



La protección subsidiaria en países miembros de la Unión Europea y el documento de viaje para extranjeros

Así como la región latinoamericana ha ampliado el ámbito de aplicación del estatuto de refugiado mediante la Declaración de Cartagena¹ y, propiamente su definición, la región europea también ha adoptado criterios particulares, sobre la definición de refugiados y la protección internacional subsidiaria. **Los nacionales venezolanos que buscan protección internacional en los Estados miembros de la Unión Europea² y que no se consideran refugiados en virtud de la Convención de Ginebra de 1951, tienen derecho a la protección subsidiaria en virtud de la Directiva 2011/95/UE³ de 2011, si existen razones fundadas para creer que correrían un riesgo real de sufrir daños graves en su país de origen⁴. Según esta Directiva Europea, representan daños graves, entre otros, los tratos inhumanos o degradantes del solicitante de protección internacional en su país de origen perpetrados por el Estado; partidos u organizaciones que controlan el Estado o una parte considerable de su territorio; y agentes no estatales⁵.**

Hechas estas breves acotaciones sobre el estatuto de los refugiados, es necesario explicar por qué se afirma que un venezolano residenciado en el extranjero, no requiere gozar del estatuto de refugiado o apátrida para poder solicitar un documento de viaje para extranjeros al país de residencia, siempre y cuando pueda probar el cumplimiento de las condiciones explicadas *supra*. Existe en efecto otra figura en el derecho internacional que lo

¹ Declaración de Cartagena de 1984, Disposición Tercera. Esta Declaración de aplicación facultativa ha sido adoptada por las legislaciones nacionales de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay. UNHCR, "Guidance Note on International Protection," o ACNUR, "Nota De Orientación Sobre Consideraciones De Protección Internacional Para Los Venezolanos – Actualización I," 1 (Mayo 2019), <https://bit.ly/3f61mp7>.

² Los sirios, los afganos y los venezolanos, en este orden, fueron los nacionales que más presentaron solicitudes de asilo en el año de 2019. Los venezolanos presentaron 45166 solicitudes. Los nacionales venezolanos presentaron más solicitudes que los nacionales de Irak, Pakistán y Nigeria. EUROPEAN ASYLUM SUPPORT ORGANIZATION [EASO], "Latest asylum trends - 2019 overview," EASO's Situational Awareness Unit [SAU] (26 February 2020), <https://tinyurl.com/y69qk8cv>.

³ Directiva 2011/95/UE, 2011 (refundición).

⁴ UNHCR, "Guidance Note on International Protection," 3.

⁵ 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), arts. 6 y 15.



permite, esta es, la protección internacional subsidiaria⁶. **Basándonos en normas de la Unión Europea, se entiende por estatuto de protección subsidiaria, el reconocimiento por un Estado miembro de un nacional de un tercer país o de un apátrida como persona con derecho a protección subsidiaria⁷, por no reunir los requisitos para ser considerado como refugiado, pero respecto del cual existen motivos fundados para creer que, si regresase a su país de origen, se enfrentaría a un riesgo real de sufrir algún daño grave⁸.** Del informe resultante de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre Venezuela presentado al Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2020, se desprenden suficientes elementos probatorios sobre los acontecimientos que pudiesen causar un daño grave, indeleble e irreparable a los habitantes de Venezuela⁹.

Los Estados miembros de la Unión Europea, por ejemplo, expedirán un documento de viaje a los beneficiarios del estatuto de refugiado, así como también a los beneficiarios del estatuto de protección subsidiaria que no pueden obtener un pasaporte nacional que les permita viajar fuera de su país de residencia¹⁰. En consecuencia, **la protección internacional subsidiaria permite – en países de la Unión Europea - que un nacional venezolano con pasaporte vencido, que pruebe que ha realizado todas las gestiones necesarias para obtener la renovación de su pasaporte nacional, pero que por un motivo ajeno e involuntario, que escapa de su control, no lo ha obtenido, por cuanto el Estado venezolano, en forma deliberada, se abstiene de hacer tal renovación de pasaporte.**

La problemática de la renovación de pasaportes no es un tema nuevo para los países miembros de la Unión Europea¹¹. Particularmente, la República Checa resolvió otorgar el

⁶ Para comprender qué es la protección subsidiaria, quién tiene derecho a ella y en qué consiste, se sugiere la lectura de: ACNUR COMITÉ ESPAÑOL, “¿Qué relación tienen el derecho de asilo y la protección subsidiaria? Vida de los refugiados,” (agosto 2018), <https://tinyurl.com/y6oauy27>.

⁷ DIRECTIVA 2011/95/UE, arts. 2(g) y 18.

⁸ *Ibid.*, art. 2(f).

⁹ NACIONES UNIDAS, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, A/HRC/45/33, 2, 20 (15 de septiembre de 2020), <https://preview.tinyurl.com/y2bfs7ds>.

¹⁰ DIRECTIVA 2011/95/UE, art. 25.

¹¹ EUROPEAN COMMISSION; EUROPEAN MIGRATION NETWORK, “Ad hoc Query on 2019.46 Venezuelans with expired passports requested by EMN NCP Spain on 26 March 2019, Responses from Austria, Belgium, Bulgaria, Croatia, Cyprus, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, Netherlands, Poland, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, United Kingdom plus Norway (24 in Total),” <https://tinyurl.com/y2sujr24>.



documento de viaje para extranjeros a los venezolanos residentes¹². Existen incluso países europeos no pertenecientes a la Unión Europea, pero si al Espacio Económico Europeo y/o al Acuerdo *Schengen*, que también prevén el documento de viaje para extranjeros en su legislación nacional, como son los casos de Islandia, Liechtenstein, Noruega¹³, el Reino Unido¹⁴ y Suiza¹⁵. Si bien, de conformidad con el Acuerdo *Brexit*, el periodo de transición llegará a término el 31 de diciembre de 2020, a los efectos de este trabajo, consideramos igualmente al Reino Unido entre los países que no forman parte de la Unión Europea¹⁶.

¹² Asamblea Nacional, República Checa otorgó solución a venezolanos con pasaportes vencidos, 6 de agosto de 2019 <https://bit.ly/37QiT1s>.

¹³ Este documento especifica el nombre del documento de viaje para extranjeros, para apátridas, refugiados o, simplemente, extranjeros. Incluye información sobre Estados miembros y no miembros del Acuerdo *Schengen*. EUROPEAN UNION. "PART II Travel documents issued by Member States, including those issued by the Member States which are not taking part in the adoption of Decision No1105/2011/EU and by the Member States which do not yet apply the provisions of the Schengen acquis in full (Article 3(3) of the Decision No 1105/2011/EU)," (2011) <https://tinyurl.com/y482tkqn>. Véase también: PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, Decisión No 1105/2011/UE del 25 de octubre de 2011 sobre la lista de documentos de viaje que permiten el cruce de las fronteras exteriores y en los que puede estamparse un visado, y sobre la creación de un mecanismo para elaborar esta lista, artículo 3(3)a, DOUE, L 287/9-12 (1 de noviembre de 2011), <https://tinyurl.com/yxkqosw>.

¹⁴ Existen cuatro (04) tipos de documento de viaje, uno de ellos es para residentes extranjeros en el Reino Unido a quienes el pasaporte nacional ha sido negado por las autoridades de su país de origen. Nombre del documento: Home Office Travel Document. Costo: 280 pounds. GOVERNMENT OF UNITED KINGDOM, "Apply for a Home Office Travel Document," *Website Gov.uk*, (Reino Unido) <https://tinyurl.com/y786cfkt>.

¹⁵ El documento de viaje para extranjeros es llamado Schweizerische Reisedokumente für ausländische, Documents de voyage pour étrangers o documento di viaggio per stranieri. Tiene un costo de 120 francos suizos. CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE, Ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers [ODV], 14 novembre 2012, RS 143.5, (Suiza), <https://tinyurl.com/y2r8zfqq>. La Ordenanza establece que el mismo se entrega por el mismo tiempo de duración del permiso de residencia o por cinco (05) años, a excepción, de aquellos casos en los que la Secretaria de Estado para las Migraciones decida expedirlo por doce (12) meses.

¹⁶ El Reino Unido se retiró del Tratado de la Unión Europea el 31 de enero de 2020, fecha en la cual se dio inicio al periodo de transición que culminará 31 de diciembre de 2020 y durante el cual se le sigue aplicando la legislación de la Unión Europea. COMISIÓN EUROPEA [CE], "El Brexit en pocas palabras," *Website oficial de la CE*, <https://bit.ly/35NNLAj>.