano; que garantice nuestra permanencia en el país como solicitantes de refugio; que nos permita trasladarnos libremente por el territorio venezolano y en consecuencia; nos brinde una seguridad jurídica suficiente que además, nos permita poder optar a trabajos y labores por cuenta propia o bajo una relación de dependencia conforme a

ley, en aras de mejorar nuestras condiciones de vida mientras se resuelve nuestra solicitud de refugio.

3.- Se le ordene al Ministro del Interior y Justicia, Diosdado Cabello, el diseño y ejecución de programas educativos sobre las figuras de refugio y asilo político, en aras de formar debidamente a los cuerpos y funcionarios de policía y seguridad del Estado venezolano sobre la materia.

IX

SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

También, solicitamos de esta honorable Sala nos acuerde una medida cautelar innominada, de conformidad con el artículo 48 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y los artículos 585 y 588 del Código de Procedimiento Civil. En consecuencia, solicitamos se ordene:

1.- Al Ministro del Interior y Justicia, la renovación de la “Boleta de Presentación” para evitar el daño irreparable de una devolución de todos aquellos refugiados a quienes se nos había asignado dicha boleta. La no renovación constituye una amenaza inminente de ser devueltos a Colombia, país del cual salimos de manera forzosa por estar en riesgo nuestros derechos a la vida, integridad personal y libertad personal.

2.- Al Ministro del Interior y Justicia, a través de los órganos competentes bajo su orientación y control , que otorgue a todos aquellos refugiados a quienes no se les ha otorgado ningún documento que certifique son solicitantes de refugio, un documento que exprese tal condición.

3.- Que el Ministro de Relaciones Exteriores y al Ministro del Interior y Justicia suscriban conjuntamente una resolución que sea enviada a todos los organismos policiales e instalaciones militares principalmente fronteras, donde se le indique a los funcionarios que ninguna persona que exprese ser solicitante de refugio sea detenida por no portar cédula de identidad o pasaporte y que no podrá ser objeto de deportación, en aplicación de los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas.

Aún conociendo del criterio de esta Sala sobre el requisito de admisibilidad de acompañar las medidas cautelares de documentos auténticos que respalden las referidas peticiones, y a su vez conscientes de que toda regla tiene su excepción y que las formalidades no pueden obstaculizar el derecho a la justicia, consignamos copia simple de las “Boletas de Presentación” que certifican nuestra condición de refugiados en trámite, al vernos imposibilitados de anexar los originales, porque aún cuando el Ministerio de Interior y Justicia nos han negado la posibilidad de nuevas renovaciones a dichas boletas, es el único documento con el cual contamos, emitido por una autoridad competente sobre la materia (Sentencia número 156, de fecha 24 de marzo de 2000).

CAPITULO X

NOTIFICACIÓN A LA DEFENSORIA DEL PUEBLO Y AL MINISTERIO PUBLICO

Solicitamos respetuosamente sea citada la representación de la Defensoría del Pueblo en su condición de ente competente que debe velar por los derechos humanos de todas las personas que habitan en territorio venezolano. De la misma manera solicitamos sea notificado el Ministerio Público, por ser el ente que se ha encargado de realizar entrevistas para calificar nuestra situación de refugiados en espera de respuesta definitiva.

CAPITULO XI

DEL DOMICILIO PROCESAL

A los fines previstos en el artículo 174 del Código de Procedimiento Civil, indicamos como domicilio procesal el siguiente: De Puente Trinidad a Tienda Honda, Bulevar Panteón, Edificio Centro Plaza Las Mercedes, Planta baja, Local 6, Parroquia Altagracia, Caracas. Teléfonos 8606669 y 8621011, email: defensaprovea@derechos.org.ve

Es justicia que solicitamos en la ciudad de Caracas a la fecha de su presentación

