

# NOTA DE ORIENTACIÓN SOBRE CONSIDERACIONES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL PARA LOS VENEZOLANOS – Actualización I

Mayo de 2019

1. Esta nota actualiza y reemplaza la [Nota de Orientación sobre el Flujo de Venezolanos de marzo de 2018](#)<sup>1</sup>.
2. Desde la emisión de la Nota de Orientación sobre el Flujo de Venezolanos, la seguridad y la situación humanitaria ha empeorado en Venezuela, causando que los flujos de venezolanos que salen hacia países vecinos, otros países de la región y países más lejanos alcancen los 3,7 millones de personas<sup>2</sup>. Dado el deterioro de las circunstancias en Venezuela, el ACNUR reitera su llamado a los Estados que reciben venezolanos para que permitan el acceso a su territorio y destaca la importancia fundamental de garantizar el acceso a los procedimientos de asilo o a los mecanismos de protección grupales con las salvaguardias adecuadas.
3. En base a los informes recibidos por el ACNUR y sus socios, así como información fiable de dominio público de una amplia gama de fuentes sobre la situación en Venezuela, el ACNUR considera que, para una serie de perfiles, es probable que surjan consideraciones de protección internacional bajo la Convención de 1951/Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, dependiendo de las circunstancias del caso individual. El ACNUR puede poner estos perfiles de riesgo a disposición de las comisiones de elegibilidad de los países de acogida interesados.
4. La magnitud de los flujos actuales plantea desafíos complejos y puede llevar a que los sistemas de asilo se vean desbordados. Si es el caso, el Estado puede reconocer la condición de refugiado a través de determinaciones grupales.<sup>3</sup> El ACNUR está dispuesto a brindar a los Estados interesados la asistencia técnica y el apoyo operacional necesarios para mejorar la capacidad de los gobiernos de responder adecuadamente a la afluencia masiva de refugiados y determinar su condición jurídica de manera eficaz. El ACNUR alienta a los Estados a que se basen en instrumentos regionales para elaborar respuestas grupales.
5. Para los Estados que han incorporado la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena en su legislación nacional<sup>4</sup>, o para los Estados que aplican esta definición en la práctica, en seguimiento de las directrices de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>5</sup>, el ACNUR considera que la mayoría

<sup>1</sup> ACNUR, *Nota de Orientación sobre el flujo de venezolanos*, marzo 2018, <https://www.refworld.org/es/docid/5aa076f74.html>.

<sup>2</sup> <https://r4v.info/es/situations/platform>. Los flujos desde Venezuela comprenden tanto a refugiados venezolanos como a otras personas en movimiento, así como a refugiados de otros países (Colombia en particular) que buscaron protección en Venezuela.

<sup>3</sup> ACNUR, *Directrices sobre Protección Internacional No. 11: Reconocimiento prima facie de la condición de refugiado*, 24 de junio de 2015, HCR/GIP/15/11, <https://www.refworld.org/es/docid/58de9ed54.html>.

<sup>4</sup> *Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá*, 22 de noviembre de 1984, <https://www.refworld.org/es/docid/50ac93722.html>. A pesar de que la Declaración de Cartagena es un instrumento regional no vinculante, la definición de refugiado contenida en esta Declaración ha alcanzado una posición particular en la región, en especial a través de su incorporación en 15 legislaciones nacionales. En el momento de la redacción de este texto, la definición de refugiado contenida en la Declaración ha sido incorporada en la legislación nacional de Argentina, Belice (la definición de refugiado de la OUA), Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay.

<sup>5</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14, 19 de agosto de 2014, <https://www.refworld.org/es/docid/54129da94.html>.

de las personas nacionales de Venezuela, o personas apátridas que eran residentes habituales en Venezuela, se encuentran necesitadas de protección internacional bajo el criterio contenido en la Declaración de Cartagena, sobre la base de las amenazas a su vida, seguridad o libertad resultante de eventos que se encuentran actualmente perturbando gravemente el orden público en Venezuela<sup>6</sup>.

Este enfoque no aplica a las personas a las cuales los eventos que estén actualmente perturbando gravemente el orden público en Venezuela, no representen una amenaza a la vida, seguridad o libertad, tales como las personas que contribuyen a perpetuar estas circunstancias, miembros de grupos de delincuencia organizada, y personas que se benefician materialmente de las circunstancias que perturban gravemente el orden público.

6. Para garantizar la coherencia de la protección y la armonización de las respuestas de los Estados, el ACNUR está dispuesto a asesorar y ayudar a los Estados a adaptar la actual gama de mecanismos sensibles a la protección<sup>7</sup>, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos<sup>8</sup> y los acuerdos temporales de estancia o protección<sup>9</sup>, de acuerdo con a los estándares mínimos establecidos a continuación.
7. Como fue mencionado en la Nota de Orientación del ACNUR de marzo de 2018, en todas las circunstancias, los siguientes estándares mínimos deberían garantizarse:
  - a. **Legalidad:** Los requisitos y los procedimientos para la aplicación de estos mecanismos deberían definirse y articularse bajo la legislación nacional. El ACNUR insta a los Estados a garantizar que, a las personas que se benefician de estos mecanismos, se les expida un documento oficial reconocido por todas las autoridades gubernamentales.
  - b. **Accesibilidad:** Los mecanismos pertinentes deberían ser accesibles a todas las personas venezolanas, independientemente de su fecha de entrada al país de acogida. Esto significa que no debería haber costos relacionados con la solicitud de este mecanismo o al menos debería ser a un costo mínimo, y que estas solicitudes se deberían aceptar en varios lugares del territorio para garantizar que los costos de transporte no sean inaccesibles. Además, ni la entrada/presencia irregular ni la falta de documentos de identidad serían considerados como una razón válida para denegar el acceso a dicho mecanismo.

párr. 79; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La Institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 2, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-25/18, 30 de mayo del 2018, <https://www.refworld.org/es/docid/5b48db9a4.html>, párr. 123.

<sup>6</sup> Contrario al enfoque secuencial recomendado generalmente por el ACNUR, los criterios sobre los refugiados más amplios contenidos en la Declaración de Cartagena pueden ser examinados directamente cuando sea más práctico y eficiente en situaciones de grupo o contextos específicos, siempre que se apliquen los estándares de tratamiento de la Convención de 1951. ACNUR, *Directrices sobre Protección Internacional No. 12: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con situaciones de conflicto armado y violencia bajo el artículo 1A(2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y las definiciones regionales de refugiado*, 2 de diciembre de 2016, HCR/GIP/16/12, <https://www.refworld.org/es/docid/58c654244.html>, párrafos 86-88.

<sup>7</sup> Ver por ejemplo Migration Policy Institute, *Creatividad dentro de la crisis: Opciones Legales para migrantes venezolanos en América Latina*, enero de 2019, <https://www.migrationpolicy.org/research/opciones-legales-migrantes-venezolanos-america-latina>.

<sup>8</sup> Por ejemplo, el artículo 22(8) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0001.pdf>. Para mayor información sobre la no devolución por favor ver *Ficha Técnica Sobre el Derecho a la No Devolución y No Expulsión, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Arts. 22.5, 22.8 y 22.9 y Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura Art. 13*, [www.cejil.org/sites/default/files/ficha3.pdf](http://www.cejil.org/sites/default/files/ficha3.pdf). Ver también el artículo 3 de la *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes*, del 10 de diciembre de 1984, <https://www.refworld.org/es/docid/50acc1d52.html>; Art. 7 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1966, <https://www.refworld.org/es/docid/5c92b8584.html>; Art. 33 de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1951, <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>; Conclusión 5 de la *Declaración de Cartagena sobre refugiados* <https://www.refworld.org/es/docid/50ac93722.html>; Art. 16 de la *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, <https://www.refworld.org/es/pdfid/59ada6924.pdf>.

<sup>9</sup> ACNUR, *Directrices sobre protección temporal o acuerdos de estancia*, febrero de 2014, <https://www.refworld.org/es/docid/59560f154.html>, en particular los párrafos 13, 16-18. Estas normas incluyen: acuerdos de recepción apropiados, permiso reconocido y documentado para permanecer; protección contra la detención arbitraria y prolongada; acceso a alojamiento, educación, atención médica y otros servicios básicos; libertad de circulación, salvo que se justifique lo contrario por razones de seguridad nacional, orden público o consideraciones de salud pública; el registro de nacimientos, muertes y matrimonios; seguridad física, incluyendo protección contra violencia sexual y de género y explotación; especial atención a menores separados o no acompañados, con base en el interés superior del menor; respeto a la unidad familiar y localización, y oportunidades para la reunificación con familiares separados; atención particular y acuerdos especiales para personas con necesidades especiales, incluyendo las personas con discapacidad; oportunidades de autosuficiencia o de trabajo; acceso al ACNUR y, a otras organizaciones internacionales relevantes y organizaciones no gubernamentales y sociedad civil.

- c. **Acceso a los derechos básicos:** Los mecanismos basados en la protección garantizarían de manera importante el acceso a servicios básicos y derechos fundamentales de conformidad con las Directrices del ACNUR sobre Protección Temporal o Acuerdos de Estancia<sup>10</sup>. Estos derechos incluyen: 1) acceso a atención médica<sup>11</sup> ; 2) acceso a la educación<sup>12</sup> ; 3) unidad familiar<sup>13</sup> ; 4) libertad de circulación<sup>14</sup> ; 5) acceso a albergue y, 6) el derecho al trabajo<sup>15</sup> . Estos derechos se garantizarían de manera igualitaria y no discriminatoria.
8. El ACNUR y la OIM han realizado un análisis conjunto de buenas prácticas sobre medidas que tengan en cuenta las consideraciones relativas a la protección diseñadas por los Gobiernos de las Américas para responder al flujo de personas venezolanas. El análisis examina el grado de alineación con los estándares mínimos y apunta a reforzar la dimensión de protección y la coherencia de las respuestas. Partiendo de este análisis, el ACNUR y la OIM están disponibles a apoyar a los Estados.
9. Las personas originarias de Venezuela que buscan protección internacional en los Estados miembros de la Unión Europea y que no sean reconocidos como refugiados en virtud de la Convención de 1951 pueden calificar para la protección subsidiaria en virtud del artículo 15 de la Directiva sobre el Reconocimiento (refundición), si existen razones de fondo para creer que correrían un riesgo real de sufrir daños graves en Venezuela.
10. En vista de la situación actual en Venezuela, el ACNUR hace un llamado a los Estados a asegurar a los nacionales venezolanos, personas apátridas o individuos que tenían su residencia habitual en Venezuela, a no ser deportados, expulsados o de alguna manera forzados a retornar a Venezuela, de conformidad con el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos. Esta garantía tendría que estar asegurada ya sea en el documento oficial de residencia expedido a los venezolanos o a través de otros medios efectivos, tales como instrucciones claras a los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

<sup>10</sup> Ver nota al pie de página 9.

<sup>11</sup> *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (“Protocolo de San Salvador”), 16 de noviembre de 1999, A-52, <https://www.refworld.org/es/docid/5ccb1b164.html>; UNHCR’s *Principles and Guidance for Referral Health Care for Refugees and Other Persons of Concern*, diciembre de 2009 (Principios y directrices del ACNUR para la referencia a la atención médica para los refugiados y otras personas de interés, Diciembre 2009) (en inglés), [www.unhcr.org/protection/health/4b4c4fca9/unhcrs-principles-guidance-referral-health-care-refugees-other-persons.html](http://www.unhcr.org/protection/health/4b4c4fca9/unhcrs-principles-guidance-referral-health-care-refugees-other-persons.html); Art. 12 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 16 de diciembre de 1966, [www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html](https://www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html).

<sup>12</sup> Artículo 13 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 16 de diciembre de 1966, [www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html](https://www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html); ver también UNESCO, *The Right to Education Law and Policy Review Guidelines*, 2014 (Directrices de la UNESCO para el derecho a la evaluación de la legislación y políticas de educación) (en inglés y francés), <https://www.right-to-education.org/resource/right-education-law-and-policy-review-guidelines>; Art. 26 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>.

<sup>13</sup> Organización de Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, “Pacto de San José”, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, Art. 10, [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm). Ver también, UNHCR, *Summary Conclusions on the Right to Family Life and Family Unity in the Context of Family Reunification of Refugees and Other Persons in Need of International Protection* (Conclusiones del ACNUR sobre el derecho a la vida familiar y la unidad familiar en el contexto de reunificación familiar de refugiados y otras personas necesitadas de protección internacional) (en inglés), 4 de diciembre de 2017, Mesa redonda de expertos, <http://www.refworld.org/docid/5b18f5774.html>; UNHCR, *The Right to Family Life and Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection and the Family Definition Applied* (ACNUR, El derecho a la vida familiar y unidad familiar de los refugiados y otras personas en necesidad de protección internacional y la definición de familia aplicada) (en inglés), enero de 2018, segunda edición, <http://www.refworld.org/docid/5a9029f04.html>; UNHCR, *The “Essential Right” to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification* (ACNUR, El “derecho esencial” a la unidad familiar de los refugiados y otras personas necesitadas de protección internacional en el contexto de reunificación familiar) (en inglés), enero de 2018, <http://www.unhcr.org/5a8c413a7.pdf>; Recomendación B de la *Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>.

<sup>14</sup> Organización de Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, “Pacto de San José”, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, Art. 22, [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm). Ver también Art. 26 de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>; Art. 12 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, <https://www.refworld.org/es/docid/5c92b8584.html>; y el artículo 13 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>.

<sup>15</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, 2 de mayo de 1948, Art. XIV, <https://www.refworld.org/es/docid/5c631a474.html>; Organización de Estados Americanos, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (“Protocolo de San Salvador”), 16 de noviembre de 1999, A-52, Art 6(1), <https://www.refworld.org/es/docid/5ccb1b164.html>; *Declaración y Plan de Acción de Brasil*, 3 de diciembre de 2014, <https://www.refworld.org/es/docid/548707d04.html>. Ver también el Artículo 23 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>; Art. 6 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, [www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html](http://www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html); Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Resolución 28/15 “El derecho al trabajo”*, <https://www.refworld.org/es/docid/558ab5124.html>.

11. A la luz de los desafíos que enfrentan los países de acogida, es fundamental la responsabilidad compartida internacional de acuerdo con el espíritu del Pacto Mundial para los Refugiados<sup>16</sup>. Dicho enfoque se basa en la alianza establecida entre el ACNUR y la OIM, comprometiendo sus respectivos mandatos, roles y experiencia.
12. De conformidad con los lineamientos proporcionados por el Secretario General, el ACNUR y la OIM han coordinado la respuesta al flujo de venezolanos desde el 2018, cuando la Plataforma de Coordinación Interagencial se estableció a nivel regional y en los principales países de acogida.

<sup>16</sup> Pacto Mundial sobre los Refugiados, [https://www.acnur.org/prot/prot\\_pacto/5c2a75124/pacto-mundial-sobre-refugiados-5c2a75124.html](https://www.acnur.org/prot/prot_pacto/5c2a75124/pacto-mundial-sobre-refugiados-5c2a75124.html), párr. 12; Carta conjunta de la OIM y el ACNUR sobre la colaboración entre las dos organizaciones (Joint Letter from IOM and UNHCR on the Collaboration Between the two Organizations), 25 de enero de 2019, (en inglés) [www.refworld.org/docid/5c519a614.html](http://www.refworld.org/docid/5c519a614.html).