

NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL PARA LAS PERSONAS VENEZOLANAS

La crisis de derechos humanos en Venezuela ha obligado a millones de personas a huir del país para buscar protección en el extranjero. Mientras muchos países cierran sus puertas a las personas venezolanas, Amnistía Internacional reitera que los hombres, mujeres, niños y niñas de Venezuela siguen necesitando protección internacional urgente. Este documento expone detalladamente el análisis de Amnistía Internacional de las necesidades de protección internacional de las personas venezolanas y pide la prohibición de todas las devoluciones a Venezuela.

Personas refugiadas, sobre todo venezolanas, vistas después de que el tren de mercancías en el que viajaban se detuviera durante más de 12 horas en el desierto de Chihuahua, México, el 29 de septiembre de 2023. © David Peinado/Anadolu Agency vía Getty Images



AMNESTY
INTERNATIONAL



ÍNDICE

1.	RESUMEN EJECUTIVO	3
2.	LA SITUACIÓN GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA	4
2.1	DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES	4
2.2	DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS	5
2.3	DERECHOS DE LAS MUJERES	8
2.4	DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	8
2.5	GRUPOS ARMADOS	9
2.6	EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES CONTRA VARONES JÓVENES QUE VIVEN EN LA POBREZA EN OPERACIONES DE SEGURIDAD	9
3.	NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL PARA LAS PERSONAS VENEZOLANAS	11
3.1	CONDICIÓN DE REFUGIADO EN APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE CARTAGENA	11
3.2	LAS PERSONAS VENEZOLANAS COMO BENEFICIARIAS DE PROTECCIÓN SUBSIDIARIA EN PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA	14
3.3	PERSONAS VENEZOLANAS REFUGIADAS EN VIRTUD DE LA CONVENCION SOBRE LOS REFUGIADOS	14
4.	DEVOLUCIONES DE PERSONAS VENEZOLANAS	17
5.	LLAMAMIENTOS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL EN RELACIÓN CON LAS PERSONAS VENEZOLANAS	18

1. RESUMEN EJECUTIVO

En el último decenio, mujeres, hombres, niños y niñas venezolanos han sufrido un fuerte deterioro de sus condiciones de vida, y sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales se han visto gravemente afectados. Además, en el marco de un plan orquestado por el gobierno para reprimir las voces críticas, periodistas, defensores y defensoras de los derechos humanos, personal de ayuda humanitaria, profesionales de la medicina y sindicalistas, entre otras personas, han sido objeto de ataques por su trabajo de derechos humanos. Las autoridades han cometido violaciones graves de derechos humanos que pueden constituir crímenes de lesa humanidad.

Este documento ofrece un resumen general de la crisis de derechos humanos en Venezuela, que ha obligado a millones de personas a huir del país para buscar protección en el extranjero. Mientras muchos países cierran sus puertas a las personas venezolanas, llevan a cabo prácticas ilegales de expulsiones colectivas, les deniegan la entrada sin visado —por lo que se ven obligadas a emprender peligrosos viajes— o les niegan el acceso a asilo, Amnistía Internacional reitera que los hombres, mujeres, niños y niñas de Venezuela siguen necesitando protección internacional urgente.

Este documento expone detalladamente el análisis de Amnistía Internacional de las necesidades de protección internacional de las personas venezolanas y pide la prohibición de todas las devoluciones forzadas a Venezuela.

Amnistía Internacional considera que todas las personas venezolanas cumplen la definición de “persona refugiada” de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, habida cuenta de la amenaza para sus vidas, su seguridad y su libertad, derivada de la “violación masiva de derechos humanos” y/o de “circunstancias que han perturbado gravemente el orden público” y que han tenido lugar en Venezuela desde 2016.

Asimismo, Amnistía Internacional señala que muchas personas venezolanas deberían ser reconocidas como refugiadas en virtud de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, debido al particular riesgo de persecución que afrontan en su país. Algunas, entre las que figuran defensores y defensoras de los derechos humanos, personas percibidas como parte de la oposición, o periodistas, corren un peligro real de sufrir persecución debido a sus opiniones políticas en caso de ser obligadas a volver a Venezuela. Corren peligro de ser objeto de detención arbitraria, tortura y otros malos tratos, y cargos de motivación política. Esto también es aplicable a personas venezolanas que se encontraban fuera del país antes de 2014-2015 y pueden considerarse refugiadas *sur place*, por los peligros que afrontarían en caso de ser devueltas a Venezuela.

Por último, Amnistía Internacional pide a todos los Estados que no devuelvan a ninguna persona venezolana a su país, debido a las circunstancias objetivas que se dan allí y al riesgo de daños, o al peligro para sus vidas, su seguridad y sus libertades al que estarían expuestas si son devueltas. El ACNUR también ha pedido a los Estados que se abstengan de deportar, expulsar u obligar de cualquier otra forma a las personas venezolanas a regresar a Venezuela, instándolos a que se aseguren de que esta garantía se incluye en la documentación proporcionada a las personas venezolanas y a través de instrucciones claras dirigidas a los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

2. LA SITUACIÓN GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN VENEZUELA

Las personas venezolanas siguen siendo uno de los mayores grupos objeto de desplazamiento forzado del mundo. Entre 2018 y agosto de 2023, 7,7 millones de personas venezolanas abandonaron el país, y al menos 6,5 millones viven en América Latina y el Caribe.¹ Los principales países de acogida de las personas venezolanas son Colombia (2,9 millones), Perú (1,5 millones), Estados Unidos de América (545.200), Brasil (477.500), España (477.400), Ecuador (474.900) y Chile (444.400).

La población venezolana sigue sufriendo una emergencia humanitaria compleja² que ha dado lugar a unos altísimos niveles de escasez y desigualdad en el país y al fuerte deterioro de sus condiciones de vida, lo que ha afectado a sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

2.1 DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

La crisis social, política y económica ha empobrecido a la población venezolana desde 2016. Según HumVenezuela,³ en Marzo de 2022, casi el 95% de la población del país no tenía suficientes ingresos para cubrir sus necesidades básicas, tales como alimentos, vivienda, salud, educación, transporte o ropa, y muchas personas sufrían inseguridad alimentaria.⁴

El Programa Mundial de Alimentos estima que al menos 5 millones de personas necesitarán ayuda humanitaria en 2023.⁵ Podría tratarse de una subestimación, ya que otras fuentes registraron 12,3 millones de personas venezolanas afectadas por la inseguridad alimentaria a fecha marzo de 2022.⁶ Con una inflación superior al 360% en lo que va de 2023, el incremento en los precios de los alimentos sigue obstaculizando el acceso de las familias a alimentación nutritiva.⁷

En 2022, de la población total de 28,7 millones, 19,7 millones sufrían pobreza multidimensional.⁸ La pobreza afecta desproporcionadamente a las personas indígenas y a las mujeres; viven en la pobreza el 80,9% de los hogares cuya cabeza de familia es una mujer.⁹ Se estima que, a fecha de marzo de 2022, 13,1 millones de personas venezolanas carecían de acceso a cualquier tipo de transporte público, y 5,9 millones no disponían de electricidad.¹⁰ Un total de 15,9 millones de personas Venezolanas pasó días y semanas sin agua, y 21,2 millones estuvieron expuestas a agua

¹ Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, agosto de 2023, <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

² Una emergencia compleja puede definirse como una crisis humanitaria producida en un país, región o sociedad que implica una pérdida total o considerable de autoridad resultante de un conflicto interno o externo y que requiere una respuesta internacional más allá del mandato o la capacidad de un solo organismo o programa en curso de las Naciones Unidas. ACNUR, *Coordination in complex emergencies*, 2001, <https://www.unhcr.org/publications/coordination-complex-emergencies>

³ HumVenezuela es una plataforma que proporciona información sobre la situación humanitaria en Venezuela y el impacto de la emergencia compleja en el disfrute de los derechos. Fue creada por organizaciones venezolanas de la sociedad civil entre 2018 y 2019.

⁴ HumVenezuela, Informe de seguimiento a los impactos de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela tras el confinamiento por la pandemia del Covid, marzo de 2022, <https://humvenezuela.com/wp-content/uploads/2022/09/HumVenezuela-Informe-Marzo-2022.pdf>

⁵ Programa Mundial de Alimentos, Country Brief, enero de 2023 <https://reliefweb.int/report/venezuela-bolivarian-republic/wfp-venezuela-country-brief-january-2023>

⁶ La inseguridad alimentaria afectó desproporcionadamente a los estados de Zulia (86,1%), Anzoátegui (69,1%) y Amazonas (66,2%). HumVenezuela, *Informe de seguimiento a los impactos de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela tras el confinamiento por la pandemia del Covid* (citado *supra*).

⁷ Venezuela tenía una de las tasas de inflación más elevadas de los precios de los alimentos. Inflation rate, average consumer prices, 2023, https://www.imf.org/external/datamapper/PCPIPCH@WEO/WEO_WORLD/VEN

⁸ La pobreza multidimensional va más allá de la privación monetaria y expresa el modo en que las personas experimentan pobreza de múltiples maneras, que incluyen privaciones simultáneas y graves en materia de salud, educación y nivel de vida, Oxford Poverty and Human Development Initiative, <https://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/>; HumVenezuela, *Condiciones de vida, hoja infográfica*, abril de 2022 <https://humvenezuela.com/wp-content/uploads/2022/08/Condiciones-de-vida-Hoja-infografica-Marzo-2022.pdf>

⁹ Provea, *Informe Anual: situación de los derechos humanos en Venezuela*, 9 de mayo 2022, p. 30, <https://provea.org/wp-content/uploads/2021/05/Informe-Provea-2022.pdf>

¹⁰ HumVenezuela, Informe de seguimiento a los impactos de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela tras el confinamiento por la pandemia del Covid (citado *supra*), p. 25.

contaminada.¹¹ HumVenezuela también informó de que 6,2 millones de niños y niñas en edad escolar afrontaban graves dificultades para recibir educación básica o estaban fuera del sistema educativo.¹²

La emergencia humanitaria compleja ha limitado la accesibilidad, disponibilidad, calidad y asequibilidad de la atención sanitaria comprometiendo gravemente el derecho a la salud de la población venezolana. Los indicadores de salud han empeorado desde el colapso del sistema sanitario en 2016.¹³ A fecha de marzo de 2022, 19,1 millones de personas venezolanas habían perdido el acceso a los servicios de salud, ya que muchos servicios hospitalarios y clínicas especializadas y de atención sanitaria primaria dejaron de funcionar.¹⁴ En muchos no se han tratado casos de problemas de salud graves. Se vieron particularmente afectadas por la falta de acceso a tratamiento médico y servicios de salud personas con enfermedades crónicas, niños, niñas y mujeres.¹⁵

Se han recibido informes de que, hasta marzo de 2022, el 62% de los centros de atención obstétrica y de los hospitales de maternidad no estaban funcionando o presentaban graves deficiencias, lo que daba lugar a falta de adecuada atención de maternidad para las personas embarazadas.¹⁶ Asimismo, el 79% de los centros pediátricos estaban cerrados o habían dejado de funcionar.¹⁷ Desde 2016, la mortalidad infantil de los menores de 5 años ha aumentado y ha pasado de 19 en 2015 a 24,2 en 2021.¹⁸

2.2 DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Al menos desde 2017, para silenciar y controlar a la población, las autoridades venezolanas han aplicado una política sistemática de represión contra las personas a las que consideran críticas con el gobierno de Nicolás Maduro. En el marco de esta política, las autoridades emplean detenciones arbitrarias por motivos políticos, ejecuciones judiciales, tortura y otros malos tratos, fuerza excesiva durante las manifestaciones y estigmatización de los defensores y defensoras de los derechos humanos, al tiempo que garantizan la impunidad de los perpetradores. Algunas de esas violaciones de derechos humanos pueden constituir crímenes de lesa humanidad.¹⁹

La población venezolana ha protestado de manera reiterada contra el deterioro del nivel de vida y el colapso de servicios básicos, y también a favor de sus derechos civiles y políticos.²⁰ La respuesta de las autoridades ha consistido en reprimir las protestas, amenazando y deteniendo a sus dirigentes y a

¹¹ HumVenezuela, Informe de seguimiento a los impactos de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela tras el confinamiento por la pandemia del Covid (citado *supra*), p. 37.

¹² HumVenezuela, Informe de seguimiento a los impactos de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela tras el confinamiento por la pandemia del Covid (citado *supra*), p. 28.

¹³ *The Lancet*, "The collapse of the Venezuelan health system", vol. 391, núm. 10.128, p. 1.331, 7 de abril de 2018, [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(16\)00277-4/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(16)00277-4/fulltext); Human Rights Watch, *Venezuela's Humanitarian Emergency: Large-Scale UN Response Needed to Address Health and Food Crises*, 4 de abril de 2019, <https://www.hrw.org/report/2019/04/04/venezuelas-humanitarian-emergency-large-scale-un-response-needed-address-health>; HumVenezuela, Informe de seguimiento a los impactos de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela tras el confinamiento por la pandemia del Covid (citado *supra*).

¹⁴ Según informes, en 2022, el 82,8% de los servicios hospitalarios no estuvo operativo, porcentaje que alcanzó el 87% para los servicios de salud especializados y el 92% en las clínicas de atención sanitaria primaria. HumVenezuela, Informe de seguimiento a los impactos de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela tras el confinamiento por la pandemia del Covid (citado *supra*), p. 34.

¹⁵ Es el caso de las personas afectadas de insuficiencia renal crónica y cáncer. Acción Solidaria, Informe sobre patrones de violación del derecho humano a la salud de los venezolanos y las venezolanas en el 2022, enero de 2023, <https://accionsolidaria.info/project/salud-en-emergencia/>

¹⁶ HumVenezuela, Informe de seguimiento a los impactos de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela tras el confinamiento por la pandemia del Covid (citado *supra*), p. 36.

¹⁷ HumVenezuela, Informe de seguimiento a los impactos de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela tras el confinamiento por la pandemia del Covid (citado *supra*), p. 36.

¹⁸ La tasa de mortalidad mide las muertes por 1.000 nacidos vivos. UNICEF, Venezuela country profile <https://data.unicef.org/country/ven/>

¹⁹ Amnistía Internacional, *Hambre de justicia: crímenes de lesa humanidad en Venezuela*, (Índice AMR 53/0222/2019), 14 de mayo de 2019, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/0222/2019/es/>; Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela (*Fact-Finding Mission, FFM*), Primer informe sobre Venezuela, 25 de septiembre de 2020, Doc. ONU A/HRC/45/33.

²⁰ Según el Observatorio de Conflictividad Social, durante el primer trimestre de 2023, las protestas habían aumentado en comparación con 2022. Incapaz de cubrir sus necesidades con el salario mínimo (130 bolívares), que no llega a 6 dólares estadounidenses, la población venezolana está exigiendo salarios decentes y protestando por el colapso de los servicios públicos, "Conflictividad social durante el primer trimestre de 2023", 2023, <https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/tendencias-de-la-conflictividad/conflictividad-durante-el-primer-trimestre-de-2023>

quienes participan en las ellas, e incluso a aquellas personas de las que simplemente sospechaba que tenían vínculos con las protestas.

Los servicios de inteligencia y otras fuerzas de seguridad, con la aquiescencia del sistema judicial, han detenido arbitrariamente e infligido tortura y otros malos tratos a personas consideradas contrarias al gobierno de Nicolás Maduro. Las autoridades han puesto también en el punto de mira, amenazado, intimidado y atacado a defensores y defensoras de los derechos humanos, activistas, periodistas, sindicalistas, profesionales de la abogacía y personal de ayuda humanitaria. Desde 2019, las autoridades han intensificado la represión, sofocando las protestas y cerrando medios de comunicación.²¹ Han detenido arbitrariamente a periodistas y defensores y defensoras de los derechos humanos para impedir que desempeñen su trabajo. Foro Penal calcula que más de 15.700 personas han sido objeto de detención arbitraria desde 2014,²² y algunas organizaciones de la sociedad civil estiman que, a fecha de agosto de 2023, entre 286 y 319 personas permanecían detenidas arbitrariamente por motivos políticos.²³ Cientos de personas que estuvieron detenidas siguen sufriendo graves restricciones de su libertad, pues están sometidas a procesos penales arbitrarios que carecen de las debidas garantías de juicio justo.

La misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela (*Fact-Finding Mission, FFM*), establecida en 2019 por el Consejo de Derechos Humanos, concluyó en 2020 que algunas de las violaciones de derechos humanos investigadas en el contexto de la represión política, las operaciones de seguridad y las protestas podían constituir crímenes de lesa humanidad.²⁴ Amnistía Internacional y otras organizaciones de derechos humanos han llegado a la misma conclusión.²⁵ En 2020, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional concluyó que había una base razonable para creer que al menos desde abril de 2017 se habían cometido crímenes de lesa humanidad en Venezuela, en particular en el contexto de la detención, y también anunció en noviembre de 2021 que iba a continuar con las investigaciones.²⁶

En septiembre de 2022, la FFM determinó que “los organismos de inteligencia [...], tanto civiles como militares, funciona[ba]n como estructuras bien coordinadas y eficaces para la ejecución de un plan, orquestado desde los niveles más altos del gobierno, para reprimir la disidencia mediante la comisión

²¹ Amnistía Internacional, *Venezuela: Impunidad ante política letal de control social*, (Índice AMR 53/3632/2021), 18 de febrero de 2021, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/3632/2021/es/>; *Hambre de justicia* (citado *supra*); OACNUDH, “Turk actualiza el Consejo de Derechos Humanos sobre la situación en Venezuela”, 21 de marzo de 2023, <https://www.ohchr.org/es/statements/2023/03/turk-updates-human-rights-council-situation-venezuela>

²² Foro Penal, *Reporte sobre la represión en Venezuela, Marzo 2023*, 12 de abril de 2023, <https://foropenal.com/reportesobre-la-represion-en-venezuela-marzo-2023/>; Amnistía Internacional, *Venezuela: Repunte de detenciones arbitrarias para reprimir*, (Índice AMR 53/6910/2023), 22 de junio de 2023, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/6910/2023/es/>

²³ Entre otras, Foro Penal y Justicia, Encuentro y Perdón. Las detenciones arbitrarias siguen un patrón: arrestos sin orden judicial, con la supuesta justificación de sorprender en delito flagrante; breves periodos de desaparición forzada tras el arresto; imputación de delitos empleando un amplio margen de discreción; limitaciones del acceso al derecho a la defensa; uso de la tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; retrasos indebidos en las investigaciones y —en los casos de excarcelación— sometimiento a actuaciones penales estancadas y que mantienen restringida la libertad de la persona mediante medidas alternativas a la detención previa al juicio. Este patrón también se ve agravado con frecuencia por el hecho de que un objetivo de la detención es la represalia, por el uso de tribunales especiales con jurisdicción sobre el terrorismo, la imputación del delito de asociación para delinquir —con un nivel de indicios bajo— y la imposición de sentencias condenatorias severas con las penas máximas permitidas por la ley. Amnistía Internacional, *Vidas detenidas: Continúan las detenciones arbitrarias por motivos políticos en Venezuela*, (Índice AMR 53/7077/2023), 29 de agosto de 2023, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/7077/2023/es/>

²⁴ FFM, Primer informe sobre Venezuela (citado *supra*) y Primer informe- Conclusiones detalladas, 25 de septiembre de 2020, Doc. ONU A/HRC/45/CRP.11.

La FFM ha publicado cuatro informes sobre el país. El primero documentó casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes, incluida violencia sexual y de género, cometidas por agentes estatales venezolanos desde 2014. El segundo, publicado en septiembre de 2021, se centró en la respuesta del sistema judicial a las violaciones de derechos humanos documentadas por la FFM. El tercero, publicado en septiembre de 2022, investigó las responsabilidades de los servicios de inteligencia del Estado en la comisión de crímenes de lesa humanidad y documentó la situación de los derechos humanos en la región del Arco Minero del Orinoco y otras áreas del estado de Bolívar. El cuarto, de septiembre de 2023, alertó sobre la intensificación de los ataques de las autoridades contra el espacio de la sociedad civil, con la intención de sofocar a la oposición, real o percibida, y documentó, en particular, ataques dirigidos contra defensores y defensoras de los derechos humanos, sindicalistas y periodistas.

²⁵ Amnistía Internacional, *Hambre de justicia* (citado *supra*); Clooney Foundation for Justice (CFJ), “CFJ and Foro Penal submit evidence of crimes against humanity committed by military officials in Venezuela to the ICC”, 31 de octubre de 2022, https://cfj.org/news_posts/cfj-and-foro-penal-submit-evidence-of-crimes-against-humanity-committed-by-military-officials-in-venezuela-to-the-icc/; Clooney Foundation for Justice, “CFJ calls on Argentina to investigate crimes against humanity committed in Venezuela”, 14 de junio de 2023, https://cfj.org/news_posts/cfj-calls-on-argentina-to-investigate-crimes-against-humanity-committed-in-venezuela/

²⁶ En febrero, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional abrió un examen preliminar de la situación en Venezuela para analizar los crímenes presuntamente cometidos en el país al menos desde abril de 2017, en el contexto de las manifestaciones y de la agitación política relacionada. En septiembre de 2018, Argentina, Canadá, Colombia, Chile, Paraguay y Perú realizaron una remisión a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional en relación con la situación en Venezuela desde el 12 de febrero de 2014. CPI, Venezuela I, <https://www.icc-cpi.int/venezuela-i>

de crímenes de lesa humanidad”.²⁷ La FFM documentó actos de tortura y otros malos tratos, incluida violencia sexual y de género, cometidos por agentes estatales, contra oponentes, reales o supuestos, del gobierno, así como contra sus familiares y otras personas relacionadas con ellos, incluidas personas indígenas.²⁸ También informaron sobre homicidios en el contexto de operaciones de seguridad en barrios de bajos ingresos y urbanos en varias partes del país, así como sobre ejecuciones extrajudiciales, trabajo forzoso, explotación sexual y trata en zonas fronterizas y remotas.²⁹

Además, propuestas legislativas recientes amenazan el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil. La Asamblea Nacional de Venezuela está debatiendo actualmente el proyecto de ley titulado “Ley de fiscalización, regularización, actuación y financiamiento de las organizaciones no gubernamentales y afines”,³⁰ que constituye un intento más de controlar a la sociedad civil y restringir el derecho a la libertad de asociación. De aprobarse, las ONG venezolanas deberán cumplir unas medidas abusivas o enfrentarse a procesamiento penal. Estas medidas incluyen revelar información sobre su financiación, personal y gobernanza, y violan el derecho de asociación y a la privacidad, entre otros, y ponen a las ONG y a sus beneficiarios y beneficiarias en grave riesgo de criminalización y represalias.³¹ Además, el proyecto de “Ley de Cooperación Internacional”³² también está avanzando en el proceso parlamentario³³ y constituye otro ejemplo de los esfuerzos de las autoridades venezolanas por controlar a las organizaciones de la sociedad civil. El proyecto de ley establece un sistema de inscripción obligatoria para las organizaciones y confiere a las autoridades gubernamentales el poder de prohibir, suspender, restringir o eliminar a cualquier asociación que, desde su perspectiva, promueva o participe, directa o indirectamente, en actividades contrarias a los intereses del gobierno.³⁴

SISTEMA JUDICIAL

Las autoridades venezolanas han tratado de silenciar y sofocar las voces críticas y a sus oponentes políticos a través de los sistemas administrativo y judicial. En 2021, la FFM determinó que el sistema de justicia había contribuido directamente a perpetuar la impunidad por violaciones de derechos humanos impidiendo el acceso de las víctimas a recursos judiciales efectivos y contribuyendo a una política estatal de represión de la oposición.³⁵

A pesar de la adopción de reformas jurídicas relativas a la administración de justicia,³⁶ persisten graves deficiencias sistémicas. El sistema judicial carece de independencia e imparcialidad, se hace un uso indebido de los procedimientos judiciales y se abusa políticamente de ellos contra personas consideradas contrarias al gobierno. Las víctimas continúan haciendo frente a importantes obstáculos

²⁷ FFM, “Venezuela: Nuevo informe de la ONU detalla las responsabilidades por crímenes de lesa humanidad para reprimir a la disidencia y pone la lupa en la situación en las zonas mineras remotas”, 20 de septiembre de 2022, <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2022/09/venezuela-new-un-report-details-responsibilities-crimes-against-humanity>

²⁸ FFM, Tercer informe sobre Venezuela, 20 de septiembre de 2022, Doc. ONU A/HRC/51/43; Tercer informe sobre Venezuela- Conclusiones detalladas: *Crímenes de lesa humanidad cometidos a través de los servicios de inteligencia del Estado: estructuras y personas involucradas en la implementación de un plan para reprimir la oposición al gobierno*, 20 de septiembre de 2022, Doc. ONU A/HRC/51/CRP.3.

²⁹ FFM, Tercer informe sobre Venezuela (citado *supra*) y Tercer informe sobre Venezuela- Conclusiones detalladas: *La situación de los derechos humanos en el Arco Minero del Orinoco y otras áreas del estado de Bolívar*, 20 de septiembre de 2022, Doc. ONU A/HRC/51/CRP.2.

³⁰ *Ley de Fiscalización, Regularización, Actuación y Financiamiento de las Organizaciones No Gubernamentales y Afines*, disponible en <https://provea.org/wp-content/uploads/2021/05/LEY-DE-FISCALIZACION-REGULARIZACION-ACTUACION-Y-FINANCIAMIENTO-DE-LAS-ORGANIZACIONES-NO-GUBERNAMENTALES-Y-AFINES-v24.01h2.00-2.pdf>. El 24 de enero de 2023, la Asamblea Nacional aprobó el proyecto de ley en primera discusión <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/an-aprueba-en-primera-discusion-ley-para-regular-las-ong>

³¹ Amnistía Internacional, Venezuela: Nuevos ataques a la sociedad civil subrayan la importancia del escrutinio internacional y de los mecanismos de rendición de cuentas, (Índice AMR 53/6570/2023), 22 de marzo de 2023, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/6570/2023/es/>; OACNUDH, “Venezuela: El proyecto de ley sobre las ONG, un posible punto de no retorno en el cierre del espacio cívico”, 30 de enero de 2023, <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/01/venezuela-draft-ngo-law-reaching-point-no-return-closure-civic-space>

³² *Proyecto de Ley de Cooperación Internacional*, disponible en <https://www.civilsac.org/civils/wp-content/uploads/proyecto-de-ley-cooperacion-internacional-1.pdf>

³³ La Comisión de Política Exterior aprobó el Proyecto de Ley de Cooperación Internacional el 1 de marzo de 2023 <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/comision-de-politica-exterior-aprueba-proyecto-de-ley-de-cooperacion-internacional>

³⁴ Amnistía Internacional, *Venezuela: Rechazo masivo de sociedad civil al proyecto de ley anti-solidaridad*, (Índice AMR 53/5627/2022), 18 de mayo de 2022, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/5627/2022/es/>

³⁵ FFM, Segundo informe sobre Venezuela, 16 de setiembre de 2021, Doc. ONU A/HRC/48/69, y Segundo informe informe- Conclusiones detalladas, 16 de setiembre de 2021, Doc. ONU A/HRC/48/CRP.5

³⁶ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela*, 23 de junio de 2022, Doc. ONU A/HRC/50/59.

para acceder a la justicia y se les niega el acceso a sus sumarios. Se niega arbitrariamente el derecho a designar a su propia representación legal, y los procedimientos sufren retrasos injustificados. El acceso al derecho a verdad y reparación para las víctimas de violaciones graves de derechos humanos sigue suponiendo un desafío y persiste la impunidad por ejecuciones extrajudiciales llevadas a cabo por las fuerzas de seguridad actualmente.³⁷

2.3 DERECHOS DE LAS MUJERES

La emergencia humanitaria compleja en el país ha afectado a las mujeres de una manera distinta. Algunas organizaciones han informado sobre cómo hay mujeres venezolanas que se han visto obligadas a hacer frente a la privación que sufren en su familia restringiendo su propio consumo de alimentos en favor de sus hijos e hijas. Para las mujeres embarazadas que carecen de acceso a la alimentación nutritiva y las vitaminas que necesitan, la consecuencia ha sido la malnutrición.³⁸

El impacto de la emergencia humanitaria en curso en los servicios de atención de la salud sexual y reproductiva ha contribuido a obstaculizar el disfrute de los derechos sexuales y reproductivos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también informó de que la falta de acceso a servicios de salud reproductiva, tales como la planificación familiar, estaba afectando a las tasa de mortalidad materna.³⁹

Las mujeres y las niñas siguen sufriendo violencia por motivos de género. Pese a ello, el Estado sigue sin recopilar datos sobre los feminicidios. A finales de 2022, la ONG venezolana Centro de Justicia y Paz (CEPAZ) denunció 282 feminicidios así como otros 120 casos de violencia de género que calificó de intentos de feminicidio.⁴⁰

2.4 DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La minería ilegal en el Arco Minero del Orinoco está afectando gravemente a la situación de los derechos humanos en el estado de Bolívar, en particular, impactando en los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación y a un medioambiente saludable. En su informe publicado en septiembre de 2022, la FFM documentó graves violaciones de derechos humanos y abusos en el Arco Minero, señalando la connivencia de algunas autoridades estatales con grupos delictivos que actúan, y a veces ejercen el control, en zonas mineras, y la ausencia de investigaciones y de castigo para los responsables.⁴¹

La emergencia humanitaria compleja ha tenido una incidencia diferenciada en los pueblos indígenas. En el municipio Guajira, donde residen los pueblos wayuu y añú, el 98% de la población vive en la pobreza, el 86% en extrema pobreza, el 99,8% de los hogares sufre inseguridad alimentaria y sólo el 33% tenía acceso a agua en 2021.⁴²

³⁷ Amnistía Internacional, *Informe anual 2022, Venezuela*, marzo de 2023, <https://www.amnesty.org/es/location/americas/south-america/venezuela/report-venezuela/>

³⁸ Acción solidaria, *Ser mujer en Venezuela*, octubre de 2022, <https://accionsolidaria.info/project/ser-mujer-en-venezuela/>

³⁹ CIDH, *Informe Anual 2022: Venezuela*, 2023, https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2022/capitulos/9-IA2022_Cap_4B_VE_ES.pdf

⁴⁰ De las 282 víctimas, 37 eran niñas. CEPAZ, Observatorio Digital de Feminicidios, “En el 2022 hubo 37 feminicidios de niñas en Venezuela”, 6 de abril de 2023, <https://cepaz.org/noticias/observatorio-digital-de-femicidios-de-cepaz-en-el-2022-hubo-37-femicidios-de-ninas-en-venezuela/>

⁴¹ FFM, Tercer informe sobre Venezuela (citado *supra*) y Tercer informe sobre Venezuela- Conclusiones detalladas: *La situación de los derechos humanos en el Arco Minero del Orinoco y otras áreas del estado de Bolívar*, (citado *supra*).

⁴² Centro de Derechos Humanos Universidad Católica Andrés Bello, *(NI) DE AQUÍ Y (NI) DE ALLÁ Situación de la población colombiana retornada, binacional e indígena transfronteriza*, abril de 2022, <https://humvenezuela.com/wp-content/uploads/2022/06/2022-04-28.-Ni-de-aqui-ni-de-alla.pdf>

2.5 GRUPOS ARMADOS

En Venezuela, varios grupos armados están implicados en violaciones graves de derechos humanos.

Los “colectivos”, grupos paramilitares, formados en la época de Hugo Chávez, mantienen, según la FFM, “una relación compleja con el gobierno y [...] el Estado”.⁴³ Las autoridades los han llamado y han contado con ellos para dispersar manifestaciones, reprimir a los manifestantes o controlarlos,⁴⁴ intimidando y atacando a oponentes políticos y periodistas. Según han informado grupos locales, durante la pandemia de COVID-19, “los colectivos han obligado a que se cumpla con las medidas de confinamiento en vecindarios con altos niveles de pobreza, golpeando y torturando a aquellos que supuestamente las incumplen”.⁴⁵

Los “sindicatos” son grupos delictivos implicados en la minería ilegal en el estado de Bolívar, donde, según informes, también hay presencia de grupo de la guerrilla colombiana.⁴⁶ Como ha documentado la FFM, hay señales claras de connivencia entre el Estado y grupos armados que controlan la minería ilegal. A pesar de la connivencia, los enfrentamientos entre grupos armados delictivos y las fuerzas de seguridad del Estado han dado lugar al aumento de los niveles de violencia en el estado de Bolívar. Los grupos armados han estado implicados en homicidios, ataques, trabajo forzoso, castigos corporales —empleados como forma de control social y disciplina—, y violencia de género, incluidas violaciones, explotación sexual y trata.⁴⁷

2.6 EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES CONTRA VARONES JÓVENES QUE VIVEN EN LA POBREZA EN OPERACIONES DE SEGURIDAD

Venezuela continúa sufriendo niveles de violencia alarmantes.⁴⁸ Como respuesta, en el contexto de operaciones de seguridad para combatir la delincuencia, la policía y/o el ejército han empleado fuerza letal, otros tipos de fuerza ilegítima y ejecuciones extrajudiciales contra varones jóvenes que viven en la pobreza, vulnerando su derecho a la vida.⁴⁹

Según las cifras oficiales publicadas por el Ministerio del Interior de Venezuela, entre 2016 y junio de 2019 hubo 20.452 homicidios atribuibles a las fuerzas de seguridad.⁵⁰ Entre las víctimas había principalmente hombres jóvenes residentes en barrios de rentas bajas y que eran detenidos, a menudo arbitrariamente, en circunstancias que, según las autoridades, incluían enfrentamientos con

⁴³ FFM, Primer informe- Conclusiones detalladas (citado *supra*), párrs. 216-224.

⁴⁴ FFM, Primer informe- Conclusiones detalladas (citado *supra*), párrs. 216-224.

⁴⁵ Human Rights Watch, *Informe Mundial 2021, Eventos de 2020- Venezuela*, enero de 2021, <https://www.hrw.org/es/world-report/2021/country-chapters/venezuela>

⁴⁶ Según informes, el ELN ha estado presente en Venezuela desde la década de 1970, pero su presencia se amplió en 2016. FFM, Primer informe- Conclusiones detalladas (citado *supra*), párr. 225; Crisis Group, *Gold and Grief in Venezuela's Violent South*, 28 de febrero de 2019, <https://icg-prod.s3.amazonaws.com/073-gold-and-grief.pdf>

⁴⁷ Tercer informe sobre Venezuela- Conclusiones detalladas: *La situación de los derechos humanos en el Arco Minero del Orinoco y otras áreas del estado de Bolívar*, (citado *supra*). Sobre el castigo corporal infligido por los sindicatos, véanse párrs. 234-242, y sobre las formas de castigo diferencias por género, véanse párrs. 596-601; Human Rights Watch, *Informe Mundial 2021, Eventos de 2020- Venezuela*, (citado *supra*)

⁴⁸ Según el Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, en 2022 hubo 10.737 muertes violentas en el país. Observatorio Venezolano de Violencia, *Informe Anual de Violencia 2022*, 29 de diciembre de 2022, <https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/informe-anual-de-violencia-2022/> Según Insight Crime, el 13% de las muertes violentas fueron resultado de intervenciones policiales y “[e]n tres de los cinco estados con las tasas más altas de muertes como resultado de intervenciones policiales, Aragua, Miranda y Guárico, hubo grandes operaciones de seguridad en 2022”. Insight Crime, *Balance de InSight Crime de los homicidios en 2022*, 8 de febrero de 2023, <https://insightcrime.org/news/insight-crime-2022-homicide-round-up/>

⁴⁹ FFM, Primer informe, (citado *supra*), párrs. 79-119; Amnistía Internacional, *Venezuela: Impunidad ante política letal de control social*, (citado *supra*); Venezuela: Esto no es vida: Seguridad ciudadana y derecho a la vida en Venezuela (Índice AMR 53/8975/2018), 20 de septiembre de 2018, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/8975/2018/es/>

⁵⁰ FFM, Primer informe- Conclusiones detalladas (citado *supra*), párr. 200, tabla 5.

la policía.⁵¹ Amnistía Internacional documentó 14 posibles ejecuciones extrajudiciales durante una operación policial en La Vega, Caracas, en enero de 2021.⁵²

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha informado de que se siguieron cometiendo ejecuciones extrajudiciales en 2022, con 565 casos denunciados por organizaciones de la sociedad civil, la mayoría en el estado de Aragua. En el 85% de los casos, las víctimas eran varones jóvenes de entre 18 y 25 años, y el 53% de las ejecuciones extrajudiciales se realizaron en el contexto de grandes operaciones de seguridad.⁵³

⁵¹ El *modus operandi* empleado por las fuerzas de seguridad, y documentado por Amnistía Internacional, es el siguiente: Los agentes de policía irrumpen sin una orden de detención ni de registro en una vivienda, inmovilizan a la persona joven que está allí, sin que haya ninguna confrontación, la aprehenden a la fuerza y, tras sacarla de la vivienda —o incluso allí mismo— la ejecutan con uno o dos disparos letales, por ejemplo, en el tórax o en la cabeza. Posteriormente, los agentes alteran la escena del crimen, simulan un enfrentamiento, o trasladan el cadáver para evitar actuaciones penales, y clasifican la muerte como “resistencia a la autoridad”. *Venezuela: Esto no es vida: Seguridad ciudadana y derecho a la vida en Venezuela* (citado *supra*)

⁵² Amnistía Internacional, *Venezuela: Impunidad ante política letal de control social*, (citado *supra*).

⁵³ CIDH, Informe Anual 2022: Venezuela (citado *supra*), párr. 38.

3. NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL PARA LAS PERSONAS VENEZOLANAS

La opinión de Amnistía Internacional es que las personas venezolanas que han huido de Venezuela o que se encuentran fuera del país se ajustan a la definición ampliada de “persona refugiada” de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados⁵⁴ (véase *infra*, 3.1). En el contexto europeo, podrían también tener derecho a recibir protección subsidiaria.⁵⁵

Además, muchas personas venezolanas y sus familiares pueden tener fundados temores de ser perseguidas por su opinión o afiliación política, real o supuesta, o por otras razones especificadas en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (en adelante Convención de la ONU sobre los Refugiados).⁵⁶

En cualquier caso, las personas consideradas refugiadas en virtud de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados o de la Convención de la ONU sobre los Refugiados deberían tener los mismos derechos y gozar de la misma condición de personas refugiadas.

3.1 CONDICIÓN DE REFUGIADO EN APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE CARTAGENA

La mayoría de las personas venezolanas se ajustan a la definición ampliada de “persona refugiada” de la Declaración de Cartagena, que incluye a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por uno de los cinco eventos siguientes: 1) violencia generalizada; 2) agresión extranjera; 3) conflictos internos; 4) violación masiva de los derechos humanos; u 5) otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.⁵⁷

La Declaración de Cartagena proporciona protección a personas y grupos frente a riesgos de naturaleza indiscriminada, colectiva y en ocasiones impredecible.⁵⁸ Aunque la Convención de la ONU sobre los Refugiados requiere que se haya producido persecución individualizada o dirigida y, por consiguiente, una evaluación de las circunstancias personales, la Declaración de Cartagena sólo requiere el examen de la situación objetiva en el país de origen y de la exposición de las personas o grupos de personas a peligro para sus vidas, seguridad o libertad. No es necesario que el riesgo se haya materializado; la mera posibilidad de daño es suficiente para que se cumpla la definición.⁵⁹ Asimismo, la Declaración de Cartagena también abarca los efectos indirectos de los eventos mencionados, tales como “pobreza, declive económico, inflación, violencia, enfermedades, inseguridad alimentaria, malnutrición, y desplazamiento”.⁶⁰

Amnistía Internacional considera que todas las personas venezolanas cumplen la definición de “persona refugiada” de la Declaración de Cartagena, habida cuenta de la amenaza para sus vidas, su

⁵⁴ 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/docid/3ae6b36ec.html>

⁵⁵ En el derecho de la Unión Europea, la protección subsidiaria se refiere a una forma de protección que se otorga a una persona nacional de un tercer país o una persona apátrida que no cumple los requisitos para ser considerada refugiada pero que corre un peligro real de sufrir daños en caso de devolución a su país de origen o, en el caso de una persona apátrida, al país donde antes tenía su residencia habitual. *Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición)*, (Directiva de Reconocimiento de la UE) <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/95/oj>

⁵⁶ Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951.

⁵⁷ Declaración de Cartagena sobre Refugiados.

⁵⁸ ACNUR, *Resumen de las conclusiones sobre la interpretación de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984*, 15 y 16 de octubre de 2013, párr. 8, <https://www.unhcr.org/media/32478>

⁵⁹ ACNUR, *Resumen de las conclusiones sobre la interpretación de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984* (citado *supra*), párr. 28.

⁶⁰ ACNUR, *Resumen de las conclusiones sobre la interpretación de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984* (citado *supra*), párr. 9.

seguridad y su libertad, derivada de la “violación masiva de derechos humanos” y/o de “otras circunstancias que han perturbado gravemente el orden público” que han tenido lugar en Venezuela desde 2016. Por lo tanto, la organización recomienda que los países que aplican la definición de refugiado de la Declaración de Cartagena reconozcan como refugiadas a las personas venezolanas.⁶¹

3.2.1. VIOLACIONES MASIVAS DE DERECHOS HUMANOS

Pueden tenerse en cuenta varias consideraciones para calificar una situación de “violación masiva de derechos humanos”: la escala o la magnitud de la violación, independientemente de su duración; sus efectos en amplios segmentos de la población, o incluso en la sociedad entera; y/o la planificación u organización por parte del perpetrador.⁶² Al mismo tiempo, la referencia a una “violación masiva de derechos humanos” no identifica derechos concretos que tengan que haberse visto vulnerados, ya que “la definición de refugiado de Cartagena no hace ninguna distinción entre los tipos de derechos que están amenazados”.⁶³ Aunque no son esenciales, los pronunciamientos de organismos internacionales y regionales pueden contribuir a calificar la situación de “violación masiva de derechos humanos” en virtud de la Declaración de Cartagena.⁶⁴

Como han documentado Amnistía Internacional y otros organismos, las violaciones de derechos humanos sufridas por la población venezolana son sistemáticas, generalizadas y reflejan un patrón de represión planificada y coordinada por el Estado, con el propósito de neutralizar o eliminar la oposición política o a las personas críticas, o consideradas como tales, con las autoridades,⁶⁵ hasta tal punto que podrían constituir crímenes de lesa humanidad.⁶⁶

Además de violaciones de derechos civiles y políticos, la población venezolana sufre una privación cada vez mayor desde los años 2014 y 2015, lo que ha dado lugar a una erosión de sus derechos económicos y sociales, en particular del derecho a la salud y a la alimentación. Como se ha descrito anteriormente, la población general se ha visto profundamente afectada por el colapso del sistema de salud, por la escasez de medicamentos, la interrupción de los servicios en hospitales y clínicas, y la falta de alimentos, agua y electricidad constante. El impacto no ha sido igual para todo el mundo. Las mujeres, los niños y niñas, los pueblos indígenas y afrodescendientes, las personas con discapacidad o enfermas y las que viven en la pobreza se han visto desproporcionadamente afectadas.⁶⁷

La relación entre el deterioro del nivel de vida, las violaciones de derechos económicos y sociales, y las graves violaciones de derechos civiles y políticos descritas *supra* afecta muchas dimensiones de las vidas de las personas y tiene impacto en amplios segmentos de la población, por lo que alcanza el umbral de “violación masiva de derechos humanos”.

Cabe señalar que otros organismos internacionales y regionales han calificado de “graves” y “masivas” las violaciones de derechos humanos en Venezuela.⁶⁸ Por ejemplo, la CIDH se ha referido

⁶¹ Como ha aclarado el ACNUR, esto no es aplicable “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”. ACNUR, *Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos, actualización I*, mayo de 2019, <https://www.refworld.org/es/pdfid/5ce2d44c4.pdf>

⁶² 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, diciembre de 2016, HCR/GIP/16/12, párr. 76, <https://www.refworld.org/docid/583595ff4.html>

⁶³ ACNUR, Directrices sobre Protección Internacional No. 12, (citado *supra*), párr. 76

⁶⁴ ACNUR, *Resumen de las conclusiones sobre la interpretación de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984* (citado *supra*), párr. 22.

⁶⁵ Amnistía Internacional, *Hambre de justicia* (citado *supra*); FFM, Primer informe sobre Venezuela y Primer informe- Conclusiones detalladas (citados *supra*).

⁶⁶ FFM, Primer informe- Conclusiones detalladas (citado *supra*) y Tercer informe- Crímenes de lesa humanidad cometidos a través de los servicios de inteligencia del Estado: estructuras y personas involucradas en la implementación de un plan para reprimir la oposición al gobierno (citado *supra*).

⁶⁷ CIDH, Informe Anual 2022: Venezuela, (citado *supra*).

⁶⁸ OACNUDH, *Violaciones de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela: una espiral descendente que no parece tener fin*, junio de 2018, https://www.ohchr.org/Documents/Countries/VE/VenezuelaReport2018_SP.pdf

OEA, *Informe del Grupo de Trabajo de la OEA para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*, 28 de junio de 2019, <https://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-informe-migrantes-venezolanos-espanol.pdf>

a “violaciones de derechos humanos graves, masivas y sistemáticas” en el país.⁶⁹ La FFM de la ONU concluyó en septiembre de 2022 que se habían cometido crímenes de lesa humanidad a través de estructuras y personas de los servicios de inteligencia del Estado en el marco de un plan para reprimir a la oposición, y también afirmó que “la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela sigue siendo grave. El país ha soportado, durante una década, una espiral de crisis humanitaria, social, económica y de derechos humanos, acompañada por un colapso de las instituciones del Estado, todo ello agravado además por el impacto de la COVID-19.”⁷⁰

3.2.2. “OTRAS CIRCUNSTANCIAS QUE HAN PERTURBADO GRAVEMENTE EL ORDEN PÚBLICO”

Como se ha explicado *supra*, la Declaración de Cartagena ha ampliado la definición de refugiado a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por “otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.

Según el ACNUR, “[s]i bien la noción de ‘orden público’ no tiene una definición universalmente aceptada, puede ser interpretada en el contexto de la definición de refugiado de Cartagena como una referencia a la paz y la seguridad/estabilidad de la sociedad y el funcionamiento normal de las instituciones del Estado”.⁷¹ Una grave perturbación del orden público puede deberse a un único evento o ser el resultado de la naturaleza sistemática y acumulativa de las violaciones de derechos humanos.⁷² Los Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aclaran que “la expresión orden público [...] se puede definir como el conjunto de normas que aseguran el funcionamiento de la sociedad o el conjunto de principios fundamentales en que se basa dicha sociedad”.⁷³ Más recientemente, el ACNUR señaló que “engloba el nivel actual del orden administrativo, social, político y moral de acuerdo con el funcionamiento efectivo del Estado en relación con su población y partiendo del respeto por el Estado de derecho y la dignidad humana de modo tal que se protejan la vida, la seguridad y la libertad de las personas”.⁷⁴

El ACNUR ha aclarado que el concepto de “perturbación grave del orden público” en la Declaración de Cartagena implica que la disrupción del funcionamiento efectivo, normal y estable del funcionamiento del Estado debe ser de naturaleza grave,⁷⁵ con graves consecuencias para la población y para el disfrute de sus derechos humanos.

En el caso de Venezuela, las violaciones generalizadas de derechos sociales y económicos, con el colapso del sistema de salud, el cierre de hospitales y clínicas, la falta de acceso a agua, alimentos y electricidad constante para amplios segmentos de la población demuestran la deplorable falta de acción del Estado para proteger los derechos humanos, proporcionar servicios públicos y cumplir con sus obligaciones internacionales. Además, revelan la ausencia del normal funcionamiento de las instituciones del Estado, sobre todo teniendo en cuenta que Venezuela ha consagrado los derechos

OACNUDH, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Resultados de la investigación de las denuncias de posibles violaciones de los derechos humanos a la vida, la libertad y la integridad física y moral en la República Bolivariana de Venezuela, Doc. ONU A/HRC/44/20, 17 de septiembre de 2020.

⁶⁹ “La Comisión Interamericana ha registrado graves, masivas y sistemáticas violaciones de derechos humanos de Venezuela. Estas violaciones se han cometido como parte de un plan del gobierno para cooptar los distintos poderes públicos y reprimir cualquier intento de alternancia.”, CIDH, *Informe Anual, Venezuela* (citado *supra*), párr. 29.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Venezuela: Resolución 2/18 de la CIDH sobre migración forzada de personas venezolanas*, 2 de marzo de 2018, <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>

⁷⁰ FFM, Tercer informe, (citado *supra*), párr. 118.

⁷¹ ACNUR, *Resumen de las conclusiones sobre la interpretación de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984* (citado *supra*), párr. 24.

⁷² ACNUR, *Directrices sobre Protección Internacional No. 12*, cit., párr. 57.

⁷³ Comisión de Derechos Humanos de la ONU, Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 28 de septiembre de 1984, E/CN.4/1985/4, <https://www.refworld.org/docid/4672bc122.html>

⁷⁴ ACNUR, *Consideraciones jurídicas sobre las solicitudes de protección internacional en el contexto de los efectos adversos del cambio climático y los desastres*, 1 de octubre de 2020, párr. 16, <https://www.refworld.org/docid/5f75f2734.html>

⁷⁵ Para el ACNUR, “El umbral de ‘gravedad’ puede implicar dimensiones cuantitativas y cualitativas y debe valorarse caso por caso, teniendo en cuenta la naturaleza y la duración de la disrupción y sus consecuencias para la seguridad y la estabilidad del Estado y la sociedad”, ACNUR, *Consideraciones jurídicas sobre las solicitudes de protección internacional en el contexto de los efectos adversos del cambio climático y los desastres*, párr. 16.

económicos y sociales en la Constitución⁷⁶ y que, por lo tanto, constituyen un “conjunto de principios fundamentales en que se basa [la] sociedad”.

Sobre esta base, Amnistía Internacional considera que todas las personas venezolanas cumplen la definición de “persona refugiada” de la Declaración de Cartagena, habida cuenta de las amenazas para sus vidas, su seguridad y sus libertades, derivadas de circunstancias que perturban el orden público, entendido como el normal funcionamiento de las instituciones.

3.2 LAS PERSONAS VENEZOLANAS COMO BENEFICIARIAS DE PROTECCIÓN SUBSIDIARIA EN PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

En los países de la Unión Europea, las personas de nacionalidad venezolana que, tras un procedimiento de asilo justo y efectivo, no cumplan los requisitos para ser declaradas refugiadas, es posible que se ajusten a la definición de beneficiarias de protección subsidiaria con arreglo a la Directiva de Reconocimiento de la Unión Europea,⁷⁷ por motivo del peligro real de sufrir daños graves⁷⁸ en caso de ser devueltas a Venezuela.

3.3 PERSONAS VENEZOLANAS REFUGIADAS EN VIRTUD DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS REFUGIADOS

En virtud del artículo 1A(2) de la Convención sobre los Refugiados de la ONU, el término refugiado se aplica a toda persona que “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”.⁷⁹

Es probable que algunas personas venezolanas, entre las que figuran defensores y defensoras de los derechos humanos, personas percibidas como parte de la oposición o periodistas, se ajusten a la definición de la Convención de la ONU sobre los Refugiados, ya que tienen fundados temores de ser perseguidas por uno de los motivos establecidos *supra*, en particular debido a sus opiniones políticas, reales o supuestas, o a una combinación de razones.⁸⁰ Corren peligro de ser objeto de detención arbitraria, tortura y otros malos tratos, y procesamientos de motivación política.⁸¹

⁷⁶ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860, 30 de diciembre de 1.999, https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf

⁷⁷ Directiva de Reconocimiento de la UE (citada *supra*).

⁷⁸ El artículo 15 de la Directiva de Reconocimiento de la Unión Europea define daños graves como: la condena a muerte o su ejecución; la tortura o las penas o tratos inhumanos o degradantes; o las amenazas graves e individuales contra la vida o la integridad física de un civil motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado internacional o interno.

⁷⁹ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951).

⁸⁰ El concepto de persecución incluye las amenazas contra la vida o la libertad, y las violaciones graves de derechos humanos por las razones consagradas en la Convención de la ONU sobre los Refugiados. Diferentes formas de discriminación, por motivos concurrentes, o discriminación que da lugar a consecuencias adversas graves, como restricciones del derecho a ganarse la vida, pueden constituir persecución también, así como la inacción a la hora de proporcionar a las personas igualdad de protección frente a los daños infligidos por actores privados. ACNUR, *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados* (en adelante, *Manual de Procedimientos*), abril de 2019, HCR/1P/4/ENG/REV, párrs. 51, 53-54, 2019, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>

⁸¹ La tortura y la detención arbitraria están prohibidas en todas las circunstancias. La prohibición de la tortura, que es absoluta y no admite derogación, es una norma imperativa del derecho internacional. Lo mismo se puede decir de los crímenes de lesa humanidad. Véase, por ejemplo, el artículo 2 de la Convención contra la Tortura; Comité contra la Tortura, Observación general n° 2, párrs. 1-2; Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 20, párr. 3; Artículos 4-5 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Grupo de Trabajo de la ONU sobre la detención

Más concretamente, la persecución por motivos de opiniones políticas se refiere a personas con opiniones no toleradas por las autoridades.⁸² Según el ACNUR, la persecución también se presenta “en forma de sanciones por presuntos actos delictivos contra el poder establecido”, pues “el enjuiciamiento por un delito puede ser un pretexto para castigar al delincuente por sus opiniones políticas[...]”.⁸³ Por consiguiente, ese castigo arbitrario o excesivo es equiparable a la persecución.⁸⁴

Como ha documentado Amnistía Internacional, las autoridades venezolanas han cometido violaciones graves de derechos humanos: agentes estatales o terceras partes que actúan, como mínimo, con la aquiescencia o el consentimiento del Estado han hecho uso de fuerza excesiva y letal contra personas que se manifestaban, les han infligido tortura y malos tratos, han cometido ejecuciones extrajudiciales y han detenido arbitrariamente a personas por motivos políticos.⁸⁵

Las violaciones de derechos humanos descritas *supra* forman parte de una política estatal de represión con un objetivo específico: las personas o grupos considerados oponentes o críticos con el gobierno de Venezuela.⁸⁶ En esta amplia categoría figuran periodistas, defensores y defensoras de los derechos humanos, sindicalistas, dirigentes políticos/as, y cualquier otra persona considerada disidente por las autoridades, incluidos docentes, médicos/as y funcionarios/as.

Personas concretas han sido blanco de distintas pero claras formas de violencia. Se han perpetrado violaciones graves de derechos humanos como tortura y otros malos tratos y ejecuciones extrajudiciales selectivas dirigidas contra varones jóvenes de barrios de bajos ingresos.⁸⁷ Defensores y defensoras de los derechos humanos han sufrido detenciones arbitrarias por motivos políticos que en muchos casos habían venido precedidas de estigmatización por parte de los medios de comunicación controlados por el Estado y de autoridades, y a menudo les han sucedido actos de tortura y otros malos tratos bajo custodia.⁸⁸

Estas violaciones de derechos humanos tienen un objetivo claro: disuadir, neutralizar y, en algunos casos, eliminar a las personas críticas, o a quienes las autoridades venezolanas perciben como tales. En ese sentido, Amnistía Internacional considera que es probable que las categorías de personas o los perfiles de riesgo enumerados *supra* tengan fundados temores sufrir persecución debido a sus opiniones políticas.

La constante de violaciones de derechos humanos y violencia desplegadas por las autoridades venezolanas contra las personas consideradas detractoras del gobierno responde a una política estatal de represión que es sistemática y generalizada. Como ha documentado Amnistía Internacional y afirmado la FFM de la ONU, la naturaleza generalizada y sistemática de las violaciones graves de derechos humanos cometidas por motivos políticos puede constituir crímenes de lesa humanidad.⁸⁹

arbitraria, *Deliberación Revisada No. 9 sobre la privación de libertad de las personas migrantes*, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/189/38/pdf/G1218938.pdf>; Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, 24 de diciembre de 2012, Doc. ONU A/HRC/22/44, párrs. 42-51; artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

⁸² ACNUR, *Manual de Procedimientos* (citado *supra*), párr. 81.

⁸³ ACNUR, *Manual de Procedimientos* (citado *supra*), párrs. 81 y 85.

⁸⁴ ACNUR, *Manual de Procedimientos* (citado *supra*), párr. 85.

⁸⁵ Amnistía Internacional, *Venezuela: Represión calculada. Correlación entre las estigmatizaciones y las detenciones arbitrarias por motivos políticos*, (Índice AMR 53/5133/2022), 10 de febrero de 2022, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/5133/2022/es/>; “Venezuela: Los derechos humanos salen perdiendo mientras prevalece la impunidad: información de Amnistía Internacional para el Examen Periódico Universal, 40º periodo de sesiones del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, enero de 2022”, (Índice AMR 53/4488/2021), 23 de julio de 2021, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/4488/2021/es/>; *Venezuela: Impunidad ante política letal de control social*, (citado *supra*); *Hambre de justicia* (citado *supra*).

⁸⁶ Amnistía Internacional, *Venezuela: Represión calculada* (citado *supra*); *Venezuela: Impunidad ante política letal de control social* (citado *supra*); *Hambre de justicia* (citado *supra*).

⁸⁷ Amnistía Internacional, *Hambre de justicia* (citado *supra*); FFM, Primer informe, (citado *supra*).

⁸⁸ Aunque el ACNUR ha declarado que “tal vez no sea posible en todos los casos establecer un nexo causal entre la opinión expresada y las consecuencias que sufre o teme el solicitante”, una investigación conjunta de Amnistía Internacional y Foro Penal ha revelado la correlación entre la estigmatización de las personas defensoras de los derechos humanos, difundida por los medios de comunicación controlados por el Estado, y la detención arbitraria. ACNUR, *Manual de Procedimientos* (citado *supra*), párr. 81. Amnistía Internacional, *Venezuela: Represión calculada*.

⁸⁹ Amnistía Internacional, *Hambre de justicia* (citado *supra*); FFM, Primer informe, (citado *supra*).

En resumen, dirigentes políticos/as, sindicalistas, estudiantes, manifestantes, activistas, periodistas, defensores/as de los derechos humanos, personal de ayuda humanitaria, docentes, médicos/as, funcionarios/as del Estado, y cualquier otra persona considerada crítica con las autoridades venezolanas corre peligro de sufrir violaciones graves de derechos humanos en Venezuela, incluida detención arbitraria por motivos políticos. Por lo tanto, corren peligro de ser objeto de persecución por sus opiniones políticas reales o supuestas. El riesgo de persecución es real para cualquier persona que se atreva a protestar y exigir sus derechos económicos y sociales, y no se limita sólo a grupos concretos de personas consideradas disidentes, también se extiende a sus familiares o a otras personas vinculadas o afiliadas a ellos.

Basándose en estas consideraciones, Amnistía Internacional coincide con la opinión del ACNUR de que hay casos de personas venezolanas que se ajustan a la definición de refugiado de la Convención de la ONU sobre los Refugiados.⁹⁰ Este también puede ser el caso de algunas personas venezolanas que se encontraban fuera del país antes de 2014-2015 y pueden considerarse refugiadas *sur place*,⁹¹ por los peligros que afrontarían en caso de ser devueltas a la fuerza a Venezuela.

⁹⁰ ACNUR, Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos, actualización I, (citada *supra*).

⁹¹ Las personas refugiadas *sur place* son personas que no eran refugiadas cuando salieron de su país, sino que se convirtieron en refugiadas mientras vivían o se encontraban en otro país, debido a las circunstancias en su país de origen. Una persona puede convertirse en refugiada *sur place* a consecuencia de sus propias acciones, como la expresión de opiniones políticas. ACNUR, *Manual de Procedimientos* (citado *supra*), párrs. 94-96.

4. DEVOLUCIONES DE PERSONAS VENEZOLANAS

De conformidad con las obligaciones de derecho internacional, en particular con el principio de no devolución (*non-refoulement*), Amnistía Internacional considera que las personas venezolanas no deberían ser devueltas a su país, debido a las circunstancias objetivas que se dan allí y al riesgo de daños, o al peligro para sus vidas, su seguridad y sus libertades al que estarían expuestas si son devueltas.

El ACNUR también pide a los Estados que se abstengan de deportar, expulsar u obligar de cualquier otra forma a las personas venezolanas a regresar a Venezuela, instándolos a que se aseguren de que esta garantía se incluye en la documentación proporcionada a las personas venezolanas y a través de instrucciones claras dirigidas a los organismos encargados de hacer cumplir la ley.⁹²

⁹² ACNUR, Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos, actualización I (citada *supra*), párr. 10.

5. LLAMAMIENTOS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL EN RELACIÓN CON LAS PERSONAS VENEZOLANAS

Desde el comienzo de la crisis en Venezuela, Amnistía Internacional ha pedido a los Estados que compartan la responsabilidad de proteger y asistir a las personas venezolanas.⁹³ La organización reitera que todos los Estados deberían:

- Abrir vías seguras y regulares para las personas venezolanas:
 - Permitir la salida regular del país eliminando la necesidad de visado para las personas venezolanas, a fin de que no se vean obligadas a emprender peligrosos viajes irregulares para alcanzar la seguridad.
- Garantizar el acceso al territorio en sus fronteras a todas las personas venezolanas, incluso a aquellas sin visados regulares y/o sin documentos de identidad. Respetar el principio de no devolución (*non-refoulement*) y abstenerse de prácticas ilegales como los rechazos en la frontera o las expulsiones sumarias en la frontera.
- Garantizar que quienes tratan de conseguir asilo tengan acceso sin demora a procedimientos de concesión de asilo justos y efectivos, en los que puedan evaluarse las circunstancias individuales de cada persona, de conformidad con el derecho internacional de refugiados y de los derechos humanos. Garantizar procedimientos adaptados a los niños y niñas y que tengan en cuenta el género, de conformidad con las Directrices del ACNUR.
- Garantizar la pronta identificación de los niños y las niñas, de las personas víctimas de tortura y otros malos tratos, de las sobrevivientes de violencia de género, y de otras personas que corren un riesgo mayor de sufrir violaciones de derechos humanos y/o que necesitan una protección específica, para que reciban asistencia adecuada a sus necesidades.
- Garantizar formas complementaria de protección para las personas venezolanas y garantizar el pleno disfrute de todos sus derechos, incluidos los económicos y sociales.
- Proporcionar a las persona venezolanas documentos para acceder a todos los servicios necesarios para el disfrute de sus derechos, incluidos los económicos y sociales.
- Dictar una prohibición general de las devoluciones de personas venezolanas a Venezuela y abstenerse en la práctica de devolver, expulsar o transferir de cualquier otra forma, directa o indirectamente, a personas venezolanas a su país.

Los países de las Américas que han adoptado la definición de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados deberían:

- Reconocer las necesidades de protección internacional de las personas venezolanas empleando la definición ampliada de personas refugiada de la Declaración de Cartagena.
- Plantearse el reconocimiento *prima facie* de las personas de Venezuela, teniendo en cuenta las circunstancias objetivas en su país de origen.

Los países de la Unión Europea deberían:

- Conceder protección subsidiaria con arreglo a la Directiva de Reconocimiento de la Unión Europea a las personas venezolanas que la necesiten por motivo del peligro real de sufrir daños graves en caso de ser devueltas a Venezuela.

⁹³ Amnistía Internacional, *Bienvenida Venezuela: Personas huyendo de violaciones masivas de derechos humanos en Venezuela* (Índice AMR 53/0244/2019), 8 de mayo de 2019, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/0244/2019/es/>; *Américas: Regularizar y proteger: Obligaciones internacionales de protección de personas venezolanas*, (Índice AMR 01/7130/2023), 21 de septiembre de 2023, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/7130/2023/es/>

Amnistía Internacional es un movimiento integrado por 10 millones de personas que activa el sentido de humanidad dentro de cada una de ellas y que hace campaña en favor de cambios que permitan que todo el mundo disfrute de sus derechos humanos. Nuestra visión es la de un mundo donde quienes están en el poder cumplen sus promesas, respetan el derecho internacional y rinden cuentas. Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso, y nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos. Creemos que actuar movidos por la solidaridad y la compasión hacia nuestros semejantes en todo el mundo puede hacer mejorar nuestras sociedades.

Contacto


info@amnesty.org


facebook.com/
AmnestyGlobal


@Amnesty


amnesty.org



Amnesty International
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW,
Reino Unido

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional) (véase <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>)

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está protegido por la licencia Creative Commons.

Para más información, visiten la página [Permisos](#) del sitio web de Amnistía Internacional.

Índice: **AMR 53/7331/2023**

Publicación: **Octubre de 2023**

Idioma original: **Inglés**

© Amnesty International 2023