

Quito, 4 de mayo de 2017

Corte Interamericana de Derechos Humanos
Avenida 10, Calles 45 y 47 Los Yoses, San Pedro,
San José, Costa Rica
Correo Electrónico: tramite@cortheidh.or.cr

Re: Observaciones a la Solicitud de Opinión Consultiva enviada por el Estado de Ecuador relativa al Alcance y Fin del Derecho de Asilo a la Luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Interamericano y del Derecho Internacional

Honorable Corte,

De acuerdo al artículo 73.3 del Reglamento de la Corte Interamericana y en relación a la Solicitud de Opinión Consultiva de 18 de agosto de 2016 presentada por el Estado de Ecuador nos permitimos respetuosamente presentar las siguientes Observaciones para su consideración.

Asylum Access Ecuador es una fundación sin fines de lucro que ha trabajado por ocho años en la defensa de los derechos de las personas refugiadas en el Ecuador y en el empoderamiento de la población refugiada en el país. Adjuntamos a esta carta las Observaciones y los documentos legales pertinentes de justificación del ejercicio de la representación legal y existencia de la organización.

Mediante la presentación de las siguientes Observaciones, extendemos nuestra disposición para seguir colaborando en el proceso de emisión de la Opinión Consultiva.

Respetuosamente,



Karina Sarmiento
Directora Ejecutiva
Asylum Access América Latina

ASYLUM ACCESS ECUADOR

OBSERVACIONES A LA SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA DE LA REPÚBLICA DEL
ECUADOR A LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE EL
ALCANCE Y FIN DE DEL DERECHO DE ASILO A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEL DERECHO INTERAMERICANO Y DEL DERECHO
INTERNACIONAL¹

Presentadas a la

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CONTACTOS:

KARINA SARMIENTO

Directora Regional de Asylum Access América Latina
[REDACTED]

DANIELA UBIDIA VÁSQUEZ

Coordinadora Nacional de Litigio Estratégico de Asylum Access Ecuador
[REDACTED]

ASYLUM ACCESS ECUADOR

Calle Robles E2-08 y Pedro de Valdivia

Quito, Ecuador

Teléfono: +593 2 255 204

¹ Las observaciones emitidas en este documento representan la opinión experta de Asylum Access Ecuador y fueron preparados con la colaboración del abogado Jorge Fernández bajo la supervisión de la abogada Daniela Ubidia con la aprobación de la Directora Ejecutiva Karina Sarmiento.

Calle Robles E2-08 y Pedro de Valdivia.

Teléfono 02 255204. Correo Electrónico ecuador@asylumaccess.org / www.asylumaccess.org

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	3
ANTECEDENTES	4
LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.....	5
a. El derecho a solicitar asilo	5
b. El derecho al debido proceso.....	7
EL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN [NON-REFOULEMENT].....	8
CONCLUSIÓN	11
FIRMA.....	12

RESUMEN EJECUTIVO

Estas Observaciones son presentadas por Asylum Access Ecuador frente a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos debido a su llamado sobre la consulta emitida por la República del Ecuador en relación al alcance y contexto en el derecho internacional y regional del artículo 22 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y en relación al artículo 73.3 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Mediante este documento, Asylum Access Ecuador busca exponer su opinión con respecto a la aplicación y alcance del artículo 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos y subraya la obligación de los Estados de respetar los derechos de las personas refugiadas en relación a la aplicación y respeto de las garantías del debido proceso en todos los procedimientos y procesos que afecten a personas en necesidad de protección internacional. Adicionalmente, se recuerda la importancia del principio de no devolución como piedra angular de la protección de las personas en necesidad de protección internacional, y la obligación de los Estados de respetarlo.

En resumen, sugerimos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos incluya en su interpretación que:

- a. Que la protección a las personas asiladas, refugiadas o en necesidad de protección internacional en el sistema regional de derechos humanos tiene claras directrices y estándares ya establecidos por los cuerpos regionales y universales los cuales deben ser aplicados por los Estados de acuerdo a lo establecido en la CADH y demás instrumentos internacionales pertinentes.
- b. Que el derecho a solicitar asilo consagrado en la CADH tiene una aplicación amplia que protege a las personas en necesidad de protección internacional y a las personas extranjeras.
- c. Que una aplicación *pro homine* del artículo 22 de la CADH obliga a los Estados a respetar las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la misma en todos los procesos y procedimientos en los cuales se esté decidiendo sobre los derechos de las personas refugiadas, asiladas, apátridas, en necesidad de protección internacional y extranjeros.
- d. Que el principio de no devolución [*non-refoulement*] es la piedra angular del sistema de protección y que por lo tanto debe ser aplicado, sin restricciones, a las personas que se encuentran en necesidad de protección internacional, de acuerdo a los estándares universales y regionales.

ANTECEDENTES

2. De acuerdo a informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR en adelante) en el Ecuador habitan aproximadamente 133.000 refugiados, de los cuales la mayor parte son ciudadanos colombianos.² El Estado ha realizado esfuerzos para cumplir con sus obligaciones de protección internacional dentro de este contexto. De manera más reciente, 6 de febrero de 2017 entró en vigor la nueva Ley Orgánica de Movilidad Humana, el primer instrumento que consagra en una ley orgánica los derechos de las personas en necesidad de protección internacional que se encuentran ya establecidas en la Constitución del Ecuador.³
3. Dentro de este contexto, Asylum Access Ecuador (AAE en adelante) es una fundación con sede en la ciudad de Quito que tiene como objetivo el hacer los derechos de las personas refugiadas una realidad. Desde su establecimiento en el 2008, AAE ha asistido directamente a alrededor de 41.000 solicitantes de refugio y refugiados de varias nacionalidades en el Ecuador mediante la asesoría legal individualizada y el empoderamiento con enlace comunitario. Adicionalmente, se ha alcanzado a 130.000 refugiados mediante acciones de litigio estratégico e incidencia. Las observaciones emitidas en este documento están respaldadas por el trabajo de AAE a nivel local e internacional y en la experiencia de la organización con el sistema legal ecuatoriano, regional y universal sobre el derecho de refugio.
4. En agosto de 2016, la República del Ecuador (Ecuador o el Estado en adelante) envió una solicitud de Opinión Consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (La Corte IDH en adelante) relativa a: “Alcance y Fin del Derecho de Asilo a la Luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Interamericano y del Derecho Internacional”. AAE respetuosamente presenta el siguiente documento para las consideraciones de la honorable Corte IDH de acuerdo a lo prescrito en el art. 73, numerales 2 y 3 del Reglamento de la Corte IDH vigente.⁴
5. Dada la extensión y variedad de las temáticas alcanzadas dentro de las preguntas del Estado y del área de trabajo de AAE, el siguiente documento se concentrará en dos elementos importantes para la discusión: 1. La protección internacional en el sistema interamericano y, 2. El principio de no devolución (*non-refoulement*) en relación a los estándares internacionales e interamericanos que se deben aplicar a las personas en necesidad de protección internacional.

² Global Trends: Forced Displacement in 2015, UNHCR, <http://www.unhcr.org/576408cd7.pdf> at 57

³ La Constitución de la República del Ecuador del 2008 reconoce en su artículo 40: “Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.” Mientras que el Artículo 41 determina: “Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución [...]”.

⁴ Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009 .

LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

6. El sistema interamericano de derechos humanos ha desarrollado el derecho de solicitar asilo y refugio desde la tradición latinoamericana y la tradición universal, señalando la importancia de las figuras en relación a las obligaciones de protección internacional de los Estados en la región. Dicho derecho a solicitar asilo ha sido recogido en el artículo 22.7 de la CADH debe ser entendido de manera *pro homine* para asegurar el goce efectivo de los derechos de las personas en necesidad de protección internacional en la región.

a. El derecho a solicitar asilo

7. El artículo XXVII de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 ya contenía una provisión que emanaba de la tradición del asilo latinoamericana y que prescribía que:

Artículo XXVII. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.⁵

8. Dentro de la tradición latinoamericana, la protección internacional se expandió hacia la figura del asilo creándose así la Convención sobre el Asilo Político (1933)⁶ Convención sobre el Asilo Diplomático (1954),⁷ y la Convención sobre el Asilo Territorial (1954).⁸ Estos instrumentos permiten un reconocimiento de la necesidad de protección internacional para responder a las necesidades específicas de la región.

9. Esta tradición y en consonancia con el desarrollo universal del refugio y asilo fue replicada asimismo en la CADH que señala en su artículo 22.7:

7.- Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.⁹

10. Por su lado, el artículo 1A de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 contiene la definición a nivel universal de refugiado:

[...] 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

⁵ Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, 1948.

⁶ Firmado el 12/26/33 y ratificado el 03/20/55 por el Estado ecuatoriano. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-37.html>

⁷ Firmado el 03/28/54 y ratificado el 03/20/55 por el Estado ecuatoriano. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-46.html>

⁸ Firmado el 03/28/54 y ratificado el 03/20/55 por el Estado ecuatoriano. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-47.html>

⁹ Convención Americana sobre los Derechos Humanos, 1969.

temores, no quiera regresar a él.¹⁰

11. La Corte IDH ha señalado en varias ocasiones que la protección consagrada tanto en el artículo XXVII y 22.7 de los tratados previamente mencionados se refieren a personas asiladas—desde la tradición latinoamericana del asilo—y refugiadas—desde la tradición universal—en la región.¹¹
12. Adicionalmente, la región ha desarrollado aún más el derecho al asilo y al refugio mediante la Declaración de Cartagena de 1984, en la cual los países latinoamericanos adoptaron la definición ampliada que incluye dentro de la protección a las personas que:

[...] considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.¹²
13. Mediante una interpretación *pro homine* de la Declaración de Cartagena y sistemática del mismo la Corte IDH ha señalado que: “[...] las obligaciones derivadas del derecho a buscar y recibir asilo resultan operativas respecto de aquellas personas que reúnan los componentes de la definición ampliada de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984.”¹³
14. Ese criterio consolida una definición más incluyente del refugio, la cual: “[...] debe ser tomada en cuenta por los Estados a fin de otorgar la protección como refugiado a personas cuya necesidad de protección internacional es evidente.”¹⁴
15. De esta manera, es claro que, dentro del sistema interamericano, la protección del artículo 22 de la CADH se aplica no solamente a las personas que han solicitado asilo mediante los instrumentos de asilo territorial y diplomático latinoamericanos, sino que también se extiende a las personas que han sido reconocidas como refugiados de acuerdo a los instrumentos internacionales, primordialmente la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984.

¹⁰ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950. Art. 1 literal A.

¹¹ “Es decir, es a través de los convenios internacionales o de la legislación interna que se regula los supuestos en los cuales la persona puede ejercer el derecho a buscar y recibir asilo y acceder a la protección internacional. Es, entonces que debe tenerse presente que, si bien la noción de asilo se encontraba inicialmente anclada en la llamada tradición latinoamericana del asilo, que comprendía el asilo diplomático y territorial así como la no extradición por motivos o delitos políticos, lo cierto es que a partir de la adopción de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados [...] y su Protocolo de 1967, la institución del asilo asumió una específica forma y modalidad a nivel universal: la del estatuto del refugiado.” 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. 74. Ver también, Corte IDH. Caso de la Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.). Serie C No. 272. Párr. 139-140.

¹² Recomendación III, DC1984

¹³ 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. 79.

¹⁴ *Ibidem*.

16. En consonancia con lo anterior, el sistema interamericano promueve el respeto y el goce efectivo de los derechos de las personas en necesidad de protección internacional, ya sea que su reconocimiento se haya realizado mediante los instrumentos regionales o universales. De acuerdo a lo mismo, cabe recalcar la importancia de la aplicación *pro homine* de los derechos contenidos en los instrumentos internacionales tales como la CADH.

b. El derecho al debido proceso

17. Una de las protecciones más importantes que emanan del *corpus juris* regional y universal para la protección de las personas refugiadas, asiladas y en necesidad de protección internacional es el acceso a las garantías del debido proceso, las cuales deben formar parte integral a todos los procesos en los que se decide sobre los derechos de las personas.
18. El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 8 de la CADH, a saber:
1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
 - a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
 - b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
 - c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
 - d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
 - e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
 - f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
 - g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
 - h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior [...] ¹⁵
19. Si bien el mencionado artículo hace énfasis en las garantías judiciales en procesos penales, esto no significa que las mismas no sean aplicables a los procesos de deportación, procesos contravencionales, administrativos o de cualquier otra naturaleza. Las garantías del debido proceso son directamente aplicables en cualquier situación en la que se determine los derechos de una persona. ¹⁶

¹⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969.

¹⁶ Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 358. Ver también, Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párrs.108 y 142-143.

20. El debido proceso también se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador¹⁷ y en la normativa vigente sobre movilidad humana.¹⁸ Por lo cual se subraya la obligación y compromiso del Estado en la observancia de estas garantías en las resoluciones y sentencias que afecten a personas en necesidad de protección internacional.
21. Con respecto a esto, la misma Corte IDH ya se ha pronunciado de manera extensa sobre la aplicación de las normas del debido proceso en el procedimiento para determinar la condición de refugiado en la región en la sentencia Pacheco Tineo v. Bolivia:
154. El derecho de buscar y recibir asilo establecido en el artículo 22.7 de la Convención Americana, leído en conjunto con los artículos 8 y 25 de la misma, garantiza que la persona solicitante de estatuto de refugiado sea oída por el Estado al que se solicita, con las debidas garantías mediante el procedimiento respectivo.
155. En consecuencia, dada la especial regulación del derecho a buscar y recibir asilo, y en relación con las garantías mínimas del debido proceso que deben resguardarse en procedimientos de carácter migratorio (supra párrs. 132 a 136), en procedimientos relacionados con una solicitud de reconocimiento del estatuto de refugiado o, en su caso, en procedimientos que puedan derivar en la expulsión o deportación de un solicitante de tal condición o de un refugiado, las obligaciones de los Estados de respetar y garantizar los derechos reconocidos en los artículos 22.7 y 22.8 de la Convención Americana deben ser analizados en relación con las garantías establecidas en los artículos 8 y 25 de dicho instrumento, según corresponda a la naturaleza administrativa o judicial del procedimiento relevante en cada caso.¹⁹
22. Por lo anterior, se observa que las personas asiladas, refugiadas y en necesidad de protección internacional deben no solamente gozar con un irrestricto acceso al derecho de solicitar asilo, sino que el ejercicio de dicho derecho debe estar salvaguardado por, entre otros, las garantías del debido proceso.

EL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN [NON-REFOULEMENT]

23. Adicionalmente, es pertinente comentar sobre la situación de las personas asiladas, refugiadas y en necesidad de protección internacional con respecto al principio de no devolución [*non refoulement*] dado que dicha protección es de importancia central para cualquier discusión sobre el tema a nivel regional y universal. El principio de no devolución en el sistema interamericano protege a las personas refugiadas o asiladas, pero también a cualquier extranjero de quien su vida o libertad personal esté en riesgo de acuerdo a lo estipulado en el artículo 22.8 de la CADH.

¹⁷ Constitución de la República del Ecuador. Art. 76.

¹⁸ Decreto Ejecutivo No. 1182: Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del derecho al refugio establecido en el art.41 de la Constitución de la República, las normas contenidas en la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967. Art. 23. Y, Ley Orgánica de Movilidad Humana. Publicada en Registro Oficial No. 938 de 6 de Febrero de 2017. Art. 47, 99, 113 y 141.

¹⁹ Corte IDH. Caso de la Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.). Serie C No. 272. Párrs. 154 y 155

24. El artículo 33 de la Convención de Ginebra de 1951 determina que:

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.²⁰

25. Tradicionalmente, dentro del sistema universal de derechos humanos, este artículo ha sido reconocido como aquel que estipula el principio de no devolución, o *non refoulement*, que contiene la prohibición de expulsar o devolver a una persona que requiere de protección internacional del territorio del Estado en el cual se está o se quiere ingresar. ACNUR se ha pronunciado sobre la importancia del principio de no devolución para la protección de las personas refugiadas y lo ha descrito como “[...] la piedra angular [...]”²¹ de dicha protección.

26. Asimismo, el artículo 3 de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes prescribe en su tercer artículo que:

1. Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.

2. A los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos.

27. Esta protección se extiende no solamente a las personas que son refugiadas de acuerdo a la Convención de 1951, sino que también a las personas a las que la devolución resultaría en ponerlas en riesgo de someterlas a tortura. Con respecto a este artículo, se ha señalado que la prohibición a la tortura es norma de *ius cogens* y que:

Incluye, como un componente fundamental e inherente, la prohibición de devolución al peligro de tortura, y de esta forma impone la prohibición absoluta a cualquier forma de regreso forzado al peligro de tortura que es vinculante para todos los Estados, incluyendo aquellos que no son parte de los instrumentos pertinentes.²²

28. Esta protección más amplia, que no solamente requiere que la persona sea refugiada o asilada también se encuentra replicada en el artículo 22.8 de la CADH que también contiene una norma con contenido similar, la cual determina que:

8.- En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en

²⁰ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Art. 33.

²¹ ACNUR. Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. 26 de enero de 2007. Párr. 5

²² *Ibidem*. Párr. 21.

riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.

29. De esta manera, y tal como ha sido interpretado por la misma Corte IDH:

215.- La protección del principio de no devolución establecido en la disposición bajo análisis de la Convención Americana alcanza, en consecuencia, a toda persona extranjera y no sólo a una categoría específica dentro de los extranjeros, como sería los solicitantes de asilo y refugiados. A esta conclusión se llega a partir de una interpretación literal de los términos del artículo.²³

30. Al mismo nivel regional, los países latinoamericanos también han reconocido la importancia del principio de no devolución y ha elevado a dicho principio a la categoría de norma de *ius cogens* del derecho internacional.²⁴ Dicho reconocimiento también ha sido replicado en la Declaración de Brasil,²⁵ en la cual los países latinoamericanos se pronunciaron:

Reconocemos los desarrollos de la jurisprudencia y la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los países en que se aplican, respecto del contenido y alcance del derecho a solicitar y recibir asilo incluido en los instrumentos regionales de derechos humanos, su vinculación con los instrumentos internacionales sobre refugiados, el carácter *ius cogens* del principio de no devolución, incluyendo el no rechazo en frontera y la devolución indirecta [...]²⁶

31. Dentro de los compromisos contraídos en el programa de Asilo de Calidad del Plan de Acción de Brasil, los Estados han accedido a consolidar los sistemas nacionales de reconocimiento de la condición de refugiado y han incluido al respeto al principio de no devolución como punto importante para lograr el asilo de calidad.²⁷

32. Cabe recalcar que el principio de no devolución como ha sido interpretado dentro del sistema regional y universal incluye una prohibición de rechazo en frontera y una obligación por parte de los Estados de promover y aplicar sistemas migratorios que permitan la correcta identificación de casos de personas protegidas por este principio. En el caso Pacheco Tineo vs. Bolivia, la Corte IDH encontró que:

23 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. 125.

24 Declaración y Plan de Acción de México Para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina. (2004).

25 La Declaración de Brasil y en Plan de Acción de Brasil surgen del reconocimiento de los Estados latinoamericanos y de las organizaciones de sociedad civil de renovar los compromisos y revisar el avance de lo acordado en la Declaración de Cartagena de 1984. Más sobre el proceso y los compromisos adquiridos por los Estados se puede encontrar en: <http://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/> Consultado online el 04/04/17.

26 Declaración y Plan de Acción de “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”. (2014). P. 2

27 *Ibidem*. P. 10

153. Esto necesariamente implica que esas personas no pueden ser rechazadas en la frontera o expulsadas sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones. Antes de realizar una devolución, los Estados deben asegurarse que la persona que solicita asilo se encuentra en la capacidad de acceder a una protección internacional apropiada mediante procedimientos justos y eficientes de asilo en el país a donde se le estaría expulsando. Los Estados también tienen la obligación de no devolver o expulsar a una persona que solicita asilo donde exista la posibilidad de que sufra algún riesgo de persecución o bien a uno desde donde el cual puedan ser retornados al país donde sufren dicho riesgo (la llamada “devolución indirecta”).²⁸

33. De esta manera, en la interpretación que se mantenga sobre el artículo 22 de la CADH, se debe seguir construyendo la necesidad y obligatoriedad de la aplicación del principio de no devolución en relación a la situación de las personas asiladas, refugiadas y en necesidad de protección internacional. Asimismo, es imperante recordar que dicha protección se extiende a extranjeros que no necesariamente puedan caer bajo los instrumentos universales y regionales de refugio o asilo específicamente, pero que vean su vida, libertad o seguridad gravemente amenazados de ser retornados de manera directa o indirecta a su país de origen o residencia habitual de acuerdo a la amplia protección que se encuentra consagrada en el artículo 22.8 de la CADH.

CONCLUSIÓN

34. La región latinoamericana ha realizado grandes avances en relación a los derechos y garantías aplicables tanto a las personas en necesidad de protección internacional y a los extranjeros. Los compromisos avanzados mediante los tratados, convenios, declaraciones y planes de acción con objetivos claros demuestran no solo la constante evolución del sistema de protección, sino que también denotan su contemporaneidad, necesidad y pertinencia.
35. Es así que dentro del *corpus juris* latinoamericano, basado en la CADH y en constante expansión por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte IDH se encuentran guías y estándares establecidos que deben ser la guía de las políticas, prácticas y legislaciones de los Estados de la región.
36. El derecho a solicitar asilo consagrado en la CADH no solamente es aplicable a las personas que han sido reconocidas como asiladas, sino que también se aplica a las personas refugiadas, apátridas y extranjeros. Esta amplia protección debe ser considerada a la luz y complementada con los instrumentos tanto regionales (convenciones sobre asilo) como regionales (Declaración de Cartagena de 1984, Declaración de Brasil de 2014) y universales (Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados).
37. Adicionalmente, dicho artículo debe ser interpretado de manera *pro homine* y relacionado con los artículos 1 y 2 de la CADH. Es así que se ha aceptado como estándar establecido que cualquier proceso o procedimiento en el que se decida sobre los derechos de las

²⁸ Corte IDH. Caso de la Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.). Serie C No. 272. Párr. 153.

personas en necesidad de protección internacional deben aplicar las salvaguardas del debido proceso, en todas sus etapas y con todas las facilidades.

38. Esta rigurosa aplicación de las garantías y salvaguardas del debido proceso apoya el proceso de los Estados para ofrecer asilo de calidad y respetar el principio de no devolución. Dicho principio prohíbe---por un lado---la expulsión del territorio de un Estado de una persona que está en necesidad de protección internacional y el rechazo en frontera y, por otro lado---establece la obligación de contar con sistemas de identificación oportuna.
39. Es debido a estas consideraciones que AAE se permite sugerir y solicita que en la emisión de su Opinión Consultiva la Honorable Corte IDH tenga en cuenta:
 - a. Que la protección a las personas asiladas, refugiadas o en necesidad de protección internacional en el sistema regional de derechos humanos tiene claras directrices y estándares ya establecidos por los cuerpos regionales y universales los cuales deben ser aplicados por los Estados de acuerdo a lo establecido en la CADH y demás instrumentos internacionales pertinentes.
 - b. Que el derecho a solicitar asilo consagrado en la CADH tiene una aplicación amplia que protege a las personas en necesidad de protección internacional y a las personas extranjeras.
 - c. Que una aplicación *pro homine* del artículo 22 de la CADH obliga a los Estados a respetar las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la misma en todos los procesos y procedimientos en los cuales se esté decidiendo sobre los derechos de las personas refugiadas, asiladas, apátridas, en necesidad de protección internacional y extranjeros.
 - d. Que el principio de no devolución [*non-refoulement*] es la piedra angular del sistema de protección y que por lo tanto debe ser aplicado, sin restricciones, a las personas que se encuentran en necesidad de protección internacional, de acuerdo a los estándares universales y regionales.

FIRMA



Karina Sarmiento

Directora Ejecutiva de Asylum Access América Latina
Representante Legal de Asylum Access Ecuador