

CAPÍTULO 6

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

387. En el presente informe, la Comisión ha realizado una extensa observación de las normas, procedimientos, normas y de los aspectos centrales para la constitución y fortalecimiento de los sistemas de reconocimiento de los estatutos de protección del refugio, asilo, apatridia, así como de otros mecanismos ofertados por los Estados para brindar protección complementaria a las personas que los necesiten. A partir del diagnóstico de la ausencia de una base procedimental consensual sobre los principales aspectos de reconocimiento de dichos estatutos de protección, la Comisión reconoce el reto de proponer estándares que permitan su aplicabilidad práctica en los distintos contextos institucionales de la región.
388. En este contexto, el presente Informe incluye una estructura basada en el reconocimiento de estándares mínimos considerados para la verificación de garantías adecuadas de debido proceso en los procedimientos de reconocimiento de los estatutos de protección. Asimismo, ofrece una lectura articulada con la reciente producción de los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátrida y Víctima de la Trata de Personas, aprobado por la CIDH a través de su Resolución 04/2019, con el objetivo de ampliar el repertorio de buenas prácticas institucionales a disposición de los Estados para el fortalecimiento y cualificación de procedimientos existentes, así como de la innovación en dichos procesos en respuesta a los nuevos contextos de movilidad humana.
389. La Comisión observa que entre los principales desafíos de la región en relación a los procedimientos de reconocimiento de los estatutos de protección se refieren a las condiciones concretas de acceso, por parte de los solicitantes, a mecanismos de defensa, asistencia y representación legal, cuando sea necesario, en especial, para acceder a recursos administrativos o judiciales luego de decisiones negativas de sus solicitudes. Una segunda dimensión recurrente que debe ser abordada por los Estados es la imposición de obstáculos a la realización de las facultades de defensa, tales como la detención migratoria y la exteriorización de procedimientos con la cooperación expresa o tácita de terceros países, en los cuales los solicitantes de refugio o protección complementaria sean mantenidos durante el desarrollo del análisis de sus procesos.
390. En tercer lugar, la Comisión destaca la necesidad de garantizar de manera efectiva el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, en especial asegurando que las personas solicitantes de protección puedan acceder al mercado de trabajo, a los servicios de salud, asistencia y educación. Al respecto, identifica que tales condiciones son esenciales para que sus derechos no sufran nuevas afectaciones mientras esperan el procesamiento de sus solicitudes.

391. Además, la Comisión pudo acompañar en los años recientes la intensificación de los movimientos migratorios llamados mixtos y el crecimiento de nuevas solicitudes de refugio y la búsqueda de protección como respuesta a nuevas formas de desplazamiento forzado. Tales desplazamientos generan considerables desafíos para los Estados de tránsito y de destino, como la sobrecarga de los sistemas nacionales de protección, y demandan nuevas estrategias de cooperación y de respuestas institucionales. Al respecto, la Comisión destaca que tales respuestas deben basarse en los valores de solidaridad, acogida y responsabilidad compartida, respetando las asimetrías entre los países y con enfoque en la protección de las vidas y de los derechos humanos de las personas desplazadas. Finalmente, reconoce que las respuestas a los nuevos movimientos deben ser estructuradas en armonía con la protección de las garantías del debido proceso y de la no discriminación.
392. Al mismo tiempo, la CIDH también reconoce los avances impulsados en materia de protección durante los años recientes, como la adopción de las convenciones sobre apatridia por distintos países de las Américas, de nuevos reglamentos o nuevas legislaciones internas que han concretado institucionalmente los compromisos de protección en materia de apatridia. La Comisión también recuerda la vigencia del Plan de Acción del Brasil, establecido en el marco de la aprobación de la Declaración de Brasil de 2014, sobre la protección de las personas refugiadas y apátridas en la región, que propone el compromiso de erradicación de la apatridia en las Américas en los diez años de su adopción.
393. La Comisión espera que, en materia de protección de las personas apátridas, la recopilación y avances propuestos en los estándares de protección apoyen cambios institucionales y normativos que generen resultados concretos e inmediatos para las personas que todavía padecen de los efectos de las privaciones arbitrarias de nacionalidad. Ante el contexto de la baja institucionalidad de los mecanismos de protección de las personas apátridas en la región, la Comisión sistematiza un conjunto de estándares dirigidos al fortalecimiento de los sistemas nacionales y al desarrollo de capacidades técnicas de los Estados.
394. La CIDH reitera su compromiso de colaborar con los Estados de la región en la búsqueda de soluciones y fortalecimiento de los sistemas de reconocimiento y de protección de las personas refugiadas, apátridas y que necesitan protección complementaria. Con ese espíritu, y con base en las consideraciones vertidas en el presente informe, la CIDH formula las siguientes recomendaciones a los Estados Miembros de la OEA, a fin de proteger y garantizar los derechos de este grupo de personas.
395. En relación a las garantías vinculadas a los procedimientos de reconocimiento del estatuto de persona refugiada, apátrida y a la otorga de la protección complementaria, los Estados deben:
 1. Garantizar el acceso a los territorios y a los procedimientos de protección de manera eficaz, incluyendo el acceso a derechos sociales y económicos desde el momento de solicitud, especialmente el derecho al trabajo y a la educación.

2. Revisar constantemente sus procedimientos, normativos y prácticas, buscando asegurar la protección integral de las garantías procesales necesarias para garantizar procedimientos no discriminatorios y justos, comprometiéndose también con seguir el desarrollo gradual de los estándares interamericanos de derechos humanos en la materia.
3. Reconocer que la práctica de detención por razones estrictamente migratorias vulnera, entre otros valores, las posibilidades de asegurar plenamente las garantías de debido proceso, en especial en procedimientos que tienen como objeto el reconocimiento y otorgamiento de estatutos de protección, por lo que tales prácticas deben ser repensadas.
4. Crear y mantener procedimientos de reconocimiento de los estatutos de protección que incorporen un tratamiento especializado a las niñas y los niños, con especial consideración de la extrema situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, que sean respetuosos de sus derechos humanos de los niños, particularmente de su derecho a ser oídos, y a que su interés superior sea considerado de manera primordial al momento de adoptar las decisiones.
5. Incorporar y mantener en constante actualización las disposiciones específicas sobre la protección del derecho de refugio y asilo, la protección complementaria y el reconocimiento y protección a las personas apátridas, en línea con las normativas internacionales y estándares interamericanos, dentro del marco de las leyes internas y políticas públicas.
6. Adoptar medidas para adaptar las estructuras e instituciones ya existentes, dotándolas de capacidades para procesar y decidir de manera adecuada y con respeto al debido proceso la situación de los flujos masivos de solicitantes de asilo, refugio y otras formas de protección humanitaria en el contexto de los actuales movimientos migratorios mixtos en la región.
7. Profundizar el intercambio de informaciones, buenas prácticas y experiencias en la región, pautándose por los principios de la solidaridad y cooperación, para la profundización de los estándares de derechos humanos en la acogida, reconocimiento e integración de las personas refugiadas, apátridas y que necesitan de otras formas de protección.
8. Incorporar la perspectiva de género a partir de un enfoque interseccional en todos los momentos procesales, procesos y políticas, teniendo en cuenta los distintos contextos y situaciones a través de los cuales los procesos de reconocimiento y protección pueden potencializar vulnerabilidades a las cuales las personas solicitantes pueden estar expuestas.
9. Adaptar sus sistemas de protección para reconocer y procesar nuevos factores de desplazamiento forzado y nuevas hipótesis que generen la extensión del principio de no devolución, como la violencia generalizada, y afectaciones profundas de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en contexto de pandemias y otras emergencias.

396. En relación específicamente al tratamiento de la apatridia, los Estados deben:
10. Firmar y ratificar los instrumentos internacionales específicos en materia de protección de las personas apátridas y reducción de los factores de la apatridia, tales como la Convención sobre el Estatuto de la Apatridia y la Convención para reducir los casos de apatridia.
 11. Adoptar procedimientos centralizados de determinación de la condición de apátrida que sean llevados a cabo por un órgano especializado en la materia, que tenga a su cargo la toma de decisiones de todas las solicitudes presentadas, a través de un cuerpo técnico capacitado.
 12. Establecer y mantener procedimientos de determinación de la condición de apátrida que sean accesibles, sencillos y rápidos; que se encuentran formalizados en la legislación; y, que se rijan por las garantías judiciales mínimas de debido proceso.
 13. Incorporar mecanismos que faciliten la concesión de naturalización de manera rápida, y que consideren la posibilidad de eximir requisitos que no se puedan razonablemente obtener, aplicar exención de pruebas de lenguaje y de conocimientos, como así también una reducción de los costos del trámite o, incluso, la gratuidad de aquellos.

ANEXO AL INFORME TEMÁTICO GUÍA RÁPIDA SOBRE NORMAS, PRINCIPIOS Y ESTÁNDARES DE DEBIDO PROCESO EN LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE PERSONA REFUGIADA, APÁTRIDA Y EL OTORGAMIENTO DE PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA

Nota metodológica

En el presente anexo, la CIDH incluye estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos como herramientas que sirven de guía y directrices para los Estados Miembros de la OEA, sobre cómo cumplir con diversas obligaciones relacionadas con la protección integral de los derechos humanos de todas las personas en situación de movilidad humana, como las personas migrantes, refugiadas, apátridas, solicitantes de asilo y de protección complementaria, y con distintas necesidades de protección. Los estándares sirven, también, como un recurso e instrumento relevante para el trabajo de defensa, incidencia y monitoreo de las organizaciones de la sociedad civil y sector académico; así como para la protección de los derechos humanos mediante su aplicación por parte de instancias tanto internacionales como nacionales. De esta manera, los respectivos estándares sirven de orientaciones sobre el diseño, implementación, monitoreo, evaluación y ajuste de las políticas públicas en esta materia.

Para los efectos del presente informe, la Comisión considera estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos que se encuentran contemplados en decisiones de fondo, informes temáticos y de país, otros pronunciamientos jurídicos de la CIDH, así como en las sentencias y resoluciones de la Corte Interamericana. Además, también se incluyen algunas de las disposiciones contenidas en los instrumentos que conforman el marco de protección del Sistema Interamericano, como la Declaración Americana y la Convención Americana, así como en otros tratados internacionales sobre asilo y apatridia que han permitido dar luz y contenido a la CADH.

PARTE I: El debido proceso en los procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada, apátrida y en el otorgamiento de protección complementaria

Acceso a territorio

- I. Los Estados deben permitir el ingreso al territorio a fines de dar acceso a los procedimientos conducentes a la valoración sobre necesidades de protección internacional.
- II. Los Estados no deben impedir a las personas que buscan protección internacional llegar a otros lugares donde puedan solicitarlo. La práctica de interceptación de solicitantes de asilo en aguas internacionales resulta contraria al principio de no devolución.
- III. Los Estados tienen la facultad de fijar políticas migratorias que sean compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana.

- IV. Los Estados deben procesar las solicitudes de protección lo más rápido posible, evitar postergar dichos procedimientos indebidamente o forzar a las personas solicitantes a que regresen a sus países de origen o se trasladen a un tercer país.

Derecho de no devolución (non-refoulement)

- I. Ninguna persona será expulsada, devuelta, extraditada o, trasladada de manera informal o entregada, de ninguna manera, puesta en las fronteras de otro país, sea o no de su nacionalidad, donde su vida o libertad peligran o donde sería sometida a tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes³⁹⁰.
- II. Los Estados deben respetar el principio de no devolución (*non-refoulement*), incluida la prohibición de rechazo en frontera y de devolución indirecta, respecto de toda persona que busca asilo u otra forma de protección internacional.
- III. Los Estados deben tener en cuenta que la obligación de no devolución no admite excepciones bajo el Art. 22.8 de la Convención Americana y la jurisprudencia de la Corte Interamericana³⁹¹, independientemente de si son parte de tratados internacionales que la reconocen³⁹². Su aplicación observará las circunstancias expresamente previstas en el artículo 33 (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, que debe de ser interpretado restrictivamente y en respeto al principio de proporcionalidad³⁹³.
- IV. Los Estados no deben devolver, expulsar o, de cualquier otro modo, poner a una persona con necesidades de protección internacional en un territorio o lugar desde donde pueda ser retornada al país donde sus derecho a la vida, seguridad o libertad están en riesgo (devolución indirecta).
- V. Los Estados deben aplicar el principio de no devolución a todas las personas refugiadas y en búsqueda de protección internacional³⁹⁴. Al respecto, el principio de no devolución es exigible por cualquier persona en búsqueda de protección internacional, sobre la que el Estado esté ejerciendo autoridad o que se encuentre bajo su control efectivo³⁹⁵, obligando a los Estados de manera extraterritorial.
- VI. Los Estados deben realizar un examen individualizado del riesgo en caso de devolución, a partir de una entrevista a la persona y una evaluación previa o preliminar a efectos de determinar si hay motivos suficientes para creer que existe riesgo de daño irreparable contra sus derechos³⁹⁶.

³⁹⁰ CIDH, Resolución 04/19 “Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas”, San Salvador, 7 de diciembre de 2019, Sección I, Principio 6.

³⁹¹ 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.

³⁹² En igual sentido, véase: CIDH, Informe sobre terrorismo y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II.116 Doc 5 rev. 1 corr. (2002), párr. 394.

³⁹³ CIDH, Resolución 04/19, Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas, San Salvador, 7 de diciembre de 2019, Sección I, Principio 6.

³⁹⁴ En igual sentido, 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, párrs. 145, 147 y 153.

³⁹⁵ Véase: CIDH, Informe de Inadmisibilidad No. 38/99, *Víctor Saldaño* (Argentina), 11 de marzo de 1999, párrs. 17 y 19.

³⁹⁶ En igual sentido: Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-25/18: La Institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección*, 30 de mayo de 2018, párrs. 194 a 199. En el

- VII. Los Estados deben prestar particular atención al principio de no devolución en casos en que, en caso de retorno, se afecte o deteriore gravemente la salud de la persona, al punto de que pueda derivar en su muerte. De igual manera, dicho principio sirve a la protección de otros derechos humanos (vida, integridad, libertad, entre otros), de modo que también se prohíbe la devolución o expulsión donde este acto pueda conducir a la violación de estos derechos.

No rechazo en fronteras

- I. Los Estados no deben rechazar a las personas con necesidades de protección internacional en la frontera, puestos de control migratorio, incluidos los aeropuertos, sin un análisis adecuado de su solicitud, especialmente en el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados, dándose consideración explícita también a los principios de unidad familiar y el interés superior del niño, niña y adolescente³⁹⁷.
- II. Los Estados deben garantizar que las autoridades competentes tengan oportunidad de examinar adecuadamente las necesidades de protección internacional. La identificación de personas con necesidades de protección internacional y el funcionamiento de mecanismos de referencia exige que las autoridades estén debidamente capacitadas en materia de derechos humanos y derecho internacional de los refugiados y estén familiarizadas con técnicas adecuadas de entrevista e identificación de posibles necesidades de protección.

Prohibición de expulsiones colectivas

- I. Los Estados deben evitar la expulsión o deportación colectiva, que son manifiestamente contrarias al derecho internacional. En este sentido, los Estados deben proveer condiciones para un análisis razonable y objetivo del caso individual de cada persona antes de proceder a una expulsión o deportación colectiva; en caso contrario se considerará como intrínsecamente arbitraria. La decisión de expulsión o deportación debe ser individual, con especial atención a las necesidades de protección internacional³⁹⁸.
- II. Los Estados deben aplicar la prohibición de las expulsiones colectivas a cualquier medida que tenga el efecto de impedir que las personas lleguen a las fronteras de los Estados o de empujarlos hacia otro Estado, como podrían ser las medidas de interdicción aplicadas, incluso en forma extraterritorial, para impedir que las personas lleguen a sus fronteras³⁹⁹.

mismo sentido, *Opinión Consultiva OC-21/14*, supra, párr. 235 y 236; *Caso Wong Ho Wing Vs. Perú*, párr. 128 y 129; *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia*, supra, párr. 136.

³⁹⁷ En igual sentido, véase: CIDH, *Resolución 04/19* "Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas", San Salvador, 7 de diciembre de 2019, Sección XIII, Principio 56.

³⁹⁸ Véase: CIDH, *Resolución 04/19* "Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas", San Salvador, 7 de diciembre de 2019, Sección XVI, Principio 72.

³⁹⁹ En igual sentido, véase: CIDH, Informe sobre la situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América. OAS/Ser.L/V/II.155, Doc. 16. 24 julio 2015, párr. 105.

No sanción por ingreso irregular y no detención por razones migratorias

- I. Los Estados deben abstenerse de criminalizar el ingreso o la permanencia irregular en el territorio por parte de una persona con necesidades de protección internacional cuando tal acto haya sido la vía para hacer posible sus solicitudes de asilo, protección complementaria o de determinación de la apatridia⁴⁰⁰.
- II. En consecuencia, no procede la detención automática de personas que solicitan asilo y la obligación de los Estados de utilizar medidas alternativas a la detención.
- III. Los Estados deben concebir la detención migratoria como medida de último recurso y emplearla sólo después de explorar todas las medidas alternativas a la detención, especialmente respecto a las personas con necesidades de protección internacional.
- IV. Los Estados deben buscar abolir la detención migratoria de niños y niñas tanto en la legislación como en la práctica, teniendo en cuenta que la privación de la libertad nunca será de su mejor interés. La no detención debe ser extensiva a sus progenitores, familiares, cuidador principal o tutor legal que les acompañen⁴⁰¹.

Niñas, niños y adolescentes (NNA)

- I. Los Estados deben establecer procedimientos de determinación de la condición de persona refugiada, la protección complementaria y la protección a las personas apátridas que otorguen un tratamiento especializado a las niñas y los niños teniendo en cuenta el superior interés de la niñez;
- II. Los Estados deben tomar en especial consideración la extrema situación de vulnerabilidad en la que se encuentran; ser respetuosos de los derechos humanos de los niños, particularmente de su derecho a ser oídos, y a que su interés superior sea considerado de manera primordial al momento de adoptar una decisión.
- III. Los Estados deben, en los procesos en los que se vean involucrados NNA, garantizar que las personas que intervengan en los mismos se encuentren debidamente capacitadas, de forma que puedan identificar sus necesidades especiales de protección, de acuerdo con su interés superior⁴⁰².
- IV. Las resoluciones que determinen necesidades de protección internacional deben tomar en cuenta las opiniones expresadas por los NNA y explicitar la forma en la que se ha evaluado su interés superior.
- V. Los Estados deben garantizar el acceso a los procedimientos de la manera más sencilla, asegurando el acompañamiento de sus representantes legales.
- VI. Los Estados deben asegurar la designación de un tutor a los NNA no acompañados o separados de sus familias, y asegurar su representación legal gratuita en los procedimientos de determinación de necesidades de protección internacional (asilo, apatridia, protección complementaria). El acompañamiento debe iniciarse desde que se identifica que el niño se encuentra no acompañado o separado.

⁴⁰⁰ La CIDH se ha manifestado en este sentido en la Resolución 2/18 sobre migración forzada de personas venezolanas (Aprobada en Bogotá, Colombia, en el marco de su 167 período de sesiones, a los dos días del mes de marzo de 2018).

⁴⁰¹ Véase: CIDH, Resolución 04/19 “Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas”, San Salvador, 7 de diciembre de 2019, Sección XV, Principio 71.

⁴⁰² 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. 121.

- VII. Los Estados deben priorizar que las funciones e infraestructuras donde se desarrollen los procesos involucrando a niñas, niños y adolescentes sean especializadas y especialmente, no compartidas con instalaciones y servicios de seguridad o de naturaleza policial.

Los derechos y las garantías procesales en el marco de los procedimientos Derecho a la información y la orientación adecuadas

- I. Los Estados deben garantizar la pronta identificación y referencia a las autoridades competentes de asilo o a los procedimientos de protección pertinentes de aquellas personas que requieren alguna forma de protección internacional, incluso cuando sean niños no acompañados o separados de sus familias. Las autoridades competentes deben proporcionar información (ej. en centros de detención migratoria y puntos de entrada al territorio, incluidos los aeropuertos), en el idioma de la persona, sobre el derecho de asilo y el proceso de solicitud de protección internacional⁴⁰³.
- II. Los Estados deben capacitar de forma continuada a sus funcionarios de frontera sobre los derechos de las personas con necesidades de protección internacional.
- III. Los Estados deben ejecutar campañas de difusión e información amplias, tanto en puestos fronterizos como en otros espacios de la ruta migratoria, sobre los riesgos y peligros que las personas podrían enfrentar y sobre los mecanismos de protección existentes en cada país.
- IV. Los Estados deben garantizar a los solicitantes de protección internacional información suficiente y adecuada sobre los plazos, los trámites, las decisiones y sus posibles efectos, así como la posibilidad y los medios para recurrir, respecto a los procedimientos respectivos.

Derecho a traductor o intérprete gratuito y accesibilidad

- I. Los Estados deben asegurar que las personas que buscan protección internacional puedan utilizar desde el inicio del procedimiento los servicios de un/una intérprete calificado que cuenten con la formación necesaria y las destrezas lingüísticas y de comunicación apropiadas.
- II. Los Estados deben garantizar las condiciones de imparcialidad y confidencialidad en la actividad de intérpretes, a lo largo de todo el proceso y mantener canales para comentar o quejarse de sus servicios.
- III. Los Estados deben garantizar las condiciones adecuadas y accesibles en todas las etapas de los procesos que involucren a personas con discapacidad.

Derecho a la asistencia jurídica gratuita

- I. Los Estados deben garantizar el derecho a la asistencia legal y defensa pública, que incluye la consulta jurídica sobre toda cuestión susceptible de afectar a los derechos o intereses legítimos de la persona en condición de vulnerabilidad,

CIDH, Resolución 04/19 “Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas”, San Salvador, 7 de diciembre de 2019, Sección XII, Principio 57.

incluso cuando aún no se ha iniciado un proceso judicial⁴⁰⁴. Dicha asistencia, en el caso de las personas con necesidades de protección internacional, debe ser gratuita, de calidad y especializada, debiendo existir una necesaria capacitación y/o experiencia del asistente o representante legal en el área del derecho internacional de los refugiados, una comprensión funcional de los procedimientos, así como estar sujeto a un código de ética o responsabilidad profesional.

- II. Los Estados deben promover la ampliación y el fortalecimiento de las Defensorías Públicas, así como mecanismos de asistencia letrada, a través de los medios disponibles, como las consultorías jurídicas en cooperación con universidades y colegios de abogados, para actuar en la asistencia jurídica de las personas con necesidades de protección internacional.

Autoridad imparcial y capacitada para la identificación de necesidades de protección internacional

- I. Los Estados deben garantizar que las decisiones en materia de protección internacional sean procesadas y tomadas por autoridades competentes, capacitadas, imparciales, que no reciban presiones, actuando de manera independiente⁴⁰⁵.
- II. Los Estados deben buscar la más alta especialización técnica e institucional, buscando el establecimiento de una autoridad técnica, especializada, independiente y autónoma, conducida por un cuadro de funcionarios propios, seleccionados según los criterios de competencia técnica y formación específica en materia de Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el Derecho de los Refugiados y en Apatridia, evitándose las injerencias políticas.

Determinación colectiva

- I. La condición de persona refugiada debe prioritariamente determinarse según cada caso particular.
- II. La condición de persona refugiada puede ser evaluada de manera colectiva en los siguientes casos: i) cuando grupos enteros hayan sido desplazados en circunstancias que indiquen que los miembros de ese grupo podrían ser considerados individualmente como refugiados; ii) cuando sea extremadamente urgente prestar asistencia; iii) cuando, por razones meramente de orden práctico, resulte imposible proceder individualmente a la determinación de la condición de persona refugiada de cada miembro del grupo; y iv) cuando se admita, salvo prueba en contrario, que cada miembro del grupo es prima facie un refugiado.⁴⁰⁶

⁴⁰⁴ En igual sentido, véase: Cumbre Judicial Iberoamericana, *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia por las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, Brasilia, marzo, 2008, Capítulo 2, sección 2, párrs. 28-31.

⁴⁰⁵ En igual sentido, véase: CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares de del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 46/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 313; CIDH, Segundo informe de progreso de la relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias, párr. 99.

⁴⁰⁶ ACNUR, Manual sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado y Directrices sobre Protección Internacional, Reedición 2019, ginebra, página 204.

Entrevistas

- I. Las entrevistas deben ser individuales y conducidas por personal calificado.
- II. En todos los casos, inclusive en aquellos manifiestamente infundados, los Estados deben abstenerse de adoptar decisiones denegatorias con base en análisis simplemente documentales⁴⁰⁷.
- III. Los Estados deben mantener registro del contenido de las entrevistas por el tiempo necesario para asegurar su utilización al largo de los procedimientos y mantener registrado por escrito de la manera más fidedigna a las palabras y expresiones utilizadas por el postulante a lo largo de su narrativa⁴⁰⁸.
- IV. Los Estados deben proporcionar los medios adecuados para recibir y procesar denuncias relativas a delitos y afectaciones de derechos sufridos por las personas solicitantes a lo largo de su itinerario migratorio, como la trata, extorsión, violencia sexual, que les llegue a conocimiento durante el proceso de refugio o otorgamiento de protección complementaria/apatridia.

Confidencialidad

- I. Los Estados deben garantizar la confidencialidad de todas las informaciones personales a que tenga acceso al largo de los procedimientos.
- II. Los Estados no deben compartir información con las autoridades del país de origen del solicitante.
- III. Los Estados deben utilizar la información que provean las personas únicamente con la finalidad de determinar sus necesidades de protección internacional.

Valoración de las pruebas y aplicación del beneficio de la duda

- I. Los Estados deben aceptar todos los medios probatorios relevantes (incluidas las declaraciones, documentación y otros elementos presentados por el solicitante) para demostrar los hechos que fundamentan la solicitud de protección internacional. En los casos en que la persona no pueda o no tenga los recursos necesarios para comprobar todos los hechos sustanciales de su solicitud, las autoridades competentes deberán cooperar en la obtención de dichas pruebas. Es decir, la carga de la prueba será compartida entre el solicitante y el Estado.
- II. Por otra parte, cuando no sea posible comprobar las declaraciones u obtener informaciones fidedignas sobre el país de origen, Los Estados deben utilizar el principio del beneficio de la duda la razonabilidad al establecer si el relato del solicitante es creíble y verosímil, concedido el beneficio de la duda.
- III. La constatación de la condición de refugiado o apátrida será justificada, cuando se demuestre en un “grado razonable”. En todos los procedimientos administrativos y judiciales para la valoración de necesidades de protección internacional, los siguientes postulados son aplicables:
 - a) valoración razonada de la solicitud;
 - b) valoración objetiva e imparcial;
 - c) examen riguroso y atento de los hechos, circunstancias, peculiaridades culturales, religiosas o necesidades especiales de protección;

⁴⁰⁷ Idem, p. 4.22.

⁴⁰⁸ Idem, 4.14.

- d) las declaraciones del solicitante no necesitan sustanciarse con pruebas documentales o de otro tipo;
- e) aplicación del beneficio de la duda cuando pertinente; y
- f) libre convicción motivada del examinador del caso.

Decisión fundada

- I. Las decisiones respecto a las solicitudes de protección deben ser tomadas por autoridad competente, por escrito, debida y expresamente fundamentada y contener todo lo necesario para posibilitar en su caso el ejercicio del derecho a revisión, a través de recurso o acción.
- II. Para que una decisión esté debidamente fundada y motivada, es necesario que:
 - a. posean la exteriorización de la justificación razonada que permita llegar a una conclusión;
 - b. conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad;
 - c. mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes; y
 - d. que el conjunto de pruebas haya sido analizado, en especial la entrevista personal y la información objetiva del país de origen de los solicitantes.
- III. El acto administrativo que reconoce la condición de refugiado o apátrida tendrá efecto declarativo y será de carácter humanitario y apolítico.

Notificación del interesado

- I. Las autoridades competentes deben notificar la decisión final a todas las personas directamente afectadas en cada procedimiento, o a sus representantes. Tal notificación es fundamental, toda vez que pone la víctima en un estado de incertidumbre respecto de su situación jurídica y torna impracticable el ejercicio del derecho a recurrir la decisión⁴⁰⁹.

Derecho a un recurso idóneo y efectivo

- I. El derecho a un recurso idóneo y efectivo ante una decisión negativa del reconocimiento del estatuto de persona refugiada, apátrida o de concesión de otras formas de protección debe observar los siguientes parámetros:
 - a) posibilidad de revisión judicial de la decisión administrativa;
 - b) efectos suspensivos hasta la resolución final en última instancia;
 - c) informaciones suficientes sobre cómo recurrir a los postulantes;
 - d) plazos razonables para el recurso;
 - e) asistencia jurídica gratuita;
 - f) aplicación de todas las garantías procedimentales también a los procesos que demanden trámites acelerados;
 - g) no exigencia de documentos de identidad que sean de difícil o imposible obtención.

Véase: Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 180.

La razonable duración del proceso

- I. La duración de los procedimientos para valorar necesidades de protección internacional debe ser razonable, no debiendo prolongarse de forma injustificada la resolución final sobre las solicitudes presentadas.
- II. Los Estados deben tener en cuenta el principio de la razonabilidad en el establecimiento de plazos y de las exigencias procesales para no restringir indebidamente el derecho de asilo u otras formas de protección internacional.

Acceso a Derechos Económicos, Sociales y Culturales durante el trámite de los procedimientos conducentes al reconocimiento del estatuto de persona refugiada, protección complementaria y apatridia

- I. Los Estados deben garantizar el acceso de todas las personas con necesidades de protección el acceso a los servicios, políticas y programas independientemente de su situación migratoria y capacidad de comprobación documental .
- II. Los Estados deben proporcionar a todas las personas solicitantes un documento que demuestre su estancia regular, les proteja contra la devolución o expulsión, les permita identificarse y acceder a otros derechos con mayor facilidad. El acceso a los derechos y servicios fundamentales debe ser garantizado sin condicionamiento, tomando en cuenta el solo hecho de ser persona.
- III. Los Estados deben garantizar a toda persona solicitante de protección internacional el acceso a la salud, educación, vivienda, seguridad y otros, en condiciones no discriminatorias.

Acceso a la justicia, representación y defensa

- I. Los Estados deben garantizar la posibilidad real de acceso a la justicia y la protección efectiva, de una manera eficaz, imparcial y expedita, sujeta a los principios de intermediación, celeridad y debida diligencia, a través de los mecanismos que disponga la legislación nacional para todos los habitantes,
- II. Los Estados deben buscar la institucionalización de la representación legal y el patrocinio o la asistencia legal gratuitos en todas las instancias de los procedimientos de reconocimiento del estatuto de persona refugiada, apátrida o de protección complementaria.

PARTE II: Estándares y recomendaciones específicamente aplicados a los procedimientos de determinación de la apatridia

Prevención del fenómeno de la apatridia

- I. Los Estados que deben cumplir con su obligación de abstenerse de adoptar medidas legislativas, prácticas o políticas relativas al otorgamiento y adquisición de la nacionalidad, cuya aplicación favorezca el incremento del número de personas apátridas⁴¹⁰.
- II. Los Estados deben otorgar de manera automática su nacionalidad a todo niño o niña que nazca dentro de su territorio que de otro modo sería apátrida. Para este

⁴¹⁰ En igual sentido, véase: Corte IDH, *Yean y Bosico Vs. República Dominicana*, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. 8 de septiembre de 2005. Serie C No.130, párr. 142.

efecto, la determinación de la apatridia es fundamental para así aplicar la salvaguarda contenida en el artículo 20.2 de la CADH.

Establecimiento de procedimientos para la determinación de la condición de apátrida

- I. Los Estados deben adoptar procedimientos centralizados de determinación de la condición de apátrida que sean llevados a cabo por un órgano especializado en la materia, que tenga a su cargo la toma de decisiones de todas las solicitudes presentadas.
- II. Los Estados deben regular previamente, en sus ordenamientos internos, la duración de los procedimientos de apatridia, como así también el plazo del que dispone la autoridad competente para adoptar una decisión.
- III. Además, deben adoptar y establecer procedimientos de determinación de la condición de apátrida que sean accesibles, sencillos y rápidos; que se encuentran formalizados en la legislación; y, que se rijan por las garantías judiciales mínimas de debido proceso consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana.
- IV. La determinación de la condición de apátrida será la última instancia. En caso de que el solicitante pueda adquirir una nacionalidad, esta será considerada como la opción prioritaria. Con el consentimiento del solicitante, el órgano competente para la determinación referirá la solicitud a los órganos administrativos o consulares correspondientes.

Interrelación entre los procedimientos de apatridia y de asilo

- I. Si una persona considera que su situación encuadra en ambas condiciones, los Estados deben brindar asesoramiento e información adecuados referidos a las opciones legales disponibles y las vías para la presentación de ambas solicitudes.
- II. Si es posible, las autoridades competentes deben tramitar ambas solicitudes a fin de que se reconozcan ambas condiciones en sus correspondientes resoluciones, o una de ellas, según fuera el caso. En caso de que se reconozcan ambas condiciones, los refugiados apátridas se encontrarán amparados bajo la Convención de 1951.
- III. Los Estados deben garantizar que las autoridades y servicios involucrados en los mecanismos y acciones de protección (de refugio, protección complementaria o apatridia) actúen coordinadamente con el objeto de evitar que un procedimiento pueda perjudicar al otro, o que se pueda colocar en riesgo la integridad del solicitante.
- IV. Los Estados deben extender y respetar el principio de confidencialidad también en los procedimientos de determinación de apatridia, en los casos en que un mismo solicitante pueda reunir ambas condiciones.

Principales obligaciones de los Estados vinculadas con la solicitud

- I. Los Estados de acogida deben otorgar los permisos y autorizaciones necesarios para que los solicitantes de la condición de apátrida puedan residir legalmente dentro del territorio y tener acceso no discriminatorio a servicios de asistencia y salud, así como acceso al trabajo. Dicho permiso de residencia puede ser renovado hasta tanto se adopte una decisión definitiva sobre el procedimiento. Dicho permiso debe permitirles a los solicitantes ejercer sus derechos humanos sin discriminación alguna basada en la carencia de una nacionalidad, en particular, a

circular libremente dentro del territorio del país, a no ser detenido arbitrariamente y a ser protegido contra la expulsión.

- II. Los Estados preservarán la unidad familiar de la persona solicitante de la condición de apátrida. Los miembros del grupo familiar que sean nacionales de otro país obtendrán permiso de residencia temporal mientras se resuelve la solicitud.

Situación de las personas apátridas que se encuentran en su país de nacimiento

- I. Los Estados deben trabajar preventivamente para la reducción de la apatridia, principalmente facilitando el acceso a la nacionalidad a las niñas y los niños y, en general, a toda persona que de otra forma sería apátrida.
- II. Los Estados deben restituir u otorgar de manera automática, según sea el caso, la nacionalidad a las personas apátridas que se encuentran en su propio país.

Reconocimiento de la condición de apátrida

- I. Los Estados deben otorgar a las personas apátridas reconocidas como tales, un permiso de residencia permanente que les permita permanecer en el territorio del país siempre que se mantenga su condición de apatridia.

Los Estados preservarán la unidad familiar de la persona reconocida como apátrida. Los miembros del grupo familiar que sean nacionales de otro país obtendrán permiso de residencia.

Derechos adquiridos en virtud del reconocimiento de la condición de apátrida

- I. Considerando la situación de especial vulnerabilidad de las personas apátridas, los Estados deben promover activamente su inclusión social y otorgar tratamiento legal y protección que corresponda a los estándares más elevados de protección, cuando no sea posible o deseable la naturalización expedita.
- II. Los Estados deben esforzarse para garantizar a los apátridas el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido a extranjeros en general. Se insta a los Estados a garantizarlos derechos humanos en igualdad de condiciones con una persona nacional; es decir, el mismo trato que a los nacionales.
- III. Los Estados deben garantizar a las personas apátridas reconocidas como tales, como mínimo, los siguientes derechos: relativos a la condición jurídica (reconocimiento del estatuto de apátrida, acceso a la justicia, derechos de propiedad -intelectual, industrial, bienes muebles e inmuebles-, y derecho de asociación); empleo remunerado; vinculados con el bienestar (acceso a la educación pública, a los servicios de salud -incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva- y, a los servicios sociales y de asistencia pública; derecho a beneficiarse de la seguridad social; y, derecho a la vivienda); y, relacionados con medidas administrativas; y, unidad familiar.
- IV. En este marco, los Estados deben expedir documentos de identidad y de viaje a las personas apátridas reconocidas como tales en su territorio, en el período de tiempo más breve posible luego de su reconocimiento. Para tanto, los Estados deben buscar adoptar como referencia los parámetros y estándares previstos en

el modelo proporcionado por la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954.

Posibilidad de adquirir la nacionalidad en un plazo razonable

- I. Los Estados deben considerar las opciones legislativas y políticas públicas que faciliten la pronta naturalización de las personas apátridas.
- II. Cuando no sea posible la naturalización inmediata, los Estados no deben solicitar requisitos que no puedan razonablemente obtener así como deberían reducir los plazos de residencia necesarios para solicitar la naturalización de aquellas, respecto de los plazos normalmente establecidos. Esto a fin de posibilitar que los apátridas puedan poner fin a su condición de apatridia lo más pronto posible y así disfrutar de la protección de un país en condición de nacionales. Dichas facilidades deben abarcar el tratamiento prioritario de los procesos de naturalización y adquisición de la nacionalidad de las personas apátridas, la exención de pruebas de lenguaje y de conocimientos, como así también una reducción de los costos del trámite o, incluso, la gratuidad de aquellos.

Recurso de apelación o impugnación

- I. Los Estados deben incluir expresamente en sus ordenamientos internos la existencia de recursos legales, efectivos e idóneos que sean aptos para impugnar una decisión que rechace la condición de apatridia, y que abarque la posibilidad de revertir dicha resolución y otorgar la nacionalidad cuando se concluya que la decisión relativa a ella es ilícita o arbitraria⁴¹¹.
- II. Los recursos deben permitir la revisión completa de las decisiones negativas, es decir, tanto de los hechos como la valoración de la prueba y el derecho aplicado.
- III. La garantía a recursos legales, efectivos e idóneos incluyen el establecimiento de plazos determinados y razonables.
- IV. Los Estados deben establecer con claridad en su legislación interna cuál es el órgano competente para resolver el recurso, el cual debe ser independiente y superior a la autoridad que tomó la decisión en una primera instancia, así como tener formación y competencia en materia de apatridia.
- V. Los Estados deben brindar asistencia legal a los solicitantes recurrentes, servicio que debe ser ofrecido gratuitamente a quienes carezcan de recursos económicos suficientes para solventarlo.
- VI. Los recursos disponibles deben producir efectos suspensivos para permitirle al solicitante permanecer en el país mientras esté pendiente la resolución del recurso, a menos que se demuestre que la solicitud es manifiestamente infundada⁴¹².

⁴¹¹ CIDH, *Movilidad Humana, Estándares Interamericanos*, 2016, párr. 480.

⁴¹² CIDH, *Movilidad Humana, Estándares Interamericanos*, 2016, párr. 432.