

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

A. *Introducción y situación de la migración forzada en las Américas*

1. Durante los años recientes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, o la Comisión) ha venido observando con creciente preocupación el incremento progresivo y a veces abrupto en el número de personas en situación de movilidad humana con necesidades especiales de protección, como solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, frecuentemente desplazadas causa de distintos factores como la persecución, la violencia generalizada, los conflictos internos o la violación masiva de los derechos humanos, en múltiples países de América¹. En la actualidad a nivel mundial se evidencian niveles sin precedentes de migración forzada, lo que se refleja proporcionalmente en los números crecientes de solicitudes pendientes en todas las modalidades de protección internacional en las Américas, y como ha sido observado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con el riesgo de colapso de los sistemas nacionales de asilo.
2. En este contexto, la CIDH ha establecido que el derecho al asilo y la prohibición de devolución presuponen necesariamente la existencia de un procedimiento con un marco procesal que ofrezca las garantías mínimas necesarias que permitan estudiar de manera individualizada, seria y oportuna cada solicitud de asilo. Como ha observado en sus Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas (en adelante llamado Principios Interamericanos) los Estados deben garantizar el debido proceso en todos los procedimientos conducentes a una restricción o reconocimiento de derechos, como los procedimientos de determinación de la condición de personas refugiada, apátrida o de otras necesidades de protección internacional. El proceso debe estar orientado a identificar las necesidades de protección internacional de las personas y reconocer la condición de refugiado cuando proceda². Dichos procedimientos son fundamentales puesto que implican una valoración y decisión sobre el posible riesgo de afectación a los derechos más

¹ La CIDH ha desarrollado en sucesivos documentos las definiciones de conceptos claves para la protección de las personas en situación de movilidad humana, como en su informe [Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos](#), y en sus [Resolución 04/19, Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas](#).

² CIDH, [Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado](#), OEA/Ser.L/V/II.106, 28 febrero 2000, párr. 62.

- básicos como la vida, la integridad y la libertad personal³ y tienen como objetivo asegurar la efectiva implementación del derecho al asilo y a la no devolución.
3. De acuerdo con el ACNUR⁴, para fines de 2019 había más de 79 millones de personas desplazadas forzadas con necesidades de protección a nivel mundial, siendo ésta la mayor cifra registrada desde la Segunda Guerra Mundial. De este número, se registraba un total de 26 millones de personas refugiadas en el mundo y 70,1600 personas refugiadas y en situación considerada por ACNUR como similar a la de refugiadas en las Américas. De acuerdo con ACNUR, las Américas se convirtieron en el mayor receptor de solicitudes de asilo en todo el mundo en 2019.
 4. Entre los principales desafíos de las Américas se encuentra actualmente las situaciones generadoras de desplazamiento forzado en Venezuela, en Nicaragua, y en la región del triángulo norte de América Central y México. De acuerdo con datos publicados por ACNUR en su Informe sobre Tendencias Globales del desplazamiento forzado, la región presenta una curva de crecimiento de nuevas solicitudes de asilo, entre 2016 y 2019, los nacionales de Centroamérica y Venezuela presentaron 1,6 millones de solicitudes de asilo en todo el continente. Este número sería 727,26% más elevado que el total de solicitudes que se registraron entre 2010 y 2015, cerca de 220.000. Asimismo, el informe destaca que, solo en 2019, se registró casi un millón de solicitudes de asilo, considerando en particular los 5 principales países de acogida, Estados Unidos de América, Perú, Costa Rica, México, Canadá y Brasil. Las Américas se convirtieron en el mayor receptor de solicitudes de asilo en todo el mundo en 2019⁵.
 5. La grave crisis humanitaria en Venezuela ha ocasionado una cantidad alarmante de personas desplazadas a lo largo de los últimos años, afectando, en abril de 2020, a más de 5,093,987 personas, que se vieron forzadas a desplazarse a otros países en búsqueda de protección internacional. En este período, solo los 6 principales países de acogida han recibido más de 2 millones de personas venezolanas: Colombia (799,373), Perú (628,976), Chile (472,827), Argentina (192,460), Brasil (123,507) y Ecuador (107.052)⁶.
 6. Al lado de dichas crisis, la Comisión observa también el movimiento intenso de personas que se vieron obligadas a desplazarse de Nicaragua en virtud de violencia política y persecución, desde abril de 2018, cuando de intensificó la represión estatal a las protestas. Desde que comenzó la crisis, 328 personas han perdido la vida y aproximadamente 700 personas habrían sido detenidas y enjuiciadas⁷. A fines de 2019, de acuerdo con información de sociedad civil recopilada por el Mecanismo Especial de Seguimiento sobre Nicaragua – MESENI –, cerca de 130 personas

³ CIDH, Informe de fondo No. 136/11. Caso 12.474. *Familia Pacheco Tineo* (Bolivia). 31 de octubre de 2011, párr. 136. En este sentido, también véase, Corte IDH. *Caso familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, párr. 157.

⁴ ACNUR, [Informe sobre Tendencias Globales – Desplazamiento Forzado en 2019](#), jun 2020, págs. 19 y 39.

⁵ ACNUR, [Informe sobre Tendencias Globales – Desplazamiento Forzado en 2019](#), junio de 2020, pág. 39.

⁶ ACNUR, [Respuesta para los venezolanos](#), datos de 5 diciembre 2019.

⁷ CIDH, [Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica](#), set 2019, pág. 11.

continuaban privadas de libertad por hechos vinculados con las protestas. Un año después del inicio de la crisis, la CIDH observó que el desplazamiento forzado de personas nicaragüenses es de más de 70,000 personas; de las cuales, 55.000 se han desplazado a Costa Rica⁸.

7. La CIDH ha observado y acompaña también a través de sus mecanismos de monitoreo la situación de desplazamientos forzados debido a desastres naturales en países como Haití. Asimismo, la CIDH viene monitoreando la grave situación de discriminación racial estructural en contra de personas migrantes haitianas, dominicanas, personas de ascendencia haitiana y/o aquellas que son percibidas como tales en la República Dominicana. Dicha situación se agravó con la sentencia del Tribunal Constitucional TC/0168/13, de 23 de septiembre de 2013, que redefinió, con efectos retroactivos, el criterio para adquirir la nacionalidad por aplicación del principio de *jus soli*, al dar nueva interpretación al concepto de “extranjeros en tránsito”, equiparando este concepto con el de “extranjero en situación irregular”. Como resultado de dicha sentencia se ordenó el traspaso administrativo de las actas de nacimiento de personas nacidas en territorio dominicano hijos de “extranjeros en tránsito” desde 1929 a 2007 hacia libros de registro de nacimientos de extranjeros, privando así arbitrariamente de su nacionalidad a un número muy significativo de personas⁹.
8. La respuesta de los Estados para abordar las complejas situaciones de desplazamiento de personas en la región debe guiarse por la atención a las normas y estándares más altos en materia de derechos humanos y de derecho internacional de los refugiados. Asimismo, dichas prácticas y procedimientos pueden ser perfeccionados a través del continuo intercambio de las mejores prácticas de la región, relativas al derecho a buscar y recibir asilo, la protección complementaria y la apatridia. De esta manera, la Comisión tiene como objetivo aportar al desarrollo progresivo de los estándares y de las políticas públicas a partir de un enfoque integral de los derechos humanos a través de esta compilación práctica de garantías para que dichos procedimientos se lleven a cabo de manera adecuada y de acuerdo con los estándares interamericanos.
9. Al respecto, la Comisión parte de una definición básica del debido proceso y su aplicabilidad a procedimientos relacionados a personas migrantes, y, más especialmente, a personas con necesidades especiales de protección. La Comisión recuerda que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, o Corte) ha indicado que el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 8 de la Convención Americana, se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos¹⁰. Como resultado, las garantías mínimas del debido proceso legal se

⁸ CIDH, Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica, set 2019, pág. 11.

⁹ CIDH, Situación de derechos humanos en República Dominicana. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15, 31 diciembre 2015, párr. 3.

¹⁰ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 69, y Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 130.

aplican en la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter” y “cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”¹¹, incluidos los procedimientos para identificar las necesidades de protección internacional y reconocer la condición de persona refugiada.

B. Importancia de los procedimientos para personas sujetas de protección internacional

10. El derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados ha reconocido que hay personas que requieren protección internacional para que puedan asegurar el acceso igualitario y el disfrute de sus derechos humanos. Se ha considerado que las personas sujetas de protección internacional son las personas refugiadas, las apátridas y las beneficiarias de protección complementaria. La presente sección desarrolla la conexión entre los procedimientos de determinación de las necesidades de protección internacional y las garantías de debido proceso y no discriminación a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional de los refugiados.

1. Reconocimiento del estatuto de persona refugiada

11. La Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 consideran a una persona como refugiada desde el momento en el que reúne los elementos establecidos en la definición; esto es, i) que se encuentra fuera de su país de nacionalidad; ii) que tiene fundados temores de persecución; iii) por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas; y iv) y que, debido a dichos temores, no pueda o no quiera acogerse a la protección de su país, o siendo apátrida y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. Una persona puede satisfacer los elementos de la definición de persona refugiada con independencia a que sea o no reconocida formalmente por un Estado.
12. La Corte IDH ha interpretado que el derecho de buscar y recibir asilo contemplado en el artículo 22.7 de la CADH en conjunto con los artículos 1.1 y 2, requieren que los Estados adopten medidas legislativas o de otra índole para garantizar el derecho a buscar y recibir asilo, conforme a la propia Convención y otros tratados pertinentes. En este sentido, la Corte IDH estableció que aquellos Estados que aún no cuentan con legislación interna, deberán adoptar las medidas necesarias para regular de manera adecuada y conforme a los parámetros convencionales el

¹¹ Corte IDH. *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, párr. 151.

- procedimiento y otros aspectos necesarios para dotar de efecto útil al derecho a buscar y recibir asilo¹².
13. En este sentido, la condición de refugiada de una persona se deriva de las circunstancias que enfrentó en su país y no de la determinación que hacen los Estados. El acto administrativo o judicial que reconoce la condición de refugiada de una persona y que concluye el procedimiento de determinación respectivo no tienen carácter constitutivo sino declarativo. Por lo tanto, la persona no adquiere la condición de refugiada en virtud del acto de reconocimiento¹³. En consecuencia, los procedimientos para determinar la condición de refugiado tienen como finalidad evaluar si una persona que busca protección internacional reúne los requisitos de la definición para llegar a ser reconocida como refugiada de acuerdo con las normas internacionales, regionales y nacionales.
 14. Al respecto, la Corte IDH reafirmó, en el análisis del caso Pacheco Tineo Vs. Bolivia, que “el reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo, sino declarativo”, por lo que corresponde a los Estados garantizar un deber de precaución especial en la verificación de tal condición y en las medidas que adopte, mediante procedimientos adecuados y conforme al debido proceso¹⁴.”
 15. Los procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado son primordiales puesto que tienen como objetivo la protección y asegurar el acceso a derechos fundamentales en la efectiva implementación del derecho al asilo. La Comisión observa que el efectivo goce de los derechos y beneficios que derivan de la condición de persona refugiada depende del reconocimiento que otros Estados hacen al evaluar si la situación de una persona o grupo de personas se adecua a la definición de persona refugiada¹⁵.
 16. En el artículo III del Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados de 1967 se establece que los Estados Partes deben comunicar al Secretario General de las Naciones Unidas de las leyes y reglamentos que promulguen para garantizar la aplicación del

¹² Corte IDH. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párr. 141.

¹³ Cfr., Corte IDH. *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, párr. 145, citando Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*. Reedición Ginebra, diciembre de 2011. HCR/1P/4/ENG/REV.3., párr. 28; y Corte IDH. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21., párr. 210. Ver también: Directiva 200/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, 13 de diciembre de 2011, Considerandos, párr. 21.

¹⁴ Corte IDH. *Caso familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, párr. 145 y 150.

¹⁵ CIDH, Informe de fondo No. 136/11. Caso 12.474. *Familia Pacheco Tineo* (Bolivia). 31 de octubre de 2011. párr. 136. En este sentido, también véase, Corte IDH. *Caso familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272. párr. 157.

mismo Asimismo, en su sesión de 1977, el Comité Ejecutivo del ACNUR expresó la esperanza de que todos los Estados partes de la Convención y el Protocolo pudieran establecer procedimientos específicos para la determinación del estatuto de persona refugiada, y que le dieran al ACNUR participación en dichos procedimientos, lo que la Comisión verifica que ocurre en la gran mayoría de los sistemas de reconocimiento del estatuto de persona refugiada en la región. El Comité recomendó también requisitos procedimentales básicos muy generales para que pudieran ser adoptados por la mayoría de los Estados¹⁶.

17. Por su parte, a nivel regional en las Américas, la Declaración y Plan de Acción de Brasil del 2014 consagra la importancia de establecer procedimientos para la determinación de la condición de refugiado, para que éstos sean “justos y eficientes”¹⁷.
18. La CIDH ha determinado que “los términos específicos de [la Convención del 51 y el protocolo del 67] son complementados y ampliados por un conjunto de instrumentos internacionales sobre derechos humanos, así como por ciertas disposiciones del derecho humanitario internacional. En virtud de esta red de protecciones, los Estados están obligados a abstenerse de tomar medidas contrarias al principio de asilo, tales como la devolución o expulsión de solicitantes de asilo o refugiados en contra de los derechos humanos internacionales, el derecho humanitario y las leyes sobre refugiados”¹⁸.
19. La Comisión Interamericana ha establecido que el derecho al asilo y la prohibición de devolución presuponen necesariamente la existencia de un procedimiento con un marco procesal que ofrezca las garantías mínimas necesarias que permitan estudiar de manera individualizada y seria cada solicitud de asilo. Adicionalmente, el proceso debe estar orientado a identificar las necesidades de protección internacional de las personas y reconocer la condición de refugiado cuando se presente¹⁹.
20. La CIDH estableció también que los procedimientos deben contar con una flexibilidad suficiente para poder tomar en cuenta la realidad de las personas que son víctimas de persecución, por ejemplo la extrema desventaja en la que se encuentran para presentar pruebas o, en muchas ocasiones, la complejidad que representa tratar de explicar con claridad el tratamiento al que han estado sometidas cuando este ha representado un grave daño fisiológico y psicológico. Una muestra de estas medidas que los Estados deben adoptar es la necesidad de extensión del plazo permitido para la presentación de pruebas hasta el momento en

¹⁶ EXCOM, Conclusión No. 8 (XXVIII) (1977), No. 30 (XXXIV) (1983)

¹⁷ Declaración 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](#)”, 3 de diciembre de 2014.

¹⁸ CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado, OEA/Ser.L/V/II.106, 28 febrero 2000, para. 26.

¹⁹ CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado, OEA/Ser.L/V/II.106, 28 febrero 2000, para. 62.

que se tomen las decisiones sobre su condición, de manera que se pueda identificar a los refugiados legítimos y garantizar su derecho de no ser devueltos²⁰.

21. Además, la CIDH ha reiterado que, dada la gravedad de las posibles consecuencias de la exclusión o negación del estatus de refugiado, toda determinación sobre dicho estatus debe ser efectuada mediante procedimientos imparciales y adecuados, de conformidad con el debido proceso. La CIDH reiteró que estas exigencias procesales se presentan inclusive, en los casos en que las personas se encuentren incluidas en alguna de las causales de exclusión, como el hecho de que esta pueda ser considerada un “peligro para la seguridad del país”²¹.
22. La CIDH ha reconocido que los derechos comprometidos en el derecho de buscar asilo suelen ser los derechos humanos a la libertad, la integridad y la vida, principalmente. En este sentido, el procedimiento debe ser adecuado para hacer valer esos derechos proporcionando mecanismos que establezcan si una persona cumple con el estándar de riesgo y el estableciendo una respuesta específica de protección²².
23. La Comisión considera que tal diversidad de procedimientos representa un reto para la elaboración de estándares y para el monitoreo de las consecuencias que los ajustes en los procedimientos o cambios sutiles en las bases normativas, jurídicas o institucionales en los sistemas nacionales de protección pueden tener sobre las condiciones efectivas de acceso a los procedimientos y a los derechos inherentes al reconocimiento y otorgamiento de dichos mecanismos de protección. La Comisión, por consiguiente, enfoca su análisis en los impactos generados sobre situaciones sociales concretas y realidades empíricas verificables, y, en contrapartida, enfoca sus observaciones y recomendaciones basadas en la evaluación sobre las repercusiones concretas de las políticas públicas y sus desarrollos en la vida de las personas como sujeto de derechos. Así, considera que un derecho es tal en tanto y en cuanto sea susceptible de ser exigido y existan las herramientas y los mecanismos que habiliten dicha demanda²³.
24. En ese sentido, la Comisión observa que, tanto de los tratados internacionales en materia de derechos humanos como de distintos pronunciamientos de organismos regionales e internacionales, como el Comité Ejecutivo del ACNUR, se desprenden normas y estándares mínimos que deben existir en los procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado.
25. Al respecto, la CIDH observa que la ausencia de estándares y garantías procesales específicas expresadas en tratados internacionales relativos al reconocimiento del estatuto de refugiados, ofrece un desafío. En respuesta, el sistema interamericano

²⁰ CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado, OEA/Ser.L/V/II.106, 28 febrero 2000, párr. 72.

²¹ CIDH, Informe sobre terrorismo y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II.116, 22 octubre 2002, párr.391.

²² CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado, OEA/SER.L/V/II.106, 28 de febrero de 2000, párr. 104.

²³ CIDH, Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 191 15 septiembre 2018, párr. 64.

ha analizado la aplicación del derecho a buscar y recibir asilo de manera conjunta con otros derechos como el derecho a garantías judiciales (artículo 8 de la CADH) y a la protección judicial (artículo 25 de la CADH).

2. Importancia de establecer procedimientos para la determinación de la condición de apatridia

26. La Comisión observa que el papel de los estándares interamericanos para el diseño de los procedimientos de reconocimiento y protección a las personas apátridas tienen una característica y relevancia especiales. Estos estándares fueron incluidos en el Borrador de Artículos sobre Protección y Facilidades para la naturalización de las Personas Apátridas²⁴, el cual constituye un documento guía clave para la elaboración y diseño de procedimientos de determinación de la apatridia justos y eficientes. Mientras que el desarrollo histórico de la protección internacional a las personas refugiadas a través de sucesivos tratados, protocolos y la práctica estatal produjeron un corpus jurídico que detalló muchos de los trámites y especificidades procedimentales y, por consiguiente, acompañó el desarrollo de la protección complementaria, la apatridia tiene una peculiaridad. Los Estados tienen amplia discreción en el diseño y ejecución de los procedimientos de determinación de la apatridia, y, adicionalmente, las Convenciones relativas al tema de la apatridia no establecen un procedimiento como tal para su determinación. De igual manera, su internalización reciente en muchos Estados de la región impactó el desarrollo de otras fuentes institucionales. Por esta razón, la Comisión consideró esencial incluir un esfuerzo específico dirigido a la profundización de los estándares referentes la apatridia en el presente informe, en un capítulo específico. Actualmente solo ocho Estados de la región cuentan con procedimientos de determinación de la apatridia.
27. El ACNUR ha manifestado que, debido a que algunas personas apátridas podrían también ser refugiadas, los Estados pueden considerar combinar ambos procedimientos con la finalidad de reconocer ambos estatutos²⁵.

C. *Objetivos y alcance del informe*

28. A pesar de la aceptada importancia de los procedimientos referidos, no existe como tal un marco de referencia formal establecido en tratados internacionales o regionales, en el entendido de que los Estados pueden establecer los flujos que consideren más apropiados para la protección internacional de personas refugiadas y/o apátridas. Como consecuencia, existe una gran disparidad en la manera en la que los Estados de la región han desarrollado el reconocimiento de la protección internacional, aun cuando la Comisión ha identificado mecanismos de

²⁴ ACNUR. Borrador de Artículos sobre Protección y Facilidades para la naturalización de las Personas Apátridas. Febrero 2017.

²⁵ ACNUR, Procedimientos para la determinación de la apatridia. Identificación y protección de las personas apátridas, pág. 5.

fortalecimiento de las capacidades estatales en materia de reconocimiento del estatuto de refugiado y para la aplicación de los demás mecanismos de protección enfocados por este informe. Uno ejemplo es la iniciativa coordinada entre el ACNUR y algunos Estados de la región para el desarrollo de sistemas de asilo de calidad a través de la llamada Iniciativa de Control de Calidad de Asilo (o *Quality Assurance Initiative* – QAI, por su sigla en inglés) en el marco del Plan de Acción de Brasil²⁶.

29. Asimismo, la Comisión reconoce que los procesos para el reconocimiento de la condición de refugiado plantean diversos desafíos relativos al análisis de la credibilidad, la confiabilidad, la pertinencia y el estudio de las pruebas documentales y testimoniales. En este contexto, el derecho internacional de los refugiados converge con el derecho internacional de los derechos humanos estableciendo normas y estándares mínimos que deben existir y guiar los sistemas nacionales para el reconocimiento de la condición de refugiado.
30. Considerando todo lo anterior, el presente informe busca recopilar las normas y estándares más altos en materia de derechos humanos y del derecho internacional de los refugiados, así como las mejores prácticas de los Estados de la región, relativas al derecho a buscar y recibir asilo, la protección complementaria y la apatridia. Asimismo, contiene una compilación práctica de los estándares que deben ser garantizados para que dichos flujos se lleven a cabo de manera adecuada, asegurando y haciendo realidad el derecho de cualquier persona a obtener protección internacional cuando así lo requiera.

D. Estructura y metodología

31. El presente informe recopila jurisprudencia y estándares producidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como de otras fuentes jurídicas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Humanitario y de las Personas Refugiadas pertinentes a la protección de personas refugiadas, apátridas, solicitantes de refugio y otras personas con demandas de protección. En el desarrollo de este análisis, recolectó también comentarios de la sociedad civil, de académicos, autoridades y especialistas en el tema, e hizo uso de la información recibida mediante mecanismos de su monitoreo ordinario de la situación de derechos humanos en la región, tales como las visitas de observación.
32. Para lo anterior, la CIDH celebró el 6 de septiembre de 2017 la audiencia de oficio *Proceso legal y judicial para el reconocimiento de refugiados, apátridas y beneficiarios de protección complementaria en América*²⁷. Adicionalmente, la CIDH realizó un cuestionario que fue difundido en julio de 2018, y que recibió respuestas por parte de los Estados de Argentina, Brasil, Colombia, El Salvador, Panamá, Paraguay y Uruguay. Asimismo, la CIDH recibió información de diversas organizaciones de la

²⁶ ACNUR, Consultas Temáticas para la Elaboración del Informe Trienal de Progreso del Plan de Acción de Brasil Programas de Asilo de Calidad y Erradicación de la Apatridia, 2 nov, 2019.

²⁷ CIDH, Proceso legal y judicial para el reconocimiento de refugiados, apátridas y beneficiarios de protección complementaria en América (DE OFICIO), 6 de septiembre de 2017.

sociedad civil de Argentina, Brasil, Venezuela, Ecuador, Panamá, Colombia, México y Perú, así como de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala.

33. A través de dicho cuestionario, la CIDH recibió información de parte de las organizaciones de sociedad civil y de los Estados sobre los principales obstáculos, tanto legislativos, administrativos, institucionales como también en las culturas organizacionales y barreras culturales a que se enfrentan las personas que requieren protección internacional. El informe busca contribuir a la superación de dichos obstáculos a través de la adopción de estándares interamericanos de derechos humanos en la materia.
34. Asimismo, el 21 de marzo de 2018, la Comisión realizó una consulta de expertos y expertas en Washington, DC, Estados Unidos con el objetivo de asegurar que el contenido del informe recoja todos los estándares y normas más avanzadas en la materia. Las personas que participaron en la consulta se aproximan a los temas del presente informe desde distintos ámbitos, tales como la academia, el litigio y la atención directa a personas y enfocaron sus observaciones en la identificación de los temas de protección emergentes para la garantía del debido proceso en contexto de movimientos migratorios masivos mixtos de la región.
35. Al respecto, de la utilización de distintas fuentes jurídicas del derecho internacional, la Comisión analiza hallazgos, normas y estándares existentes en el presente informe. Para esto, acoge el desarrollo jurisprudencial, normativo e institucional que acompaña la aplicación de las normas generales en derechos humanos, su interpretación y concretización para contextos particulares del reconocimiento de la condición de refugiado, apatridia y su protección complementaria, produciendo conocimiento en la materia e impulsando el desarrollo de nuevos estándares. Esto, en línea con lo dispuesto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en especial sus ítems b y d, con el objetivo de que la aplicación de otros acuerdos y convenciones internacionales sea compatible con la Convención y con el *corpus juris* interamericano.
36. En su estructura, el Informe incluye la presente introducción sobre la importancia del tema y la situación en la región en el capítulo 1. En secuencia, establece la base normativa para la implementación de los principales sistemas de reconocimiento de los estatutos de protección en las Américas en el capítulo 2 y discute de manera sistemática la aplicación de los principios que contribuyen con el respeto del debido proceso en los procedimientos de protección de refugiados, apátridas y protección complementaria, en el capítulo 3; los capítulos 4 y 5 desarrollan los principales estándares interamericanos para el fortalecimiento de las garantías derivadas del debido proceso legal. Como cierre, el informe sistematiza sus principales conclusiones y recomendaciones en el capítulo 6.