

RESOLUCIÓN 2/18

MIGRACIÓN FORZADA DE PERSONAS VENEZOLANAS

A través de su informe “Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela”, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “CIDH”) ha evidenciado la grave crisis política, económica y social que ha sufrido Venezuela durante los últimos años, así como las múltiples y masivas violaciones a derechos humanos en detrimento de la mayor parte de la población venezolana, teniendo impactos particulares en derechos tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal, la libertad de expresión, la libertad de circulación, la protección judicial, la salud, la alimentación, el trabajo, entre otros.

La CIDH considera que las violaciones masivas a los derechos humanos, así como la grave crisis alimentaria y sanitaria que viene enfrentando Venezuela como consecuencia de la escasez de alimentos y medicamentos, también, ha conllevado al crecimiento exponencial de cientos de miles de personas venezolanas que se han visto forzadas a migrar hacia a otros países de la región en los últimos años, como una estrategia de supervivencia que les permita a ellas y sus familias preservar derechos tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal, la salud y la alimentación, entre otros.

La CIDH observa que un gran número de personas venezolanas se han visto forzadas a huir de Venezuela como consecuencia de violaciones a derechos humanos, la violencia e inseguridad, y la persecución por opiniones políticas. Asimismo, para hacer frente a los efectos que vienen ocasionando la crisis generada por la escasez de alimentos, medicamentos y tratamientos médicos; y la dificultad para el cobro pensiones, entre otros. La grave crisis alimentaria y sanitaria ha impactado en especial a grupos en situación de exclusión y discriminación histórica, como niños, niñas y adolescentes (NNA), mujeres, personas mayores, pueblos indígenas y afrodescendientes, personas con discapacidad, personas con enfermedades y personas en situación de pobreza.

Adicionalmente, la CIDH ha mostrado su preocupación debido al cierre de fronteras que decretó Venezuela con Colombia en agosto de 2015, con Brasil en diciembre de 2016, con Aruba, Curazao y Bonaire en enero de 2018, en virtud de la Declaratoria del Estado de Excepción en la zona fronteriza. Esta situación obstaculiza el derecho de todas las personas a salir libremente del territorio venezolano, así como al derecho a solicitar y recibir asilo, protección complementaria u otra respuesta de protección. Por otra parte, como consecuencia de la inseguridad alimentaria y la escasez de medicamentos, la CIDH ha observado una dinámica migratoria que ocurre diariamente y que tiene que ver con el cruce de fronteras de personas venezolanas a países vecinos en búsqueda de alimentos y medicinas.

De acuerdo con cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), al 31 de enero de 2018 se contabilizaban 133,574 solicitudes de asilo de personas venezolanas, al tiempo que se registraban 350,861 personas venezolanas que optaron por otras alternativas migratorias para estancia legal, dirigiéndose principalmente a Colombia, Brasil, Perú, Ecuador, Estados Unidos de América, Panamá, Costa Rica, Trinidad y Tobago, México, Argentina, Chile, Uruguay y Canadá; así como otros países del mundo.

Ante la falta de canales legales, regulares y seguros para migrar, muchas personas no han tenido otra opción que recurrir a canales clandestinos que provee la migración irregular, a través de riesgosas rutas terrestres y marítimas. En muchas ocasiones, estas personas desconocen sus derechos o condición como personas sujetas de protección internacional. Adicionalmente, muchas de estas personas se encuentran en situaciones de especial de vulnerabilidad, las cuales requieren ser abordadas desde un enfoque diferenciado y la adopción de medidas de protección especial.

La CIDH reconoce la importancia de las medidas que han adoptado varios Estados de la región para abordar la situación, entre las que destacan la regularización de la situación migratoria a través de distintas visas y permisos de permanencia temporal, el reconocimiento como refugiadas en los términos de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 y la protección a disidentes políticos en algunas embajadas en Caracas.

Al mismo tiempo, la CIDH observa que en el marco de la crisis de migración forzada que enfrentan las personas venezolanas existen vacíos de protección para el goce efectivo de los derechos humanos de estas personas. Entre ellas, preocupan a la CIDH prácticas tales como rechazos en frontera, expulsiones o deportaciones colectivas, la dificultad de muchas personas venezolanas para obtener pasaportes u otros documentos oficiales exigidos por algunos Estados para regularizarse o ingresar de forma regular a sus territorios, pagar los costos de las solicitudes de visas y el acceso igualitario a derechos en los países de destino.

Entre los múltiples desafíos que enfrentan las personas venezolanas al migrar, también, se destacan los obstáculos para obtener protección internacional, la discriminación, las amenazas a su vida e integridad personal, la violencia sexual y de género, los abusos y explotación, la trata de personas, la desaparición de migrantes y refugiados, el hallazgo de fosas clandestinas en zonas fronterizas y rutas migratorias con restos que se presumen de personas venezolanas y la falta de documentos de identidad; así como obstáculos en el acceso a asistencia humanitaria, particularmente acceso a vivienda, salud, alimentación, educación y otros servicios básicos. La CIDH también tuvo noticia de casos de personas extranjeras que adquirieron la nacionalidad venezolana y que luego fueron privadas arbitrariamente de la misma, así como del riesgo de apátrida que enfrentan las hijas e hijos de personas venezolanas que han ingresado de forma irregular al territorio de otros países.

Asimismo, la CIDH ha recibido información relativa a que en algunas zonas fronterizas, organizaciones delictivas explotan a personas venezolanas recién llegadas. Pueblos indígenas, tales como los Wayuu, Warao y Yukpa, también se han visto afectados, viéndose forzados a abandonar sus territorios de origen. Estas personas tienen que viajar distancias largas y suelen encontrarse en una mayor situación de vulnerabilidad, al no contar con recursos para comprar comida o buscar vivienda y no hablar el idioma del país en el que se encuentran.

La CIDH también tiene información sobre graves prácticas xenófobas y discriminatorias en contra de personas venezolanas en países de tránsito y destino, entre las que destacan insultos, abusos de autoridades y particulares, extorsión, así como discursos que estigmatizan y criminalizan las personas venezolanas al culparlas de aumentar los índices de violencia en sus países y quitar empleos a los nacionales. Asimismo, como consecuencia de su situación de extrema vulnerabilidad y pobreza, muchas personas venezolanas se encuentran más expuestas a ser víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, prostitución forzada, explotación laboral, servidumbre y prácticas análogas a la esclavitud, entre otras.

La CIDH reconoce la importante tradición histórica del continente americano en la garantía del derecho humano a solicitar y recibir asilo, así como el compromiso que la región ha mostrado

siempre respecto de personas que requieren protección internacional. Práctica que alcanzó carácter normativo desde finales del siglo XIX y que continuo desarrollándose a nivel internacional a través de tratados fundamentales como la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

El derecho a solicitar y recibir asilo ha evolucionado en las Américas a partir de la adopción de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, misma que amplió la definición de refugiado al reconocer como personas refugiadas a quienes han huido de sus países debido a la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. Dicha definición ampliada de refugiado ha sido integrada en la legislación de un gran número de países, así como por los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Adicionalmente, un gran número de Estados de la región reafirmaron su compromiso de brindar protección a las personas que lo necesitan y reconocieron nuevos retos que enfrenta el continente americano en materia de migración forzada, como lo son el desplazamiento interno y los movimientos forzados originados por causas distintas a las previstas en la Declaración de Cartagena, a través de la Declaración y Plan de Acción de Brasil “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe” de 2014.

La CIDH recuerda el compromiso y la solidaridad histórica del Estado y el pueblo venezolano, habiendo sido uno de los países más hospitalarios al brindar protección y acogida a cientos de miles de personas refugiadas y migrantes de múltiples países del continente americano y de otros continentes. Por otra parte, la CIDH reconoce que la grave crisis política, económica y social que afecta Venezuela persistirá, en tanto las condiciones de graves violaciones a derechos humanos sigan ocurriendo. A criterio de la CIDH, la grave y compleja crisis de la migración forzada de personas venezolanas a otros países tiene un alcance transfronterizo y, como tal, requiere de una respuesta regional e internacional basada en la responsabilidad compartida y el respeto y garantía de los derechos humanos de estas personas. En ese entendido, los Estados Miembros de la OEA y la comunidad internacional deben continuar y fortalecer la asistencia humanitaria para las personas que permanecen en Venezuela, a la vez que deben garantizar que las personas venezolanas que se han visto forzadas a migrar a otros países obtengan la protección que requieren.

En virtud de lo anterior y en aplicación del artículo 41.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 18 del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la CIDH resuelve exhortar a los Estados Miembros de la OEA, en un marco de responsabilidad compartida y en conjunto con la comunidad internacional, a:

1. Garantizar el reconocimiento de la condición de refugiado a las personas venezolanas con temor fundado de persecución en caso de retorno a Venezuela, o que consideran que su vida, integridad o libertad personal estarían amenazadas debido a la situación de violencia, violaciones masivas de derechos humanos y perturbaciones graves del orden público, en los términos de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Este reconocimiento debe darse a través de procedimientos justos y eficientes que garanticen el derecho de los solicitantes de asilo a recibir asistencia para satisfacer necesidades básicas o permitirles trabajar para su auto sostenimiento durante el estudio de su solicitud. Asimismo, debe contar con enfoques diferenciales que respondan a las necesidades específicas de NNA, mujeres, personas mayores, personas indígenas, personas con discapacidad, personas lesbianas, gays,

bisexuales, trans e intersex (LGBTI), periodistas, defensores de derechos de humanos y otros grupos con necesidades de protección.

2. Ante la eventual llegada de movimientos masivos de personas venezolanas a fronteras de otros países, considerar la adopción de respuestas colectivas de protección a las personas venezolanas, entre las que se encuentran la posibilidad de realizar la determinación para el reconocimiento de la condición de refugiado *prima facie* o de manera grupal; lo que implica el reconocimiento colectivo o en grupo de personas como refugiadas, sin necesidad de realizar una evaluación individualizada.
3. Garantizar el ingreso al territorio a las personas venezolanas para buscar protección internacional o para satisfacer necesidades humanitarias urgentes, incluyendo el reconocimiento de la condición de refugiado. Asimismo, se deben adoptar medidas dirigidas a garantizar la reunificación familiar de las personas venezolanas con sus familias.
4. Respetar el principio y derecho a la no devolución (*non-refoulement*) a territorio venezolano, sea a través de procedimientos de deportación o expulsión o cualquier otra acción de las autoridades, de personas venezolanas que estarían en riesgos de persecución u otras violaciones graves a sus derechos humanos, incluyendo un riesgo de afectación grave a su salud o a su vida por condiciones médicas, en concordancia con el derecho a la no devolución establecido en el artículo 22.8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 13 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre. Lo anterior incluye la prohibición de rechazo en frontera y la prohibición de expulsiones colectivas.
5. Implementar mecanismos que permitan identificar a personas que requieren protección internacional y a personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad o con necesidades especiales de protección.
6. Expandir canales regulares, seguros, accesibles y asequibles de la migración a través de la progresiva expansión de la liberalización de visas, así como regímenes de facilitación de visas de fácil acceso y/o medidas, tales como protección complementaria, protección temporal, visas humanitarias, visas para visitantes, reunificación familiar, visas de trabajo, residencia, y visas estudiantiles y para personas jubiladas, así como programas de patrocinio privado. Estos canales deben ser accesibles en términos económicos y jurídicos, lo cual incluye asegurar que sean accesibles también para personas venezolanas que por razones ajenas a su voluntad no cuenten con la documentación usualmente requerida para estos trámites.
7. Proteger y brindar asistencia humanitaria a las personas venezolanas que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción. A su vez, se debe garantizar que organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), UNICEF, ONU Mujeres, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Panamericana de la Salud (OPS-OMS), así como otras organizaciones internacionales y regionales relevantes, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil puedan brindar asistencia humanitaria a las personas venezolanas.
8. Adoptar medidas dirigidas a garantizar el apoyo internacional y la responsabilidad compartida en el rescate, recepción y alojamiento de personas venezolanas. En este sentido, los Estados deben establecer mecanismos para fortalecer y coordinar operaciones de búsqueda y rescate, investigación y protocolos forenses, tratamiento digno de los restos de

fallecidos, identificación y localización de familias mediante el intercambio seguro de información *ante mortem*, *post mortem* y ADN.

9. Garantizar el acceso al derecho a la nacionalidad a personas apátridas, así como para hijas e hijos de personas venezolanas nacidos en el extranjero que estén en riesgo de ser apátridas en los términos del artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961. Para lo anterior resulta fundamental garantizar y facilitar el registro de todos los nacimientos de manera oportuna o tardía, y asegurar el acceso a la nacionalidad. Asimismo, se debe garantizar la existencia de procedimientos para la determinación de la condición de apatridia y garantizar el otorgamiento de la documentación que pruebe la nacionalidad.
10. Implementar una estrategia coordinada de alcance regional e internacional, la cual debe estar basada en la responsabilidad compartida y en el abordaje desde un enfoque de derechos humanos para dar respuesta a la rápida y masiva situación de personas que se están viendo forzadas a migrar de Venezuela. Fortalecer la asistencia técnica y financiera a los principales países receptores de personas venezolanas, así como asegurar y facilitar el paso libre de la asistencia humanitaria y permitir a las personas que prestan esta asistencia un acceso rápido y sin obstáculos.
11. No criminalizar la migración de personas venezolanas, para lo cual deben abstenerse de adoptar medidas tales como el cierre de fronteras, la penalización por ingreso o presencia irregular, la necesidad de presentar un pasaporte para obtener ayuda y protección internacional, la detención migratoria; y discursos de odio. Asimismo, deben abstenerse de criminalizar o sancionar a personas que brindan ayuda y asistencia humanitaria a personas venezolanas. A efectos de prevenir la discriminación y la xenofobia contra las personas venezolanas, los Estados deben implementar medidas positivas como campañas educativas y de sensibilización dirigidas a promover sociedades multiculturales y a luchar en contra de la discriminación y la xenofobia.
12. Garantizar el acceso igualitario a la justicia, incluyendo la justicia transfronteriza para violaciones a derechos humanos en condiciones justas, efectivas y accesibles. Para lo anterior, es necesario realizar investigaciones efectivas, enjuiciar y, según corresponda, sancionar a los autores de tales violaciones. Adicionalmente, es fundamental investigar todos los casos de muertes y desapariciones, así como restos de personas migrantes en fosas comunes, con la cooperación de las autoridades de todos los Estados involucrados. Del mismo modo, se debe garantizar la reparación integral por cualquier daño causado.
13. Dar una respuesta coordinada e integrada para la prevención, atención y reparación integral de las víctimas de trata de personas, así como investigar, procesar y sancionar este delito.
14. Implementar medidas para promover la integración social y la resiliencia de las personas venezolanas, en particular a través de la garantía de los derechos a la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo el acceso al derecho al trabajo, la educación y la seguridad social.
15. Autorizar y dar las facilidades necesarias para que la CIDH pueda realizar visitas a Estados Miembros de la OEA para monitorear la situación de las personas venezolanas y brindar asistencia y cooperación técnica en materia del respeto y garantía de los derechos humanos de estas personas.

Finalmente, la CIDH reitera su disposición a los Estados de la región para brindar cooperación técnica en la elaboración e implementación de políticas públicas, leyes y prácticas dirigidas a abordar la situación de la migración y necesidades de protección internacional de personas venezolanas, para el ejercicio del derecho de buscar y recibir asilo, así como para prestar y facilitar asistencia humanitaria y medidas de integración y resiliencia de personas venezolanas.

Aprobada en Bogotá, Colombia, en el marco de su 167 período de sesiones, a los dos días del mes de marzo de 2018.