

DEBIDO PROCESO Y PROTECCIÓN INTERNACIONAL: GARANTÍAS EN LA DETERMINACIÓN DEL ESTATUTO DEL REFUGIADO A LA LUZ DE LA LEY DE BASES

MARÍA FLORENCIA ZICAVO

Jefa de Gabinete del Ministerio de Justicia.

SUMARIO: 1. Introducción a la definición y el marco legal. 1.1. Contexto actual de la protección internacional. 1.2. Importancia del debido proceso en la determinación del estatuto de refugiado y los cambios al procedimiento de la Ley de Bases. 1.3. La estructura administrativa de la CONARE y sus modificaciones a partir de la Ley de Bases. 2. Marco normativo internacional y nacional. 2.1. Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 y su receptación legal en la Argentina. 2.2. Rol de las instituciones internacionales y nacionales en el proceso de refugio. 2.3. Rol de las instituciones nacionales en el proceso de refugio. 3. El concepto de debido proceso en el derecho internacional de los refugiados. 3.1 Definición y principios fundamentales del debido proceso. 3.2. Aplicación del debido proceso en procedimientos administrativos y judiciales, las modificaciones a la ley mediante el Decreto 942/2024. 3.3. Derechos procesales esenciales para los solicitantes de Refugio. 4. Garantías procesales en la determinación del estatuto de refugiado. 4.1. Derecho a la asistencia letrada y representación, la incorporación de la Ley de Bases del art. 1 bis de la Ley 19.549. 4.2. Protección contra la devolución (principio de *non-refoulement*). 5. Conclusión.

I. INTRODUCCIÓN A LA DEFINICIÓN Y EL MARCO LEGAL

1.1. *Contexto actual de la protección internacional*

La protección internacional en materia de refugio enfrenta en los últimos años desafíos significativos, a la luz del aumento en las solicitudes de asilo y de las diversas respuestas por parte de los Estados receptores.

Esta situación ha provocado defensas y opiniones por parte de las organizaciones que propenden a la defensa de los derechos de las personas refugiadas como de la propia sociedad que advierte con preocupación el incremento

poblacional en sus territorios, asociando dicha problemática a cuestiones de inseguridad o problemas económico¹.

En 2023, la Unión Europea registró aproximadamente 1.129.800 solicitudes de protección internacional, extremo que representa un incremento del 18% del año 2022. Este aumento se atribuye a conflictos armados, persecuciones políticas y crisis humanitarias en diversas regiones del mundo². La respuesta de los Estados miembros ha sido heterogénea. España, por ejemplo, registró en 2023 un total de 163.220 solicitudes de protección internacional, un 37% más que en el año 2022, alcanzando un máximo histórico. Sin embargo, la tasa de reconocimiento de protección internacional en España se redujo al 12%, muy por debajo de la media europea del 42%³.

La creciente demanda ha puesto de manifiesto deficiencias en los sistemas de asilo, incluyendo retrasos en la tramitación de las solicitudes y dificultades en la integración de las personas refugiadas. Además, la implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo, aprobado en el año 2024, ha generado grandes controversias debido a su enfoque en la externalización de fronteras y las implicaciones para los derechos de las personas migrantes y refugiadas⁴.

En América Latina, la crisis de las personas refugiadas venezolanas continúa siendo una preocupación central. Millones de personas venezolanas han buscado refugio en países vecinos debido a la crisis política y económica imperante. La Argentina ha sido uno de los destinos para estos refugiados, implementando políticas de acogida y de regularización migratoria para facilitar su integración⁵.

En nuestro país en un contexto de cambios de paradigmas políticos, se sancionó la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (Ley de Bases), que busca reformar, y por qué no, refundar muchas de las instituciones jurídicas, tocando –directa o indirectamente como se verá– aspectos fundamentales del régimen de refugio.

1 Si bien la problemática del refugio es una cuestión compleja, existe, cada vez, una mayor crítica por parte de medios de comunicación o sectores políticos que asocian la falta de control y gestión ordenada de las migraciones, con el delito y la economía. Sin pretender agotar la cuestión ver <https://www.infobae.com/america/agencias/2024/09/27/oim-flujo-migratorio-aeuu-plantea-la-necesidad-de-respuestas-coordinadas-entre-paises/> también <https://repositorioinstitucional.buap.mx/items/5d02dbad-fec1-4284-8261-e755914b2c3f> y https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-75992009000200004 entre muchos otros.

2 <https://www.accem.es/consulta-el-informe-personas-refugiadas-2024-elaborado-por-accem/>.

3 <https://www.cear.es/noticias/informe-anual-cear-2024-personas-refugiadas/>.

4 <https://www.cear.es/informes/>.

5 Así, recientemente en fecha 5 de septiembre de 2024 por Disposición 388/2024 la República Argentina lanzó el Régimen especial de regularización migratoria para nativos de la República Bolivariana de Venezuela <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primer/313426/20240906>.

En ese contexto actual la protección internacional en materia de refugio se encuentra caracterizada por un aumento en las solicitudes de asilo y respuestas dispares por parte de los Estados receptores.

1.2. *Importancia del debido proceso en la determinación del estatuto de refugiado y los cambios al procedimiento de la Ley de Bases*

La Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado (Ley 26.165) establece un marco integral para la protección de los derechos de los refugiados en Argentina. En este contexto, la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) es el órgano clave creado por la ley, encargado de coordinar y aplicar las políticas de reconocimiento y protección al refugiado, asegurando un acceso adecuado a los derechos y la seguridad para quienes huyen de persecuciones y conflictos en sus países de origen.

En ese marco la Ley 27.742 hizo algunas modificaciones generales al Régimen de Procedimientos Administrativos de la Ley 19.549⁶ tanto en lo que hace al debido proceso como en lo que hace al derecho de los administrados. De esta manera los arts. 24 y 25 definen principios fundamentales, como el derecho al debido proceso, la tutela efectiva, la celeridad, la transparencia y la economía, que también aplican en los procedimientos administrativos para refugiados. En ese aspecto el derecho a ser oído y a ofrecer pruebas incorporado al art. 1° bis de la Ley 19.549 por el art. 25 de la Ley de Bases son esenciales en las audiencias de refugio y deben cumplirse estrictamente.

En ese sentido el principio de *celeridad y eficiencia* del art. 1° bis, inc. c) establece la gratuidad en los trámites administrativos, que en concordancia con el Decreto 942/1995⁷ beneficia a los refugiados al no imponerles costos adicionales para la tramitación de su estatus.

Por otro lado, la Ley de Bases hizo modificaciones importantes en materia de tutela judicial modificando el instituto del amparo por mora⁸ con una mirada más protectora de los derechos del administrado. Ello es así ya que otorga la posibilidad de solicitar una orden de pronto despacho ante demoras administrativas y permite que un refugiado o solicitante de asilo exija celeridad si la Administración no cumple con los plazos razonables. Este *pronto despacho* es esencial en contextos de urgencia en los que el solicitante necesita una resolución rápida para la declaración del estatuto y en definitiva su protección internacional.

En materia de nulidad de los actos administrativos, los arts. 34 a 39 de la Ley de Bases detallan circunstancias en las cuales un acto administrativo es nulo, incluyendo el dolo o la violación de procedimientos. La falta de un procedimiento

6 Arts. 24 a 36 de la Ley 27.742.

7 <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=31687>.

8 Arts. 28 y 29 de la Ley 19.549 modificado por los arts. 47 y 48 de la Ley 27.742.

reglado implica en algún punto la falta de garantías de un solicitante al no saber de manera certera los criterios de elegibilidad para la obtención del estatuto de refugiado. Este detalle no resulta menor en materia de refugio sobre todo tomando en cuenta que al día de hoy, a casi veinte (20) años de la sanción de la Ley de Refugio no cuenta con una reglamentación⁹.

No obstante ello, el ACNUR en tanto agencia de las Naciones Unidas a través de su Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y Directrices sobre protección internacional, en virtud de la Convención de 1951 y el protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados¹⁰ elaboró un documento clave que proporciona directrices y criterios específicos para interpretar la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967. Dicho manual forma parte del bloque normativo de refugio conforme lo estatuido en el art. 35 de la Ley 26.165¹¹.

Este manual aborda en detalle criterios para la determinación de la condición de refugiado, explicando quiénes califican para ser reconocidos como refugiados bajo el marco legal internacional, desglosando los elementos necesarios para identificar situaciones de persecución, motivos específicos de temor, (como raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social o por opiniones políticas), y el concepto de *temor fundado*.

Además proporciona lineamientos para las etapas del proceso de determinación de refugio, destacando la importancia de la evaluación individual de cada caso y las metodologías para las entrevistas con los solicitantes.

En ese mismo sentido, define los casos en los que una persona, aunque haya huido de su país, no pueda ser reconocida como refugiada, como aquellos involucrados en crímenes de guerra, delitos graves o acciones contrarias a los objetivos de las Naciones Unidas. Pero centralmente el manual hace énfasis en los principios de no devolución (*non-refoulement*), integración local, y la responsabilidad de los Estados de proteger y no rechazar a los refugiados por motivos que no sean los estricta y excepcionalmente previstos en la Convención.

En definitiva, estos procedimientos que hacen claramente al debido proceso del solicitante de refugio forman parte del acto administrativo (conf. art. 7º inc.

9 Véase en ese sentido lo advertido ya en su momento en la publicación de ZICAVO, María Florencia y Luis Alejandro GUASTI “El Refugio en Argentina y su marco interno” disponible en ,Dial.com https://www.eldial.com/nuevo/nuevo_diseno/v2/doctrina2.asp?base=50&id=15520&t=d.

10 <https://www.acnur.org/media/manual-sobre-procedimientos-y-criterios-para-determinar-la-condicion-de-refugiado-y>.

11 Artículo 35. – En el cumplimiento de las funciones que les son asignadas en la presente ley, la Secretaría Ejecutiva y la Comisión tendrán presente los criterios interpretativos emanados de las Conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR y de las recomendaciones del Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado del ACNUR.

d) de la Ley 19.549, modificada por la Ley de Bases) y no pueden sortearse sin incurrir en nulidad.

En ese marco no puede soslayarse, en lo que respecta a las modificaciones del art. 14 de la Ley de Procedimientos Administrativos agregadas por la Ley de Bases para la nulidad absoluta e insanable de los actos administrativos: “Un grave defecto en la formación de la voluntad de un órgano colegiado”¹². Dicho vicio se encuentra dentro de los vicios de la voluntad de la administración y juega de manera directa e inmediata en el régimen de refugio en tanto el órgano decisor es un órgano colegiado como la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE).

1.3. La estructura administrativa de la CONARE y sus modificaciones a partir de la Ley de Bases

La Comisión Nacional de los Refugiados, conforme lo establece el art. 18 de la Ley de Refugio que se vio modificado en su integración mediante Decreto Delegado 819/2024 de fecha 11 de septiembre de 2024.

La CONARE se estructura integralmente con cinco miembros principales, cada uno de los cuales representan diferentes carteras ministeriales del gobierno nacional.

En dicha integración, se incluyen miembros sin derecho a voto, como un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y un representante de organizaciones no gubernamentales (ONG) sin fines de lucro, ambos con amplia experiencia en la defensa de los derechos humanos de personas refugiadas.

Respecto de los integrantes con derecho a voto se encuentran:

- un representante de la Vicejefatura de Gabinete del Interior de la Jefatura de Gabinete de Ministros,
- un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto,
- un representante del Ministerio de Justicia,
- un representante del Ministerio de Capital Humano,
- un representante del Ministerio de Seguridad.

Todos los miembros deben contar con una reconocida trayectoria en la materia y una elevada autoridad moral, cumpliendo con el requisito de actuar con independencia funcional.

En ese aspecto, la CONARE posee un abanico amplio de funciones, entre las que destacan:

- Protección de Derechos: Garantizar los derechos de los refugiados y solicitantes de asilo en territorio argentino, así como de sus familiares.

¹² Artículo 14: El acto administrativo es de nulidad absoluta e insanable en los siguientes casos: “(v) Un grave defecto en la formación de la voluntad de un órgano colegiado...”

- Determinación de la Condición de Refugiado: Resolver, en primera instancia, sobre el reconocimiento y la cesación de la condición de refugiado.
- Reunificación Familiar y Reasentamiento: Autorizar solicitudes de ingreso por razones familiares y facilitar procesos de repatriación voluntaria o reasentamiento.
- Coordinación Interinstitucional: Convocar a autoridades nacionales y provinciales para coordinar acciones en favor de los refugiados, así como elaborar planes de acción y contingencia en casos de aumento sustancial de los pedidos de refugio.
- Informe Anual: Presentar un informe anual al Presidente de la Nación detallando los casos resueltos y pendientes, junto con un análisis de las situaciones tratadas.

Este órgano cuenta con una Secretaría Ejecutiva, encargada de apoyar la gestión administrativa y técnica en los expedientes de reconocimiento de condición de refugiado. La Secretaría se encarga, entre otras funciones, de iniciar expedientes, entrevistar solicitantes, expedir permisos de residencia provisoria y gestionar el acceso de los solicitantes a derechos fundamentales como educación y salud.

Previo a la Ley de Bases y el Decreto que modificó la estructura de la CONARE sus integrantes se dividían entre el ex INADI, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia.

Con la nueva conformación los estamentos del Poder Ejecutivo si bien tienen una visión mayoritariamente recostada en la cuestión social y de Derechos Humanos, con el representante del Ministerio de Seguridad agrega una mirada preventiva en materia de salvaguarda y resguardo de la población ante peligros cada vez más acuciantes como el crimen organizado y el terrorismo.

En definitiva, quien siempre define el otorgamiento de la protección es el poder ejecutivo a través de sus estamentos y será la evolución y los controles judiciales y legales que verán que siempre se haga de acuerdo a los criterios internacionales y de derechos humanos.

En todo caso, la declaración de emergencia estipulada en la Ley de Bases otorga amplias facultades al Poder Ejecutivo para reorganizar aspectos administrativos.

De esta manera los arts. 2 y 3 otorgaron al Poder Ejecutivo la facultad para modificar o reorganizar organismos, excluyendo los entes expresamente mencionados en la ley. Esa fue la base mediante la cual la CONARE vio afectada su estructura.

2. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL

2.1. Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 y su receptación legal en la Argentina

El marco normativo que rige la protección de las personas refugiadas a nivel internacional se establece principalmente en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967. Esta Convención representa el pilar fundamental del derecho internacional en la materia y constituye un hito histórico en el desarrollo de los derechos humanos, reconociendo la necesidad de

proteger a quienes, debido a fundados temores de persecución, se ven forzados a abandonar sus países de origen.

Es importante remarcar que esta Convención fue adoptada luego de acaecida la Segunda Guerra Mundial, donde millones de personas se encontraban desplazadas debido a conflictos y persecuciones políticas, surgiendo como una respuesta de la comunidad internacional para abordar la grave crisis de desplazamiento y establecer un marco jurídico común que permitiera a los Estados coordinar esfuerzos en la protección de las personas refugiadas.

En sus disposiciones, la Convención reconoce como refugiado a toda persona que, “debido a fundados temores de ser perseguida por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de origen y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de dicho país”.

La definición contenida en la Convención fue limitada inicialmente en cuanto a su ámbito temporal y geográfico, restringiéndose a personas que hubieran sido víctimas de eventos ocurridos en Europa antes de 1951¹³. Sin embargo, este enfoque inicial de carácter limitado fue ampliado posteriormente con la adopción del Protocolo de 1967, permitiendo una aplicación universal y atemporal de los principios establecidos en la Convención¹⁴, lo que consolidó su carácter como la principal herramienta normativa a nivel internacional en la protección de refugiados.¹⁵

En ese sentido, la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 establecen principios rectores que son fundamentales en la protección de los refugiados. Entre ellos, se destacan:

a) Principio de No Devolución (*Non-Refoulement*): Este principio prohíbe a los Estados expulsar o devolver a una persona refugiada a un territorio donde su vida o libertad puedan estar en riesgo por motivos de persecución.

Considerado este principio una norma de *ius cogens* en el derecho internacional, implica el carácter obligatorio de su aplicación por parte de los estados, el cual no puede ser derogado por ningún país siquiera en situaciones excepcionales.

b) Derecho a No Ser Penalizado por Entrada Irregular: La Convención reconoce que, dadas las circunstancias de persecución y huida, las personas refugiadas a menudo no pueden cumplir con los requisitos legales de ingreso a un país, y en consecuencia, prohíbe su penalización por ingresar de forma irregular.

13 Art. 1º(A)(2), que define a las personas refugiadas como aquellas que, debido a fundados temores de persecución, “se encuentren fuera del país de su nacionalidad” y añade la limitación de los eventos ocurridos antes del 1 de enero de 1951, otorgando a los Estados la posibilidad de limitar la aplicación a eventos en Europa. https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-05/Convencion_1951.pdf.

14 Para mayor detalle, ver GOODWIN-GILL, Guy S., y McADAM, Jane, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2007.

15 <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5b076dcd4.pdf>.

c) Protección de los Derechos Humanos de las Personas Refugiadas: La Convención garantiza un conjunto de derechos a las personas refugiadas, incluyendo el derecho a la educación, al trabajo, a la seguridad social, a la libertad de religión y a la protección contra tratos inhumanos y degradantes. Estos derechos buscan asegurar una integración digna y plena en la sociedad que les acoge.

d) Documentación y Facilitación de Documentación para la migración y Naturalización: La Convención establece que los Estados deben proporcionar documentación a las personas refugiadas y facilitar su naturalización, permitiéndoles eventualmente adquirir una nacionalidad y gozar de los derechos plenos que esta implica.

El procedimiento para la determinación de las personas refugiadas se basa en los estándares internacionales y respeta los principios de confidencialidad, acceso a la información, y derecho de apelación. Asimismo, (y conforme se explicó previamente), se creó la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), encargada de evaluar las solicitudes de asilo y coordinar la implementación de políticas de integración para quienes son reconocidos como refugiados en el país.

De esta manera y en consonancia con la Convención de 1951, la Ley 26.165 establece el principio de no devolución, garantizando que ninguna persona reconocida como refugiada será retornada a un territorio donde su vida, seguridad o libertad puedan estar amenazadas. Este principio también se aplica durante el proceso de evaluación de la solicitud de asilo, garantizando la protección temporal hasta que se determine su situación definitiva.

Nuestra Ley de Refugio garantiza que las personas refugiadas en Argentina gocen de los mismos derechos civiles y sociales que los ciudadanos argentinos, en la medida de lo posible. Esto incluye el derecho a la educación, al trabajo y a la seguridad social, así como acceso a servicios de salud y programas de integración, facilitando, además, los trámites de documentación, permitiendo que las personas refugiadas puedan obtener una residencia y eventualmente solicitar la ciudadanía¹⁶.

La normativa incluso protege situaciones donde una persona no cumple estrictamente con la definición de refugiado de la Convención, contando con mecanismos de protección complementarios, que permiten otorgar protección temporal a personas en situaciones de vulnerabilidad que necesitan protección frente a riesgos graves en sus países de origen, como conflictos armados o situaciones de violencia generalizada.

16 Art. 57 de la Ley 26.165: “Las disposiciones y alcances de esta ley serán interpretadas y aplicadas de acuerdo a los principios y normas de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención de Ginebra de 1951 y el correspondiente Protocolo de Nueva York de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y todas aquellas disposiciones o convenciones aplicables de los Derechos Humanos y sobre refugiados ratificados por la República Argentina y/o contenidos en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional e instrumentos de asilo vigentes en la República Argentina”.

Así por ejemplo el art. 23 inc. *m*) de la Ley 25.871 establece la posibilidad de obtener una residencia en el país por *razones humanitarias* para el caso de extranjeros que invoquen razones humanitarias que justifiquen un tratamiento especial. Pero incluso en casos de extranjeros con órdenes de expulsión se puede dispensar el impedimento de residencia por razones humanitarias¹⁷.

En definitiva, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 constituyen la piedra angular del sistema de protección internacional para personas refugiadas. La implementación de estos instrumentos en Argentina, a través de la Ley 26.165 y el establecimiento de la CONARE, más allá de reflejar un compromiso con los principios de protección y no devolución, así como con la provisión de derechos y facilidades para la integración de las personas refugiadas en el país, significan un instrumento internacional fundamental en materia humanitaria para poder gestionar las poblaciones que huyen de la persecución política y las guerras en tanto fenómeno de las luchas geopolíticas lamentablemente muy comunes y normales en el orden mundial.

Es en este contexto global donde las crisis de desplazamiento forzado se han intensificado en los últimos años la reafirmación de estos compromisos y el fortalecimiento de las estructuras nacionales de protección resultan esenciales para brindar una respuesta humanitaria adecuada y eficaz, en conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos.

2.2. Rol de las instituciones internacionales y nacionales en el proceso de refugio

En el proceso de refugio el rol de las instituciones internacionales y nacionales es clave para la implementación efectiva de este proceso, asegurando que se respeten los estándares internacionales y se brinde la protección adecuada a los solicitantes de refugio y personas ya reconocidas como refugiadas.

De esta manera corresponde examinar de manera exhaustiva los organismos internacionales y nacionales implicados en el proceso de refugio y los documentos fundamentales que guían sus actuaciones y principios en materia de protección internacional.

(i) Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) es el organismo internacional clave en la protección de personas refugiadas a nivel mundial. Fundado en 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas,

¹⁷ Art. 29 *in fine* de la Ley 25.871 indica en su parte pertinente: “La Dirección Nacional de Migraciones, previa intervención del Ministerio del Interior, podrá admitir, excepcionalmente, por razones humanitarias o de reunificación familiar, en el país en las categorías de residentes permanentes o temporarios, mediante resolución fundada en cada caso particular, a los extranjeros comprendidos en el presente artículo”.

ACNUR tiene el mandato de proteger los derechos y el bienestar de los refugiados, así como de promover soluciones duraderas para ellos.

Entre los principales documentos de ACNUR se encuentran:

- 1) Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. Este instrumento define quién es un refugiado y establece los derechos y las obligaciones de las personas refugiadas y de los Estados. La Convención de 1951 introduce el principio de *non-refoulement* o no devolución, que prohíbe devolver a una persona a un país donde su vida o libertad esté en peligro.
- 2) Guías y manuales del ACNUR sobre la protección internacional. ACNUR publica guías para la determinación del estatus de refugiado¹⁸, entre las más conocidas se encuentran:
 - a) El “Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado (Guía de 1992)”. Ayuda a los Estados en la implementación de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967¹⁹.
 - b) La “Guía de Actuación en la Asistencia Jurídica a Solicitantes de Protección Internacional”. Elaborada en colaboración con el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, esta guía proporciona pautas para la asistencia jurídica a solicitantes de asilo en España.²⁰
 - c) El “Manual para Situaciones de Emergencia”. Este manual aborda la respuesta del ACNUR en situaciones de emergencia, incluyendo la protección de refugiados y desplazados internos.²¹
 - d) Las “Directrices sobre Protección Internacional N.º 9”. Estas directrices se centran en las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género.²²
 - e) El “Manual sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado (Edición de 2019)”. Actualización del manual que proporciona orientación sobre la determinación de la condición de refugiado.²³

18 Son muchas las guías y directrices que publica periódicamente la ACNUR, a modo de ejemplo también podemos mencionar, las Directrices sobre Protección Internacional N.º 5: “Aplicación de las Cláusulas de Exclusión, las Directrices sobre Protección Internacional N.º 7”. La “Aplicación del Artículo 1A(2) en Relación con las Víctimas de la Trata de Personas”, las “Directrices sobre Protección Internacional N.º 8”: Solicitudes de Asilo de Niños y muchas otras.

19 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8983.pdf>

20 <https://acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/8257.pdf>.

21 <https://acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/1643.pdf>

22 <https://www.refworld.org/es/pol/posicion/acnur/2012/es/89548>.

23 <https://www.refworld.org/es/docid/5d9e13214.html>.

f) Las “Publicaciones de ACNUR en España”. Esta página recopila diversas publicaciones del ACNUR relacionadas con la protección internacional en España, incluyendo guías y manuales²⁴.

- 3) “Conclusiones del Comité Ejecutivo de ACNUR”. Este Comité, que representa a los Estados miembros, emite recomendaciones y guías interpretativas no vinculantes, conocidas como conclusiones. Ejemplos clave son las Conclusiones N.º 79 (1996) sobre la Protección Internacional y N.º 103 (2005) sobre Niños y Niñas Refugiados.
- 4) “Directrices del ACNUR sobre protección de género y protección infantil”. Estas incluyen pautas para abordar las necesidades específicas de las mujeres, niños y personas LGBTIQ+ en el proceso de refugio, como las Directrices sobre Protección Internacional N.º 1 de 2002.

El ACNUR colabora estrechamente con los gobiernos para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones bajo el derecho internacional y brinda asistencia técnica, capacitación y monitoreo a los Estados en la implementación de políticas de refugio.

(ii) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y juega un rol fundamental en la supervisión del cumplimiento de los derechos humanos en el continente americano, incluyendo el derecho de las personas refugiadas y solicitantes de asilo. La CIDH ha trabajado para proteger a las personas en movilidad forzada, tanto refugiadas como desplazadas internas.

De esta manera la CIDH fue elaborando documentos y resoluciones clave que incluyen entre muchos otros:

a) “Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de la Trata de Personas (Resolución 04/2019)”. Este documento sistematiza la posición de la CIDH sobre la protección de derechos humanos en el contexto de movilidad humana, incluyendo el derecho al refugio²⁵.

b) “Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Solicitantes de Asilo en el Sistema Canadiense de Determinación de la Condición de Refugiado (2000)”. Este informe es un ejemplo de las investigaciones de la CIDH sobre los sistemas nacionales de refugio y sus desafíos en términos de protección²⁶.

²⁴ <https://www.acnur.org/es-es/acnur-en-espana/publicaciones-de-acnur-en-espana>

²⁵ <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/principios%20ddhh%20migrantes%20-%20es.pdf>.

²⁶ <https://www.cidh.org/countryrep/Canada2000sp/indice.htm>.

c) “Observación General N.º 15 (1988) y Observación General N.º 20 (2009)”. Estas observaciones desarrollan estándares y recomendaciones sobre la protección de las personas extranjeras, incluyendo las personas refugiadas, en el continente americano²⁷.

Dentro del sistema Interamericano de Derechos Humanos, la CIDH tiene además la capacidad de presentar casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que esta determine la responsabilidad de los Estados en violaciones a los derechos de personas refugiadas y migrantes.

(iii) *Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), con sede en San José, Costa Rica, interpreta y aplica la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los casos que se presentan ante ella, emitiendo sentencias vinculantes para los Estados partes.

Sus decisiones y opiniones consultivas han sido relevantes en materia de extranjeros y refugiados. Aquí, algunas de los más relevantes:

a) Opinión Consultiva OC-18/03 sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados (2003): Esta opinión consultiva establece que todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio, gozan de los derechos establecidos en la Convención Americana, y señala que el principio de no discriminación se aplica a los refugiados²⁸.

b) Caso “Familia Pacheco Tineo vs. Bolivia” (2013): La Corte IDH resolvió sobre la obligación del Estado de otorgar un debido proceso en el contexto de la deportación de solicitantes de asilo y de respetar el principio de no devolución²⁹.

c) Opinión Consultiva OC-21/14 sobre los Derechos y Garantías de Niños y Niñas en el Contexto de la Migración y/o en Necesidad de Protección Internacional (2014): Establece que los Estados tienen la obligación de proteger a los menores migrantes y refugiados de la detención migratoria y de respetar el principio de unidad familiar³⁰.

d) Debido Proceso en los Procedimientos para la Determinación de la Condición de Persona Refugiada y Apátrida: Este documento es un informe exhaustivo de la CIDH que analiza los estándares de debido proceso aplicables en los procedimientos de reconocimiento de personas refugiadas y apátridas en las Américas. El informe destaca la importancia de garantizar procedimientos justos, accesibles y adaptados a las necesidades específicas de personas en movilidad humana. Aborda cuestiones como el acceso a información y asesoría jurídica, la

27 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1403.pdf>.

28 https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf.

29 https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_272_esp.pdf.

30 https://biblioteca.corteidh.or.cr/blobs/cidh/199/2021/39/seriea_esp.pdf.

posibilidad de apelar decisiones adversas y la necesidad de contar con procedimientos de determinación de estatus que respeten el principio de no devolución y otras normas de derechos humanos³¹.

e) Informe sobre Movilidad Humana: Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trata de Personas y Desplazados Internos: Este informe presenta un análisis integral de la situación de movilidad humana en las Américas, destacando las obligaciones de los Estados para proteger a personas migrantes y refugiadas. Incluye estándares y buenas prácticas en el trato a personas en movilidad humana, con especial atención a la protección de personas refugiadas y a la aplicación del principio de no devolución (*non-refoulement*), además de recomendaciones específicas para mejorar los sistemas de protección³².

f) Resolución 2/18 sobre Migración Forzada de Personas Venezolanas: La Resolución 2/18 es un pronunciamiento específico sobre la situación de personas migrantes y refugiadas venezolanas en el continente americano. La CIDH analiza el éxodo venezolano y ofrece directrices para garantizar la protección de los derechos humanos de estas personas, especialmente a través de la implementación de mecanismos de protección complementaria y el acceso a derechos básicos³³.

g) Principios Interamericanos para la Protección de los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de Trata de Personas (Resolución 04/2019): Este documento contiene un conjunto de principios y estándares que sintetizan la posición de la CIDH respecto a la protección de derechos humanos en contextos de movilidad humana. Abarca el derecho de las personas migrantes y refugiadas a acceder a procedimientos de asilo y refugio justos y transparentes, el derecho a la no discriminación y el derecho a la no devolución, entre otros³⁴.

h) Informe sobre Violencia y Discriminación contra Mujeres, Niñas y Adolescentes en Contextos de Movilidad Humana: Este informe aborda las situaciones de violencia y discriminación que enfrentan las mujeres, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana en las Américas. La CIDH examina cómo la violencia de género y las prácticas discriminatorias influyen en el acceso de estas personas a procedimientos de asilo y refugio y formula recomendaciones para que los Estados integren una perspectiva de género en sus políticas de refugio³⁵.

31 <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/53062>.

32 <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>.

33 <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>.

34 <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>.

35 <https://bibliotecacorteidh.winkel.la/informe-movilidad-humana-y-obligaciones-de-proteccion-C3%B3n-hacia-una-perspectiva-subregional>.

(iv) Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)

Al otro lado del océano el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), con sede en Estrasburgo, Francia, es el órgano judicial del Consejo de Europa encargado de supervisar el cumplimiento del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH). Su jurisprudencia ha sido fundamental en la interpretación del principio de no devolución y de los derechos de las personas refugiadas.

Las sentencias y resoluciones más importantes del TEDH en la materia incluyen:

a) caso “Soering vs. Reino Unido (1989)”: El TEDH estableció que la extradición de una persona a un país donde corre el riesgo de ser sometida a tratos inhumanos o degradantes viola el art. 3 del CEDH, lo que representa un precedente fundamental para el principio de no devolución³⁶.

b) caso “M.S.S. vs. Bélgica y Grecia (2011)”: Esta sentencia reafirmó que los Estados deben garantizar condiciones dignas para los solicitantes de asilo y respetar sus derechos fundamentales bajo el CEDH³⁷.

c) caso “Hirsi Jamaa y Otros vs. Italia (2012)”: Este fallo impidió la práctica de rechazo en frontera (pushback) de solicitantes de asilo, estableciendo que cualquier acción de devolución en el mar debe cumplir con el principio de no devolución³⁸.

(v) Consejo de Derechos Humanos de la ONU y Comité de Derechos Humanos

El Consejo de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos de la ONU supervisan el cumplimiento de tratados clave, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y emiten observaciones y recomendaciones vinculantes para los Estados.

Entre las observaciones y resoluciones relevantes se incluyen:

a) Observación General N.º 31 del Comité de Derechos Humanos: Señala que los derechos del PIDCP aplican a todas las personas dentro de la jurisdicción de un Estado, incluyendo personas refugiadas y solicitantes de asilo.

b) Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos sobre los Derechos de los Refugiados: Estas resoluciones abordan los derechos de las personas refugiadas y su protección en contextos de emergencia humanitaria y conflicto armado.

Todo este complejo entramado de organismos internacionales lo que busca sobre todo es la protección de los migrantes más vulnerables entre los vulnerables como son los refugiados.

36 <https://www.refworld.org/es/jur/jur/crm/1989/es/132772>.

37 <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/echr/2011/en/77079>.

38 <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?TID=ehxgzrcrao&filename=002-102.pdf&id=002-102&library=ECHR>.

2.3. Rol de las instituciones nacionales en el proceso de refugio

Conforme el entramado internacional explicado más arriba, los Estados son responsables de implementar y cumplir con sus obligaciones internacionales a nivel nacional mediante leyes, políticas, y estructuras administrativas. Los organismos nacionales juegan un rol crucial en el reconocimiento de personas refugiadas, la gestión de solicitudes de asilo y la implementación de soluciones duraderas.

(i) Oficinas nacionales de refugio y asilo

Las oficinas nacionales de refugio y asilo son responsables de recibir, procesar y evaluar las solicitudes de asilo y de reconocer la condición de refugiado conforme al marco legal nacional e internacional. Estas oficinas trabajan en colaboración con ACNUR para recibir capacitación y asistencia técnica que garantice la adherencia a estándares internacionales. En el caso de Argentina como se explicó el órgano rector es la CONARE y su brazo administrativo es la Secretaría Ejecutiva.

(ii) Órganos administrativos y judiciales

Los órganos administrativos y judiciales tienen un papel vital en el proceso de refugio, ya que son responsables de revisar decisiones de las oficinas de asilo y resolver apelaciones de solicitantes cuya solicitud ha sido denegada. Estos órganos jurisdiccionales deben garantizar el acceso a un proceso justo, con asesoría legal adecuada, y el derecho a la apelación, en consonancia con el principio de debido proceso.

(iii) Defensorías del pueblo y comisiones nacionales de derechos humanos

Las Defensorías del Pueblo y Comisiones Nacionales de Derechos Humanos también desempeñan un papel en la supervisión de los derechos de las personas refugiadas y solicitantes de asilo. Estas instituciones monitorean que los procedimientos sean acordes a los derechos humanos, denuncian violaciones y promueven reformas en el sistema de refugio y asilo en caso de detectar irregularidades.

En definitiva, el rol de las instituciones internacionales y nacionales en el proceso de refugio es fundamental para asegurar la protección de personas que huyen de la persecución y la violencia. A través de normas, jurisprudencia y colaboración con los Estados, instituciones como el ACNUR, CIDH, Corte IDH, TEDH y organismos nacionales contribuyen a fortalecer el sistema de protección internacional y garantizar el respeto a los derechos humanos de todas las personas en situación de desplazamiento forzado.

(iv) Declaración de Cartagena de 1984: Un instrumento regional para la protección de refugiados en América Latina

La Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 representa un hito en la protección de los derechos humanos de las personas refugiadas en América

Latina. Adoptada en un contexto marcado por conflictos armados y crisis humanitarias en Centroamérica, la Declaración surgió como una respuesta de los Estados de la región a los desplazamientos masivos de personas que huían de la violencia y la persecución en sus países de origen. Aunque no es un tratado vinculante, la Declaración de Cartagena ha influido profundamente en el desarrollo de políticas de asilo en América Latina y se ha convertido en un marco de referencia para la protección regional.

La Declaración de Cartagena fue adoptada en una conferencia realizada en Cartagena de Indias, Colombia, en 1984, con la participación de expertos y representantes de diversos países latinoamericanos. El documento fue una respuesta a las condiciones específicas que enfrentaba América Latina, en un momento donde los conflictos en países como El Salvador, Guatemala y Nicaragua generaban un flujo constante de personas en busca de asilo. La Declaración reconoce que las definiciones y enfoques tradicionales sobre la condición de refugiado, como los establecidos en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, no eran suficientes para cubrir las necesidades de protección en la región.

Esta Declaración incorpora aspectos innovadores en la protección de refugiados, que la han convertido en un referente para los sistemas de asilo de América Latina y, en algunos casos, de otras regiones.

A continuación, se detallan los principales aportes de este instrumento:

Uno de los aspectos más destacados de la Declaración de Cartagena es su definición ampliada de refugiado. Además de incluir los criterios de la Convención de 1951 (persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas), la Declaración de Cartagena añade un enfoque específico para el contexto latinoamericano, extendiendo el reconocimiento como refugiado a aquellas personas que huyen de su país de origen debido a:

- i. Violencia generalizada.
- ii. Invasión extranjera.
- iii. Conflictos internos.
- iv. Violaciones masivas de derechos humanos.
- v. Otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Esta definición, más amplia que la de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, ha sido incorporada a la legislación argentina a través de la Ley 26.165, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado en el país.

La Declaración de Cartagena reafirma el principio de no devolución (*non-refoulement*), prohibiendo a los Estados devolver o expulsar a cualquier persona a un territorio donde su vida, libertad o seguridad puedan estar en riesgo. Este

principio es considerado una norma de *ius cogens* en el derecho internacional, lo que significa que es de cumplimiento obligatorio y no admite excepciones, incluso en situaciones de emergencia nacional o seguridad pública.

La Declaración enfatiza que el principio de no devolución debe aplicarse no solo durante el procedimiento de determinación del estatuto de refugiado, sino en cualquier momento en que la persona pueda estar expuesta a un riesgo de persecución. De este modo, refuerza la obligación de los Estados de proteger a las personas refugiadas y evitar que sean retornadas a situaciones de peligro, en concordancia con la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.

Otro aspecto clave de la Declaración es su enfoque en la protección temporal para personas desplazadas en situaciones de afluencia masiva. Este mecanismo permite que los Estados proporcionen protección a grupos de personas en circunstancias de emergencia, sin la necesidad de una determinación individual del estatuto de refugiado. La protección temporal se basa en la idea de brindar seguridad y asistencia humanitaria a quienes huyen de la violencia, especialmente en contextos de conflictos armados o violencia generalizada.

Sin embargo, también hace hincapié en la importancia de buscar soluciones duraderas para las personas refugiadas, promoviendo la integración local, la repatriación voluntaria y el reasentamiento en terceros países cuando sea necesario. La declaración destaca que estas soluciones deben implementarse con el respeto pleno de los derechos humanos y en condiciones de dignidad y seguridad.

La Declaración de Cartagena a la cual nuestro país adhirió tuvo una influencia significativa en la legislación de asilo y refugio en varios países de América Latina. Muchos Estados de la región han incorporado la definición ampliada de refugiado en sus leyes nacionales, incluyendo Argentina, Brasil, México y Colombia, entre otros. Esto ha permitido que los países latinoamericanos brinden protección a un mayor número de personas, adaptándose a las particularidades de las crisis humanitarias en la región.

Además, la Declaración ha servido como base para iniciativas de cooperación regional en el marco del Proceso de Cartagena, que busca fortalecer los sistemas de asilo y protección en América Latina. Este proceso incluye la creación de espacios de diálogo y cooperación entre los Estados, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil para mejorar las políticas de asilo y refugio en la región.

Con un enfoque de derechos humanos este instrumento también se refleja en la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (1994)³⁹ y la Declaración de Brasilia (2014)⁴⁰, documentos posteriores que reafirman los principios de la Declaración de Cartagena y promueven la protección de las per-

39 https://www.oas.org/dil/esp/declaracion_de_san_jose_1994.pdf.

40 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867.pdf>.

sonas desplazadas en la región. Estos documentos complementan la Declaración de Cartagena y fortalecen el compromiso de los Estados latinoamericanos con la protección de los derechos humanos de las personas en situación de movilidad forzada.

A pesar de estos avances legales a nivel regional, el sistema continúa enfrentando importantes desafíos. Las crisis humanitarias y los conflictos en países como Venezuela, Nicaragua y Haití han generado nuevos retos para los sistemas de asilo en la región, aumentando la presión sobre los Estados receptores. Este contexto exige que los países de América Latina fortalezcan sus sistemas de protección y promuevan soluciones de cooperación regional para responder adecuadamente a las crecientes necesidades de protección de las personas refugiadas.

No obstante ello, la Declaración de Cartagena no sólo ha influido en la protección de refugiados en América Latina, sino que también ha servido como un modelo de referencia para otras regiones del mundo. La Unión Africana, por ejemplo, ha adoptado una definición ampliada de refugiado en la Convención de la OUA de 1969⁴¹, que reconoce la protección para personas que huyen de violencia generalizada y conflictos internos. De manera similar, en Europa y otras regiones, algunos Estados han implementado políticas de protección temporales y enfoques de refugio basados en principios similares a los de Cartagena.

En un contexto global donde las crisis de desplazamiento forzado continúan en aumento, la Declaración de Cartagena ofrece un enfoque humanitario y pragmático que puede ser adaptado a diferentes situaciones de crisis. Su énfasis en la solidaridad, la cooperación regional y la protección de los derechos humanos constituye un ejemplo de cómo los Estados pueden responder a los desafíos humanitarios de manera coordinada y efectiva.

3. EL CONCEPTO DE DEBIDO PROCESO EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS

3.1 Definición y principios fundamentales del debido proceso

El debido proceso en el ámbito del reconocimiento de personas refugiadas, apátridas y con necesidades de protección internacional se articula a partir de un núcleo de principios interdependientes, que configuran un estándar normativo fundamental en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Estos principios se encuentran muy bien sintetizados en los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas

41 <https://www.refworld.org/es/leg/trat/oau/1969/es/13572>.

y Víctimas de la Trata de Personas adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) mediante la Resolución 04/2019⁴².

Dichos principios establecen un conjunto de directrices programáticas y metodológicas que consolidan la aplicación del debido proceso en procedimientos de protección internacional. La CIDH ha reconocido la naturaleza interdependiente de los derechos y principios que, provenientes de diversas fuentes del Derecho Internacional, convergen en la protección efectiva de personas en movilidad y desplazamiento, promoviendo así un marco de garantías esenciales para su amparo.

El debido proceso legal en este contexto se comprende como el derecho de toda persona migrante, refugiada o apátrida a ser tratada con justicia, igualdad y sin discriminación, teniendo acceso a procedimientos judiciales y administrativos que respeten su integridad y dignidad. Esto incluye el acceso a una autoridad competente, independiente e imparcial, así como la provisión de información clara sobre su situación jurídica, y el respeto a principios fundamentales como la no devolución (*non-refoulement*), la igualdad ante la ley y el acceso a una representación legal adecuada⁴³.

La Resolución 04/2019 refuerza la necesidad de que los Estados adopten una perspectiva diferenciada que contemple tanto la condición de migrante como otros factores de vulnerabilidad, como género, edad o pertenencia a un grupo en situación de especial riesgo, para garantizar el debido proceso en condiciones de equidad y sin discriminación. De este modo, la CIDH señala que la protección de los

42 <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/principios%20ddhh%20migrantes%20-%20es.pdf>.

43 “Sección X. Acceso a la justicia Principio 40: Acceso a justicia y derecho a un recurso efectivo Todo migrante tiene derecho a acceder a la justicia para la protección de todos sus derechos, y a reparación integral de los daños sufridos, de manera gratuita y en pie de igualdad con los nacionales del Estado, incluido el derecho al debido proceso y a garantías judiciales. 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 inmediatez, celeridad y debida diligencia, a través de los mecanismos que disponga la legislación nacional para todos los habitantes, de modo que se llegue a una solución justa de una controversia, cerciorándose de que ningún migrante sea privado de representación legal adecuada y efectiva. Se establecerán garantías para facilitar el reconocimiento de los derechos, su exigencia cuando hayan sido desestimados, su restitución cuando hayan sido vulnerados y su ejecución cuando su ejercicio encuentre obstáculos injustificados. Todo migrante tiene derecho a un recurso efectivo contra actos violatorios de sus derechos garantizados por la legislación nacional pertinente, así como por el derecho internacional, incluidos los aquí reconocidos. El derecho de acceso a la justicia y a un recurso efectivo no debe estar sujeto a presentación de documentos de identidad que sean difíciles o imposibles de obtener para la población migrante. Los Estados deben investigar, esclarecer, enjuiciar y sancionar a los responsables de los casos de violaciones graves de los derechos humanos y, según las circunstancias de cada caso, garantizar el acceso a información que obre en poder del Estado.” (Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas (Resolución 04/19 aprobada por la Comisión el 7 de diciembre de 2019)

derechos humanos de estas personas debe ser prioritaria, incluyendo medidas para evitar la re victimización y asegurar la sensibilidad ante situaciones de trauma.

El enfoque adoptado por la CIDH en sus Principios Interamericanos también subraya la obligación de no discriminación y el principio pro persona, que requiere que, en caso de duda, se aplique la interpretación más favorable para el individuo. Este principio hermenéutico amplía la protección de los derechos humanos y establece un criterio esencial para la interpretación de los derechos y obligaciones en el ámbito de la movilidad humana.

En síntesis, el núcleo de principios que fundamenta el debido proceso en el reconocimiento de personas refugiadas, apátridas y con necesidades de protección, constituye una piedra angular en la protección de derechos en el sistema interamericano y en el Derecho Internacional de los Refugiados, sirviendo como guía para el desarrollo de prácticas estatales e internacionales alineadas con los estándares de derechos humanos más amplios y exigentes.

El debido proceso en el ámbito del reconocimiento de personas refugiadas, apátridas y otras con necesidades de protección se erige como un componente esencial del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Este principio se configura mediante un conjunto de garantías procesales y principios éticos que buscan proteger a individuos en situación de vulnerabilidad, asegurando que todos los procedimientos legales y administrativos, sean conducidos de manera justa, transparente, y acorde con los derechos fundamentales.

En 2019, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó, a través de la Resolución 04/2019 citada, los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de la Trata de Personas. Este documento constituye una sistematización de directrices que integran el debido proceso en el contexto de movilidad humana y desplazamiento forzado. Los principios interamericanos buscan garantizar que los Estados implementen prácticas que protejan efectivamente los derechos humanos de estas personas, cumpliendo con los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

(i) Alcance y aplicación del debido proceso en procedimientos de protección internacional

La CIDH establece que el debido proceso debe abarcar todas las etapas de los procedimientos que afecten los derechos de las personas en movilidad humana, desde la fase de identificación y detención hasta la resolución de su estatus migratorio o de protección. Este derecho incluye, entre otros, el acceso a un juez independiente y la asistencia de un intérprete y un abogado, en caso de que la persona no pueda costear uno. Estas medidas buscan no solo la equidad procesal,

sino también reducir el riesgo de reiterar el trauma en personas que han sufrido experiencias de desplazamiento forzado.

Además, el derecho al debido proceso en este contexto se complementa con el principio de no devolución (*non-refoulement*), considerado una norma de *jus cogens* en el Derecho Internacional. Este principio establece que ninguna persona puede ser retornada a un lugar donde su vida, libertad o integridad física estén en peligro, independientemente de su estatus migratorio o su situación legal en el país de acogida. La CIDH reitera que el principio de no devolución es absoluto cuando existe riesgo de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, e insta a los Estados a realizar evaluaciones exhaustivas antes de cualquier acción de retorno o expulsión.

(ii) Principios hermenéuticos y el enfoque pro persona

La CIDH enfatiza la aplicación del principio pro persona, recogido en el art. 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como una regla de interpretación obligatoria que exige la selección de la norma que sea más favorable a la persona en situación de movilidad. Este principio guía tanto la interpretación de normas como de procedimientos, asegurando que se opte siempre por la disposición que otorgue mayor protección a los derechos humanos de la persona. Su aplicación resulta vital en contextos de asilo, apatridia y otras formas de protección humanitaria, ya que fomenta una interpretación extensiva de los derechos y restrictiva de sus limitaciones, favoreciendo siempre la protección más amplia de los derechos de los migrantes, refugiados, y apátridas.

(iii) El principio de igualdad y no discriminación

Un componente fundamental del debido proceso es la igualdad de acceso a la justicia y la prohibición de discriminación en función de la nacionalidad, género, edad, condición de migrante o situación de apatridia. La CIDH subraya que las personas en situación de movilidad a menudo enfrentan múltiples formas de discriminación y barreras en el acceso a la justicia, tanto por desigualdades estructurales como por prácticas de xenofobia y racismo. Por esta razón, los Estados deben adoptar medidas positivas que permitan a estas personas acceder a servicios legales en condiciones de igualdad y que eviten la revictimización en los procedimientos judiciales y administrativos.

(iv) Aplicación del debido proceso con perspectiva de género y enfoques diferenciados o de interseccionalidad

El cumplimiento de las garantías del debido proceso en situaciones de movilidad humana debe incorporar una perspectiva de género y otros enfoques diferenciados, como el análisis de vulnerabilidades específicas de niños, niñas, adolescentes, y personas LGTBI en desplazamiento. Esto implica que las leyes,

políticas y procedimientos de protección internacional deben reconocer y responder a los riesgos diferenciados y a las necesidades de protección de cada grupo, de modo que los derechos de las personas migrantes, refugiadas y apátridas se preserven sin discriminación y en condiciones de seguridad y dignidad⁴⁴.

Este enfoque exige que los Estados adapten los procedimientos de protección y los servicios de asistencia, evitando barreras adicionales y obstáculos que dificulten el acceso de mujeres y niñas a estos sistemas. Asimismo, la CIDH insta a los Estados a reducir la posibilidad de revictimización y a ofrecer condiciones de trato humano y digno en los procedimientos de determinación de estatus.

(v) La unidad familiar y el derecho a la no separación

El debido proceso en el ámbito del reconocimiento de personas refugiadas y apátridas se articula con el derecho a la unidad familiar y el respeto a la no separación de los miembros del núcleo familiar, especialmente en el caso de niñas, niños y adolescentes. La CIDH establece que la separación de familias en procedimientos migratorios es una medida extrema y debe evitarse, priorizando siempre el interés superior de los niños y su derecho a vivir en un entorno seguro y estable⁴⁵.

44 “Principio 70: Acceso y monitoreo independiente de centros de detención migratoria. Los Estados deben garantizar la disponibilidad de mecanismos de monitoreo independientes y autónomos y autorizar el acceso de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales a los centros de detención, con el fin de monitorear las condiciones de detención y garantizar incluso el acceso a todas las instalaciones en los lugares de privación de libertad; acceso a información y documentación relacionadas con el establecimiento y las personas privadas de libertad; y la posibilidad de efectuar entrevistas privadas y confidenciales con las personas privadas de libertad y con el personal. Los Estados deben garantizar la existencia de instancias de denuncia accesibles a todas las personas detenidas, y especialmente mujeres, niñas, niños, personas LGBTI, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, personas con discapacidades y otras que puedan ser expuestas a explotación desproporcionada y abuso.” (Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas (Resolución 04/19 aprobada por la Comisión el 7 de diciembre de 2019).

45 “Principio 33: Protección de la unidad y reunificación familiar. La unidad familiar y la reunificación familiar deberán ser consideraciones primordiales en cualquier decisión acerca de la situación migratoria, valorando el interés superior de los niños, niñas y adolescentes y su derecho a estar exentos de privación de la libertad. La separación familiar no puede ser utilizada para coaccionar a los progenitores a renunciar a su derecho a buscar protección o condición migratoria en otro país. Cualquier niño, niña o adolescente que carezca de una nacionalidad válida tendrá el derecho de regresar al Estado de origen de cualquiera de sus progenitores y permanecer indefinidamente con uno o ambos progenitores sin consideración de la ciudadanía del niño, niña o adolescente, cuando esto no contravenga sus intereses superiores. En la determinación de la custodia de los hijos de migrantes, la situación migratoria cualquier de los progenitores no será motivo para rescindir la custodia, patria potestad o derechos de visita. Asimismo, para determinar la custodia de niños, niñas y adolescentes cuyos progenitores hayan fallecido, se tomará en cuenta la existencia de familiares cercanos, incluso si están fuera del país. Los Estados deben prevenir, a la luz del derecho a la unidad familiar y del interés superior de la niñez, la emigración forzada de niños, niñas y

En síntesis, el concepto de debido proceso en el Derecho Internacional de los Refugiados, tal como se articula en los Principios Interamericanos, es un estándar esencial que resguarda los derechos de las personas en situación de movilidad. Este conjunto de principios se encuentra enraizado en el respeto a la dignidad humana, la igualdad, y la no discriminación, y constituye una guía para que los Estados de la región implementen políticas y prácticas que cumplan con los más altos estándares de derechos humanos. Así, el debido proceso no solo permite la equidad en los procedimientos, sino que también protege los derechos fundamentales de las personas más vulnerables en situaciones de migración y desplazamiento forzado.

3.2. Aplicación del debido proceso en procedimientos administrativos y judiciales, las modificaciones a la ley mediante el Decreto 942/2024

La modificación incorporada por el art. 4° del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 942/2024, que modifica la Ley 26.165 (Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado), ha suscitado interrogantes en relación con la conformidad de esta disposición con los principios de debido proceso y acceso a la justicia en el marco de los derechos humanos de las personas refugiadas.

En particular, esta modificación establece un plazo de cinco días hábiles para la interposición de recursos directos contra decisiones administrativas de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), lo cual plantea la necesaria pregunta si este plazo garantiza una defensa adecuada, especialmente si se considera que al momento de interponer el recurso el administrado ya ha contado con la posibilidad de hacerse oír en el procedimiento administrativo para la declaración del estatus de refugiado ante la CONARE.

No puede obviarse que el debate sobre los plazos procesales en materia migratoria y de refugio es de larga data,⁴⁶ y resulta indispensable abordarlo de

adolescentes nacionales como resultado de la deportación de progenitores o familiares migrantes, priorizando la unidad familiar.” (Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas (Resolución 04/19 aprobada por la Comisión el 7 de diciembre de 2019).

46 Ya por el año 2014 se advertía que “Tampoco ayuda a la solución de los problemas que se presentan el actual procedimiento migratorio con sus excesivos plazos, recursos y etapas revisoras, pues hacen de él un verdadero juego kafkiano, que deja en total incertidumbre al extranjero y a la Dirección Nacional de Migraciones con muy pocas posibilidades de hacer valer su poder de policía de extranjeros de manera efectiva. La expulsión de un extranjero actualmente cuenta con cinco etapas recursivas que comprenden desde el recurso de reconsideración hasta la revisión judicial y su posterior apelación. En definitiva, se está haciendo necesaria una reforma legislativa que acorte los plazos procedimentales vigentes, poniendo en funcionamiento un único procedimiento a cargo de un fuero migratorio común, como ya lo prevé” (GUASTI, Luis A., “Poder de policía migratorio: problemas y características del régimen de expulsión de extranjeros”, *DJ16/04/2014*, 95 Cita Online: AR/DOC/586/2014)

manera objetiva y libre de posturas ideológicas. Esto permitirá conciliar tanto los derechos y garantías de los extranjeros como la función legítima del Estado en cuanto al control migratorio y la seguridad fronteriza.

Resulta necesario, tomar en cuenta que el plazo recursivo es judicial y en todo caso la etapa más importante para reunir la documentación y las pruebas necesarias, se realizó en la etapa administrativa de determinación del estatuto de refugio.

Este cambio normativo, en la medida en que asegure el ejercicio efectivo del derecho de defensa del solicitante durante la etapa de determinación del estatuto y permita su revisión judicial posterior, cumpliría en principio con los compromisos internacionales asumidos por Argentina. Dichos compromisos, en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, su Protocolo, la Resolución 538 (VI)⁴⁷ de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y otros instrumentos de derechos humanos, imponen a los Estados la obligación de garantizar a las personas refugiadas acceso a procedimientos justos y transparentes. En este marco, el debido proceso se erige como un pilar fundamental para la protección efectiva de los derechos de los refugiados.

Si el extranjero solicitante de refugio cuenta con un plazo razonable para impugnar una denegación del beneficio, basado en el análisis de las constancias administrativas y habiendo tenido oportunidad de ser escuchado durante el proceso de determinación del estatuto, así como la posibilidad de solicitar en sede judicial la apertura a prueba de todo aquello que no pudo acreditarse en sede administrativa, puede considerarse que esta garantía judicial se encuentra debidamente resguardada.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, en su art. 33, establece el principio de no devolución (*non-refoulement*), prohibiendo a los Estados expulsar o devolver a una persona refugiada a territorios donde su vida o libertad corran peligro. Este principio exige que las decisiones sobre el estatus de refugio sean adoptadas tras un análisis riguroso y bajo condiciones que permitan una defensa adecuada. Así, el análisis de dicho riesgo debe llevarse a cabo en el momento en que el solicitante presenta su petición, otorgando la amplitud probatoria necesaria para que el extranjero pueda argumentar un temor fundado.

En última instancia, será el solicitante quien deba demostrar que cumple con los requisitos necesarios, mientras que la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) evaluará su caso a través de un análisis de “credibilidad” interna y externa⁴⁸. Cualquier impugnación judicial posterior se centrará en la revisión de

47 <https://www.un.org/es/documents/ag/res/6/ares6.htm>.

48 Sobre los análisis de Credibilidad interna y externa, ver 1) “Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado – ACNUR:” <https://www.refworld.org/es/docid/3ae6b3360.html>. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados – Naciones Unidas: <https://>

los criterios y fundamentos de la resolución emitida por la CONARE, permitiendo al juez examinar los mismos aspectos de manera supervisora.

Por lo tanto, en nuestra opinión, el derecho de defensa de un solicitante de refugio no depende tanto del plazo para impugnar, sino de la posibilidad de presentar y fundamentar plenamente su caso ante la autoridad que determina el estatus de refugio. Esto significa que no son las limitaciones procesales de la fase de impugnación judicial las que podrían vulnerar el debido proceso en el ámbito del refugio, (en tanto maneje los estándares de razonabilidad de todo régimen impugnativo de actos administrativos), sino las restricciones en el proceso administrativo en sí mismo. En este sentido, la clave radica en asegurar un debido proceso amplio y efectivo en el procedimiento de determinación del estatus, siendo éste el aspecto sustancial que garantiza una protección adecuada de los derechos del solicitante.

Adicionalmente a lo mencionado el art. 4° de la Ley de Procedimientos Administrativos 19.549 establece el derecho de los administrados a un procedimiento en el cual puedan ejercer su defensa de manera plena, asegurando un tiempo razonable para la preparación de sus recursos.

En ese aspecto la jurisprudencia argentina ha enfatizado la importancia del tiempo adecuado para el ejercicio de los derechos de defensa. Así, el DNU 942/2024 argumenta que, en definitiva, la modificación busca evitar abusos del sistema de refugio y mejorar la eficiencia de los procedimientos.

En conclusión, la modificación introducida por el DNU 942/2024 parece modificar de manera significativa el proceso judicial pero no las garantías del debido proceso en el ámbito del derecho de refugio. Ello tomando en cuenta que el procedimiento para la determinación del estatuto mantiene los estándares internacionales en materia de elegibilidad, en concordancia con los principios de igualdad ante la ley y de acceso a la justicia establecidos tanto en la Constitución Nacional como en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En definitiva, la existencia o inexistencia de un plazo razonable para recurrir decisiones administrativas en casos de refugio no difiere de los plazos generales de impugnación. Lo sustancial en estos casos es, sobre todo, el derecho adjetivo del solicitante a ser escuchado plenamente en el procedimiento de determinación del estatus de refugio.

La normativa internacional, en particular la CADH y la Convención de 1951, exige que el debido proceso incluya el derecho a ser oído por un tribunal competente, imparcial e independiente; la posibilidad de contar con tiempo y medios adecuados para preparar la defensa; y el derecho a recurrir a una instancia superior. Estas garantías buscan proteger los derechos esenciales, como la vida,

www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-relating-status-refugees3)
“Directrices sobre Protección Internacional N.º 9 – ACNUR”: Evaluación de la credibilidad en solicitudes de asilo: <https://www.refworld.org/docid/573e79c84.html>.

la libertad y la integridad personal, los cuales están en juego en los procesos de refugio. La CIDH ha reiterado que cualquier limitación a estos derechos constituye una afectación grave e irreparable⁴⁹.

El plazo judicial que establece la modificación de la Ley y la imposición de un proceso sumarísimo en tanto no limiten gravemente el derecho de los solicitantes de refugio a preparar una defensa adecuada contra la revisión de los actos administrativos de la CONARE en tanto órgano evaluador de la determinación del estatuto, no puede considerarse irrazonable. La Corte IDH ha señalado que cualquier proceso en este contexto debe permitir una revisión adecuada⁵⁰.

El recurso directo establecido en el art. 4º del DNU 942/2024 para la revisión judicial de los actos de denegación, cesación o cancelación del estatuto de refugiado constituye una revisión suficiente en materia judicial, en tanto y en cuanto permite revisar por un juez imparcial e independiente la resolución de determinación del estatuto de refugiado de la CONARE.

Dicha revisión, cumple entonces, con los estándares constitucionales y el sistema interamericano de protección de derechos humanos aplicables al Derecho de los Refugiados, tales como el derecho a ser oído ante un tribunal competente, independiente e imparcial dentro de un plazo razonable, así como el derecho a disponer de los medios adecuados para la defensa y, en suma, el derecho a un recurso efectivo. Estos derechos están protegidos en el art. 18 de la Constitución Nacional (CN) y en los arts. 8.1, 8.2.c, 8.2.h y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha reconocido que el derecho a buscar asilo involucra y protege los derechos humanos fundamentales a la libertad, integridad y vida. Por ello, exige que el procedimiento para la determinación del estatus de refugiado sea adecuado y eficaz, y garantice el derecho al debido proceso para evitar daños irreparables que puedan derivarse de una devolución indebida.

De este modo, cualquier determinación sobre el estatus de refugiado debe realizarse en un marco de procedimiento imparcial y adecuado, conforme a las garantías procesales mínimas⁵¹.

49 Corte IDH. Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987 entre muchos otros.

50 En ese aspecto la Corte IDH dijo: “159. Para que haya una verdadera revisión de la sentencia, en el sentido requerido por la Convención, es preciso que el tribunal superior reúna las características jurisdiccionales que lo legitiman para conocer del caso concreto” (Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107).

51 CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado, OEA/SER/L/V/II.106,

3.3. *Derechos procesales esenciales para los solicitantes de refugio*

Los derechos procesales constituyen una parte fundamental del acceso a la justicia para las personas solicitantes de asilo y refugio, asegurando que sus casos sean examinados con equidad y transparencia, en cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. La protección internacional en estos procesos requiere que los Estados establezcan procedimientos adecuados, que respeten tanto el derecho al debido proceso como los principios de no discriminación y trato humanitario, aspectos clave establecidos en instrumentos internacionales como los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de la Trata de Personas, adoptados por la CIDH en 2019.

En ese sentido, el reconocimiento del estatuto de persona refugiada es una medida que habilita el acceso a derechos fundamentales y a la protección frente a riesgos graves en el país de origen. Este reconocimiento implica la creación de mecanismos estatales que permitan a los solicitantes ejercer sus derechos de defensa y que garanticen la participación de organismos como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), cuyo mandato incluye apoyar a los Estados en la implementación de procedimientos adecuados.

La condición de refugiado y su determinación también deben ser abordadas por los Estados mediante procesos específicos que incluyan derechos y garantías en cada etapa del proceso. La importancia de establecer procedimientos claros y específicos para la determinación radica en que permite al solicitante ser reconocido como una persona que requiere protección especial y habilita el acceso a derechos fundamentales, como la nacionalidad y la seguridad jurídica, especialmente en el caso de menores.

El derecho al refugio y/o asilo es reconocido como un derecho humano en diversos instrumentos internacionales, siendo un derecho fundamental que implica la posibilidad de ser protegido contra persecuciones y amenazas graves en el país de origen. Este derecho se enmarca en el derecho internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario, los cuales establecen garantías mínimas en el proceso de solicitud de asilo. La Resolución 04/2019 de la CIDH, por ejemplo, reafirma el deber de los Estados de proteger a los solicitantes y garantizar procesos basados en el debido proceso y en la no devolución (*non-refoulement*).

El principio de no devolución, consagrado en el art. 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, establece que ninguna persona puede ser devuelta a un país donde su vida o libertad estén en peligro. Este principio obliga a los Estados a realizar un análisis exhaustivo de cada caso, con especial atención a

párr. 104, y en CIDH, Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada, 5 de agosto de 2020, párr. 22).

la situación particular del solicitante, evitando decisiones que expongan a riesgos graves a personas vulnerables.

El principio de no discriminación y el principio pro persona son pilares en la protección internacional. Ambos garantizan que las personas solicitantes de refugio y asilo sean tratadas con igualdad y que sus derechos no sean limitados por factores como su nacionalidad, género, o situación migratoria. Esto incluye el derecho a acceder a procedimientos administrativos justos, donde se les permita exponer su caso y presentar pruebas que sustenten su solicitud.

La interrelación entre el debido proceso y el principio de no devolución es crucial para la protección efectiva de los solicitantes. En los procesos de determinación de refugio, el debido proceso implica que los solicitantes tengan acceso a una autoridad imparcial, a asistencia jurídica adecuada, a la posibilidad de recurrir decisiones, y a que se respete su derecho a ser escuchados. Además, los Estados deben garantizar que los procedimientos sean accesibles y transparentes, respetando en todo momento la confidencialidad y la protección de los datos personales del solicitante.

Por otro lado, los solicitantes de asilo tienen derecho a ser informados sobre el proceso y sus derechos, así como a contar con un abogado o asesor que los asista, especialmente en casos de vulnerabilidad. La CIDH y el ACNUR han subrayado la importancia de este derecho, dado que la falta de información puede llevar a la toma de decisiones que comprometan la seguridad del solicitante.

En línea con lo anterior el idioma no debe ser una barrera para el acceso a la justicia. Los Estados deben garantizar servicios de traducción e interpretación gratuitos, especialmente cuando el solicitante no domina el idioma del país receptor, asegurando así que pueda comprender el procedimiento y participar activamente en su defensa.

La confidencialidad es esencial para proteger a los solicitantes de posibles represalias. En este sentido, los Estados deben asegurar que toda la información proporcionada en el proceso de solicitud sea manejada con estricta confidencialidad y proteger los datos personales del solicitante.

Asimismo, durante el trámite de sus solicitudes, las personas solicitantes de asilo tienen derecho a acceder a ciertos derechos básicos, como educación, salud y trabajo, para garantizar su bienestar y una vida digna mientras esperan una resolución sobre su situación. El acceso a estos derechos es fundamental para evitar situaciones de marginación y vulnerabilidad, garantizando así una integración social adecuada en el país de acogida.

En síntesis, los derechos procesales en los procedimientos de asilo y refugio son indispensables para la protección de los derechos humanos de personas que buscan refugio y protección internacional. La implementación de garantías procesales como el derecho a ser escuchado, a contar con asesoría jurídica, a la

confidencialidad y al acceso a un recurso efectivo permiten que el Estado garantice un tratamiento justo y equitativo a las personas en situación de vulnerabilidad.

4. GARANTÍAS PROCESALES EN LA DETERMINACIÓN DEL ESTATUTO DE REFUGIADO

La determinación del estatuto de refugiado es esencialmente un procedimiento administrativo llevado a cabo por el órgano de elegibilidad que es la CONARE (conforme lo establece la Ley 26.165).

Dentro de ese procedimiento administrativo, como hemos analizado se deben garantizar distintos aspectos vinculados principalmente con el derecho a ser oído y producir prueba el cual como dijimos debe garantizar el respeto a los derechos fundamentales de los solicitantes, quienes a menudo se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad. Dichas decisiones pueden ser revisadas judicialmente a petición del refugiado cuando considere que el temperamento adoptado no es acorde a su situación en concreto.

Estas garantías procesales y procedimentales son esenciales para asegurar que los solicitantes puedan presentar y defender sus casos de manera efectiva, cumpliendo con los principios de debido proceso y acceso a la justicia.

4.1. Derecho a la asistencia letrada y representación, la incorporación de la Ley de Bases del art. 1° bis de la Ley 19.549

Dentro de estas garantías, la Ley de Bases incorpora una novedad en el procedimiento administrativo y es el derecho a la asistencia letrada, así como la incorporación de normas que faciliten el acceso a un proceso justo (art. 1° bis de la Ley 19.549).

El derecho a la asistencia letrada y a la representación legal es fundamental para los solicitantes de refugio, ya que garantiza que puedan comprender y participar activamente en el proceso de determinación de su estatus. Este derecho, (en consonancia con los instrumentos internacionales de Derechos Humanos), es especialmente importante considerando que muchas personas refugiadas desconocen el sistema legal y los derechos que les asisten. La asistencia letrada permite que los solicitantes tengan una representación adecuada que defienda sus intereses y les guíe a lo largo de un procedimiento que puede ser complejo y técnico.

Ahora bien, el art. 1° bis de la Ley de Procedimientos Administrativos en su parte pertinente dice: “...(i) Derecho a ser oído: de exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión de actos que se refieren a sus derechos o a sus intereses jurídicamente tutelados, interponer recursos y hacerse patrocinar y representar profesionalmente. Cuando una norma expresa permita que la representación en sede administrativa se ejerza por quienes no sean profesionales del Derecho, el patrocinio letrado será obligatorio en los casos en que se planteen o debatan cuestiones jurídicas”.

No puede ignorarse que el patrocinio jurídico es obligatorio en los procedimientos administrativos donde se tratan cuestiones de índole jurídica. En el caso específico de la determinación del estatuto de refugiado, es indiscutible que estamos ante un debate jurídico y técnico de alta complejidad, el cual no puede desvincularse de esta exigencia legal. Este aspecto es fundamental, pues dicha garantía se encuentra contemplada dentro de las salvaguardas del debido proceso adjetivo, asegurando el derecho del solicitante a ser escuchado y representado adecuadamente, mediante un traductor o intérprete en caso de ser necesario.

En ese aspecto debe destacarse que la asistencia letrada garantiza el acceso efectivo a la justicia y es un componente indispensable del derecho de defensa. En los casos de refugio, los solicitantes suelen enfrentar circunstancias complejas, como la falta de documentación o de pruebas, además de posibles limitaciones lingüísticas y culturales. La representación legal facilita que estos obstáculos se superen, asegurando que los solicitantes puedan presentar su caso de manera completa y estructurada ante la autoridad competente.

Ahora bien, no puede soslayarse el hecho de que en la mayoría de los casos, las personas solicitantes de refugio no cuentan con los recursos económicos suficientes para contratar un abogado. Por ello, las normas internacionales y regionales en materia de derechos humanos, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recomiendan que los Estados brinden asistencia jurídica gratuita a quienes no pueden costear una defensa privada. Este derecho debe incluir no solo la asesoría jurídica, sino también la representación en cada etapa del proceso de determinación del estatuto de refugiado, asegurando que el solicitante reciba una defensa eficaz⁵².

52 Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH): Esta convención establece el derecho a la asistencia jurídica gratuita para quienes carezcan de los recursos necesarios. En su artículo 8, se reconoce el derecho a contar con defensa adecuada en todas las etapas del procedimiento. La CADH es un pilar de los derechos humanos en América y se considera esencial en los procesos de asilo y refugio.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR): El ACNUR promueve y defiende el acceso a asistencia jurídica gratuita como parte de su mandato de protección internacional de los refugiados. En su manual “Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado”, el ACNUR establece que la asistencia legal y la representación son esenciales para asegurar el derecho de defensa en procesos de refugio.

Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de la Trata de Personas (CIDH, 2019): La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recomienda en estos principios que los Estados ofrezcan asistencia jurídica gratuita en los procedimientos de determinación del estatuto de refugiado.

Directrices del ACNUR sobre Protección Internacional N.º 9: Estas directrices enfatizan que la asistencia jurídica y la representación son cruciales para garantizar la equidad y transparencia en el proceso de solicitud de refugio, especialmente para aquellos sin recursos económicos.

En el caso de nuestro país el art. 50 de la Ley 26.165 de Reconocimiento y protección al refugiado establece expresamente el derecho a una defensa jurídica gratuita.

La normativa internacional permite que el ACNUR tenga acceso a los procedimientos de determinación de refugio para monitorear y, de ser necesario, intervenir en la representación de los solicitantes. Esto ayuda a garantizar la imparcialidad del proceso y protege los derechos de quienes no cuentan con los recursos para acceder a representación privada. La cooperación entre los Estados y el ACNUR en estos procedimientos es fundamental para asegurar la protección de los solicitantes y el respeto a sus derechos procesales.

En el caso de Argentina, aunque la legislación a veces remite a los manuales de procedimiento y al asesoramiento del ACNUR, como lo hacen los arts. 35 y 53 de la Ley de Refugio, el propio art. 23 de esta norma otorga al ACNUR un rol en la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), permitiéndole emitir opiniones sin derecho a voto en el proceso de determinación del estatuto de refugiado.

Esta disposición establece una relación de colaboración y asistencia técnica con este organismo de las Naciones Unidas, facilitando la resolución adecuada de los casos de refugio conforme a los principios del derecho internacional.

Además del principio de asistencia letrada obligatoria la Ley de Bases a través del art. 1° *bis* de la Ley 19.549, introduce principios fundamentales en los procedimientos administrativos, entre los cuales se incluyen los relacionados con la transparencia, el acceso a la información y el derecho de defensa de los administrados. Estos principios son aplicables también en el contexto de los procedimientos de reconocimiento del estatuto de refugiado, ya que constituyen garantías adicionales que fortalecen los derechos de los solicitantes durante la tramitación de sus casos.

Una cuestión no menor es el hecho que las decisiones en el procedimiento de reconocimiento de refugio deben estar debidamente fundamentadas, es decir, deben explicitar las razones y los elementos de prueba que sustentan la decisión tomada. Este requisito garantiza la transparencia y permite al solicitante entender los motivos de la decisión, así como identificar posibles errores o aspectos a cuestionar en caso de apelar. La Ley 19.549 refuerza esta obligación de fundamentación, contribuyendo a la calidad y legitimidad del proceso de toma de decisiones en el ámbito administrativo.

En definitiva, el respeto a estas garantías fortalece el sistema de protección de derechos humanos y asegura que los procedimientos de refugio en Argentina cumplan con los estándares internacionales en la materia. La Ley de Bases 27.742 y la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado 26.165 reflejan la necesidad de proteger a las personas solicitantes de refugio y garantizar que sus

casos sean evaluados con respeto a sus derechos procesales. La incorporación de estas normas refuerza el compromiso del Estado con la protección de los derechos humanos y el cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

(i) Derecho a presentar pruebas y a la revisión de decisiones

El derecho a presentar pruebas y el derecho a la revisión de decisiones constituyen pilares fundamentales en el proceso de determinación del estatuto de refugiado. Estos derechos, ampliamente reconocidos en el ámbito del Derecho Internacional y respaldados por directrices de organizaciones como el ACNUR⁵³, garantizan que el solicitante tenga la oportunidad de defender adecuadamente su caso y que cualquier decisión que le afecte pueda ser revisada bajo criterios de justicia y equidad. En este sentido, los principios de protección, en particular para quienes solicitan refugio por motivos de género o son sobrevivientes de tortura y traumas, requieren de un procedimiento que se desarrolle en un entorno seguro y respetuoso, en el que los derechos procesales sean salvaguardados con rigor.

En ese contexto el derecho a presentar pruebas es un componente esencial para los solicitantes de refugio. En términos generales, este derecho implica que el solicitante tiene la oportunidad de aportar todos los elementos que sustenten su solicitud, lo que incluye tanto pruebas documentales como testimonios orales. Sin embargo, el ACNUR reconoce que en el contexto del refugio, muchas personas carecen de documentación y otros medios probatorios debido a la naturaleza de su huida, que generalmente ocurre en circunstancias de emergencia y riesgo de persecución⁵⁴.

De esta manera, el ACNUR establece que, aunque en principio la carga de la prueba recae sobre el solicitante, esta no debe aplicarse de manera estricta. En la mayoría de los casos, los solicitantes no pueden presentar pruebas documentales de sus afirmaciones, ya que huyen con lo mínimo y, en muchos casos, sin documentación personal. Este contexto exige que el examinador también asuma una responsabilidad activa en la recolección y evaluación de pruebas, utilizando todos los medios disponibles para corroborar las declaraciones del solicitante. Este principio de flexibilidad es esencial para garantizar que la falta de pruebas materiales no se convierta en un obstáculo insuperable para el reconocimiento del estatuto de refugiado.

Por otro lado, el beneficio de la duda en materia probatoria, es una garantía clave que permite superar la falta de pruebas cuando el solicitante ha hecho un esfuerzo sincero para demostrar su caso. Según el ACNUR, cuando las declaraciones del solicitante son coherentes y verosímiles, pero no pueden corroborarse por

53 Ver el “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” reediciones de Diciembre de 2011 y Febrero de 2019.

54 “Manual de Directrices del ACNUR”, párr. 196.

falta de pruebas adicionales, el beneficio de la duda debe ser otorgado *Pro Persona* en su favor.⁵⁵ Este principio es especialmente importante en situaciones en las que el solicitante enfrenta dificultades para obtener documentación que respalde sus afirmaciones, una situación común entre personas que huyen de la persecución. Este enfoque asegura que los solicitantes no sean penalizados injustamente por la falta de pruebas materiales, reconociendo la complejidad de su situación.

Para garantizar que los solicitantes puedan presentar su caso de manera completa, el ACNUR y otras directrices internacionales subrayan la necesidad de que el proceso se desarrolle en un ambiente seguro y respetuoso, especialmente en casos de solicitudes relacionadas con el género o la violencia de género. Según el ACNUR, los sobrevivientes de tortura o traumas necesitan un entorno solidario que garantice la confidencialidad y minimice el riesgo de revictimización.⁵⁶ Este tipo de ambiente permite que el solicitante se sienta seguro al compartir experiencias traumáticas y, por ende, pueda proporcionar detalles críticos para su caso.

Para las personas que presentan solicitudes de refugio basadas en motivos de género, como las sobrevivientes de violencia sexual o aquellos que temen persecución por razones de género, los procedimientos de asilo deben incluir consideraciones adicionales para asegurar una evaluación justa y completa de su caso. Esto incluye varias garantías recomendadas por el ACNUR y otros organismos internacionales⁵⁷.

Para asegurar que las mujeres solicitantes puedan exponer su caso sin temor a represalias, es fundamental que las entrevistas se realicen en privado, sin la presencia de miembros masculinos de la familia⁵⁸. Esto permite que las mujeres

55 “Manual de Directrices del ACNUR” (párr. 203).

56 “Manual de Directrices del ACNUR” (párr. 35).

57 Véase en ese sentido los “Principios de Yogyakarta” N° 23: “El derecho a procurar asilo En caso de persecución, incluida la relacionada con la orientación sexual o la identidad de género, toda persona tiene derecho a procurar asilo, y a obtenerlo en cualquier país. Un Estado no podrá remover, expulsar o extraditar a una persona a ningún Estado en el que esa persona pudiera verse sujeta a temores fundados de sufrir tortura, persecución o cualquier otra forma de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes en base a la orientación sexual o identidad de género. Los Estados: A. Revisarán, enmendarán y promulgarán leyes a fin de garantizar que un temor fundado de persecución por motivos de orientación sexual o identidad de género sea aceptado como base para el reconocimiento de la condición de refugiado/a y al asilo; B. Asegurarán que ninguna política o práctica discrimine a solicitantes de asilo por su orientación sexual o identidad de género; C. Velarán por que ninguna persona sea removida, expulsada o extraditada a ningún Estado en el que pudiera verse sujeta a temores fundados de sufrir tortura, persecución o cualquier otra forma de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes en base a su orientación sexual o identidad de género”. <https://yogyakartaprinciples.org/principle-23-sp/>.

58 “Manual de Directrices del ACNUR”, párr. 36.

puedan expresar con mayor libertad su situación y puedan comprender que su solicitud puede ser válida por derecho propio⁵⁹.

En ese sentido los solicitantes deben tener el derecho de elegir el sexo de su entrevistador e intérprete. Esta disposición es particularmente relevante en casos de violencia de género, ya que facilita un ambiente de confianza donde las solicitantes pueden exponer su situación con mayor seguridad.⁶⁰ Además, tanto el entrevistador como el intérprete deben ser sensibles a las diferencias culturales y al contexto de vulnerabilidad género, evitando así cualquier incomodidad o intimidación durante el proceso.

Es importante que las entrevistas incluyan tanto preguntas abiertas como específicas que permitan a los solicitantes detallar sus experiencias de persecución sin sentirse presionados o juzgados. Las preguntas deben estar diseñadas para revelar aspectos de vulnerabilidad en el caso, ya que, en muchas ocasiones, las solicitantes no suelen vincular experiencias de violencia de género a las preguntas sobre *tortura o persecución* en un sentido tradicional⁶¹.

Para los casos en que el solicitante es un sobreviviente de violencia sexual o trauma, el ACNUR recomienda la disponibilidad de asistencia psicosocial antes y después de la entrevista. Un asistente psicosocial capacitado puede brindar el apoyo necesario para que la persona se sienta emocionalmente segura y preparada para narrar sus experiencias, sin que esto afecte negativamente su estado psicológico⁶².

No debe soslayarse que el ACNUR también contempla situaciones especiales en las que los solicitantes pueden enfrentar dificultades adicionales en la presentación de pruebas. Por ejemplo, en el caso de solicitantes con problemas de salud mental o menores no acompañados, el examinador debe adoptar un enfoque más flexible y comprensivo. En el caso de solicitantes con enajenación mental, se recomienda obtener informes periciales que ofrezcan un diagnóstico completo y orienten el análisis del temor subjetivo del solicitante⁶³.

59 Ver en ese mismo sentido el artículo 9º de la Convención de Belem do Para que dice: “Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad”. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.

60 “Manual de Directrices del ACNUR”, párr. 36 *iii*.

61 “Manual de Directrices del ACNUR”, párr. 36 *vii*.

62 “Manual de Directrices del ACNUR”, párr. 36 *xii*.

63 “Manual de Directrices del ACNUR”, párrafos 206-212.

Para los menores no acompañados, el ACNUR establece que se deben adoptar métodos de evaluación adecuados a su edad y grado de madurez, recurriendo a la ayuda de expertos en casos de menores de corta edad y garantizando que estos cuenten con un tutor o representante legal que proteja sus intereses.⁶⁴ En estos casos, el beneficio de la duda y la consideración de factores objetivos adquieren especial importancia, ya que es posible que el solicitante no pueda expresar de manera completa y precisa sus temores de persecución.

En síntesis, debido proceso adjetivo a ser oído a través del derecho a presentar pruebas en el proceso de determinación de refugio es fundamental para garantizar un acceso justo y efectivo a la protección internacional. Estos derechos permiten que los solicitantes puedan argumentar su caso con las garantías necesarias, incluso cuando no cuenten con todos los elementos de prueba. El principio de flexibilidad en la carga de la prueba, junto con la aplicación del beneficio de la duda y el derecho a una revisión completa y exhaustiva, constituyen salvaguardias esenciales para evitar decisiones injustas que comprometan la seguridad y derechos de los solicitantes de refugio.

4.2. *Protección contra la devolución (principio de non-refoulement)*

El principio de *non-refoulement* o no devolución es una de las piedras angulares en el derecho internacional de los refugiados y se encuentra consagrado en el art. 33 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967. Este principio establece que ninguna persona refugiada debe ser expulsada o devuelta a un territorio donde su vida o libertad estarían amenazadas debido a su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. La importancia de este principio radica en su carácter absoluto, ya que se aplica incluso en situaciones de afluencia masiva y no puede ser restringido arbitrariamente por los Estados. A continuación, se examina en profundidad este principio, sus excepciones y su implementación práctica, según los lineamientos del Manual sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado y las Directrices sobre Protección Internacional del ACNUR.

Ahora bien, a pesar de su carácter fundamental, el principio de *non-refoulement* presenta ciertas excepciones bajo el art. 33(2) de la Convención de 1951. De acuerdo con este art., la protección contra la devolución puede no aplicarse a refugiados que representen un peligro para la seguridad del país de acogida o que hayan cometido delitos graves en dicho país. Esta excepción permite la expulsión o devolución únicamente cuando el refugiado ha sido condenado por un

64 “Manual de Directrices del ACNUR”, párrafos 213-219.

delito común *particularmente grave* y constituye una amenaza significativa para la comunidad del país de refugio⁶⁵.

En situaciones de afluencia masiva de personas que huyen de conflictos o persecuciones, algunos Estados han implementado mecanismos de protección temporal para gestionar la llegada de grupos grandes de personas necesitadas de protección. Este tipo de protección incluye garantías contra la devolución, pero no implica necesariamente una determinación formal del estatuto de refugiado para cada individuo (párrafo 24, “Directrices sobre Protección Internacional”). Esta medida permite a los Estados brindar asistencia y protección iniciales sin comprometerse a un proceso de asilo prolongado para cada solicitante, lo cual puede ser útil en contextos de crisis humanitaria.

El ACNUR subraya que, en estos casos, las decisiones de los Estados de terminar la protección temporal deben estar precedidas por una evaluación exhaustiva de los cambios en las condiciones del país de origen, para asegurar que el retorno de los refugiados no los exponga nuevamente a peligro. Además, los refugiados que se encuentren bajo protección temporal deben tener la oportunidad de solicitar protección internacional formal si desean no retornar⁶⁶.

En ese sentido, el concepto de alternativa de huida interna se refiere a la posibilidad de que una persona refugiada se reubique en otra zona de su país de origen donde no enfrente el riesgo de persecución. Sin embargo, el ACNUR enfatiza que este concepto no debe ser utilizado de manera que socave el principio de *non-refoulement* ni los derechos fundamentales del refugiado, como el derecho a salir de su país y a buscar asilo⁶⁷.

El análisis de una alternativa de huida interna requiere una evaluación exhaustiva de la situación en la región propuesta para la reubicación, así como de las circunstancias personales del solicitante. Este análisis debe tener en cuenta factores como el acceso práctico y legal a la zona de reubicación, la posibilidad de que el solicitante lleve una vida relativamente normal sin enfrentarse a dificultades excesivas, y la ausencia de riesgo de persecución o daño grave en dicha zona. Si estos factores no están garantizados, la reubicación interna no puede considerarse una alternativa viable y el solicitante debe seguir recibiendo protección contra la devolución.

El principio de *non-refoulement* también se aplica en casos de víctimas de trata de personas, quienes requieren una protección adicional debido a su situación de vulnerabilidad. El ACNUR, junto con el Consejo de Europa y la Oficina

65 “Manual sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado”, párrafo 154.

66 “Manual de Directrices del ACNUR”, párrafo 24.

67 “Manual de Directrices del ACNUR”, párrafo 4, “Directrices sobre Protección Internacional”.

del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), ha enfatizado que las víctimas de trata deben tener acceso a procedimientos de asilo justos y eficientes, y que el hecho de ser víctima de trata no puede obstruir el derecho de buscar y disfrutar del asilo. En este sentido, los Estados tienen la obligación de garantizar que las víctimas de trata reciban protección y que se respete en todo momento el principio de *non-refoulement*, sin excepciones⁶⁸.

Finalmente, dentro de las alternativas a la devolución existe el instituto de la protección temporal como un régimen alternativo a la protección contra la devolución. El concepto de protección temporal difiere del estatuto formal de refugiado y se ha utilizado como una respuesta de emergencia en situaciones de movimientos a gran escala de personas. Esta forma de protección, aunque no implica el reconocimiento individual del estatuto de refugiado, debe cumplir con los estándares internacionales y garantizar la protección contra la devolución mientras se resuelven las causas de la crisis en el país de origen.

En estos casos, los Estados están obligados a brindar un trato adecuado de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, y la terminación de la protección temporal sólo debe llevarse a cabo tras una evaluación cuidadosa de la situación en el país de origen.

5. CONCLUSIÓN

La protección internacional de los refugiados en Argentina se encuentra en un proceso de transformación significativo, marcado por la sanción de la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (Ley 27.742) y por las reformas introducidas mediante el DNU 942/2024. Estos instrumentos han aportado cambios estructurales y procedimentales que impactan directamente en la administración de los derechos de los solicitantes de refugio, procurando que el sistema nacional responda con mayor eficacia y alineamiento a los estándares internacionales.

La Ley de Bases ha permitido introducir modificaciones en la estructura administrativa del sistema de refugio, particularmente en la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), órgano responsable de determinar la condición de refugiado. Así, mediante Decreto Delegado de esta Ley de Bases 894/2024 se ha redefinido la composición de la CONARE para incluir un enfoque multidisciplinario con representantes de la Vicejefatura de Gabinete del Interior de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Capital Humano y el Ministerio de Seguridad. Esta reorganización se refuerza en la esencia de la ley, sin perder de vista la necesidad

68 Directriz 2.7, Principios y Directrices sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas, ACNUDH, 2002.

de salvaguarda de la seguridad y del orden público, dado el contexto actual de crisis de refugiados en el continente.

Asimismo, el Decreto 942/2024 ha traído ajustes específicos en los plazos y en la forma de tramitar las impugnaciones a las decisiones de la CONARE. Con el fin de agilizar los recursos judiciales contra decisiones administrativas, el decreto establece un plazo de cinco días hábiles para interponer recursos directos. Este cambio responde a una búsqueda de eficiencia procesal en la revisión judicial de las decisiones de la CONARE, y aunque ha suscitado debates en torno a la suficiencia del tiempo para la defensa de los solicitantes, también debe interpretarse dentro de un sistema que prioriza la celeridad sin detrimento de los derechos procesales básicos. La reforma contempla que el derecho de defensa se ejerza plenamente en la fase administrativa, garantizando que los solicitantes puedan ser escuchados y presentar pruebas antes de la resolución de su caso.

La Ley de Bases también incorpora principios fundamentales en los procedimientos administrativos, como la celeridad, economía y gratuidad en los trámites. Estos principios, aplicables a los procedimientos de refugio, promueven la eficiencia en la gestión de solicitudes sin imponer cargas financieras adicionales a los solicitantes, contribuyendo así a la equidad en el acceso al sistema de asilo. De esta manera, la ley refuerza el derecho a la tutela judicial efectiva, incluyendo modificaciones en el amparo por mora, que permite a los solicitantes exigir una respuesta rápida cuando la administración excede los plazos razonables, especialmente en casos de urgencia humanitaria.

Otro aspecto relevante es el fortalecimiento del principio de no devolución (*non-refoulement*), el cual queda garantizado en las decisiones de la CONARE y en el marco de supervisión judicial establecido. La Ley de Bases ha extendido este principio a todos los procedimientos de refugio, reiterando que ninguna persona podrá ser devuelta a un país donde su vida, libertad o integridad estén en riesgo, a menos que se trate de una excepción prevista expresamente y en línea con el derecho internacional. Esta disposición, junto a las reformas estructurales y procesales mencionadas, asegura que el sistema de refugio argentino opere con un alto nivel de respeto a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

En conclusión, las reformas introducidas por la Ley de Bases y el Decreto 942/2024 marcan un avance en la modernización del sistema de refugio en Argentina, dotándolo de herramientas para gestionar con mayor eficacia y celeridad las solicitudes de asilo en un contexto de demanda creciente. Ello en consonancia con los diferentes instrumentos internacionales y regionales de DDHH.

Estos cambios buscan, por un lado, optimizar la eficiencia administrativa y, por otro, garantizar un acceso efectivo y equitativo a la justicia para las personas

solicitantes de refugio, promoviendo un equilibrio entre la protección de derechos fundamentales y la seguridad del Estado.

MARÍA FLORENCIA ZICAVO

Es Abogada. Máster en Extranjería e Inmigración. Máster en Derecho Administrativo y Administración Pública (con tesis pendiente de defensa). Especializada en Derecho Procesal. Docente universitaria. Jefa de Gabinete del Ministerio de Justicia. Comisionada de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE). Coordinadora y coautora del primer libro de derecho migratorio en la República Argentina: *Régimen migratorio y de ciudadanía argentino*, editorial Eldial.com. Reconocido en noviembre de 2022 por la Legislatura porteña de Interés para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos. Autora de múltiples publicaciones en materia de Derecho Administrativo y de Derecho Migratorio. Fue relatora de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

BASES PARA LA LIBERTAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Tomó Blanco

Editor

ENRIQUE ALONSO REGUEIRA

Prólogo

MARCELO DANIEL DUFFY

**LORENZETTI - ALONSO REGUEIRA - AMESTOY - COVIELLO
FREEDMAN - VILLENA - KODELIA - NIELSEN ENEMARK - SCHAFRIK
SEIJAS - SPOTA - BOTO ÁLVAREZ - CASARINI - DURAND - FACIO
GERDING - PERRINO - SALTZER CHAVEZ - ABERASTURY - CILURZO
DUBINSKI - LISTE - MORTIER - OTERO BARBA - PÉREZ
SILVA TAMAYO - THOMAS - TOIA - VEGA - ZICAVO**



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Derecho

AJUFE
ASOCIACIÓN DE JURISTAS Y LEGALES FISCALISTAS DE LA
REPÚBLICA ARGENTINA



ASOCIACIÓN
DE DOCENTES

UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



FUERO EN LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL

1ª Edición: Enero de 2025

Bases para la Libertad en el Derecho Administrativo Argentino - Tomo Blanco / Enrique Alonso Regueira ... [et.al.] 1a. edición - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2025.

578 p. ; 23x16 cm.

ISBN 978-987-46364-2-3

1. Bases de Datos. I. Alonso Regueira, Enrique.
CDD 342

Edición:

© Asociación de Docentes
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Prohibida su reproducción total por cualquier medio, sin expresa autorización de la editora. Permitida su reproducción parcial con la indicación expresa y clara de la editora, artículo, autor y página.

Todos los trabajos son de la responsabilidad exclusiva de los autores.

(Las opiniones vertidas en este trabajo son
responsabilidad exclusiva del autor)

ASOCIACIÓN DE DOCENTES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
Av. José Figueroa Alcorta 2263
(C1425CKB) Buenos Aires - Argentina

COMISIÓN ACADÉMICA EDITORIAL

Luisella Abelleyro	Edgardo Tobías Acuña
Santiago Paredes Adra	Federico Martín Amoedo
Andrés Ascárate	Tomás Brandan
Ignacio Bence Pieres	Paula Brunetti
Mario Cámpora	Luis Casarini
María Ceruli	Dominique Ekstrom
Rosario Elbey	Hernán Gerding
Federico Giacoia	Lorena González Rodríguez
Nazareth Azul Imperiale	Ángeles Lausi
Facundo Maciel Bo	Milagros Marra
Lucia Martín	Lucía Flavia Ojeda
Gimena Olmos Sonntag	Lautaro Pittier
Matías Posdeley	Marina Prada
Gerardo Ruggieri	Juan Ignacio Stampalija
Juan Ignacio Sueldo	Maximiliano Werner

BASES PARA LA LIBERTAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Tomo Amarillo

Editor

ENRIQUE ALONSO REGUEIRA

Prólogo

JORGE EDUARDO MORÁN



ROSENKRANTZ - ALONSO REGUEIRA - CANDA - CAPPONI - CICERO
DAMSKY - FIGUEREDO - GUSMAN - GUTIÉRREZ COLANTUONO - HUBEÑAK
LARA CORREA - RAMOS - SCHEIBLER - ABERASTURY - AMOEDO
PITTIER - CONDE - ENRICI - GARCÍA MORITÁN - GARCÍA PULLÉS
ISABELLA - MARRA - MARRA GIMÉNEZ - SAMMARTINO - SANTANGELO
ALVAREZ TAGLIABUE - CARRILLO - MONOD NÚÑEZ - COMADIRA
FOLCO - KODELIA - THEA - MARCHETTI - MARTÍNEZ - OLMOS SONNTAG



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Derecho

AJUFE
Asociación de Juristas y Académicos de la
República Argentina



ASOCIACIÓN
DE DOCENTES

UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



FUERO EN LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL

BASES PARA LA LIBERTAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Tomo Celeste

Editor

ENRIQUE ALONSO REGUEIRA

Prólogo

LEANDRO VERGARA

MAQUEDA - ALONSO REGUEIRA - CIMINELLI - DIANA - FERNÁNDEZ
GELLI - LÓPEZ - MONTI - REJTMAN FARAH - RODRÍGUEZ - SAGGESE
TREACY - WÜST - BUTELER - CASARINI - LÓPEZ CASTIÑEIRA
CERTOMA - GALLEGOS FEDRIANI - HEILAND - MACIEL BO - RUBIO
STUPENENGO - VINCENTI - YLARRI - BARRA - BRANDAN - CORMICK
ERBIN - LOSA - SACRISTÁN - SALVATELLI - STORTONI



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Derecho

AJUFE
ASOCIACIÓN DE JUECES Y FISCALES ARGENTINOS



ASOCIACIÓN
DE DOCENTES

UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



FUERO EN LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL