

Cómo citar este texto:

Tamara R. Bueno y Noelia García Castillo. (2016). La persecución por motivos de género y el derecho de asilo en el sistema jurídico internacional: avances y desafíos. *Derecom*, 21, 49-62.
<http://www.derecom.com/derecom/>

LA PERSECUCIÓN POR MOTIVOS DE GÉNERO Y EL DERECHO DE ASILO EN EL SISTEMA JURÍDICO INTERNACIONAL: AVANCES Y DESAFÍOS

GENDER-RELATED PERSECUTION AND ASYLUM RIGHT IN INTERNATIONAL JURISPRUDENCE: ADVANCES AND CHALLENGES

© Tamara Rosa Bueno Doral
Universidad Complutense de Madrid (España)
trbueno@pdi.ucm.es

©Noelia García Castillo
Universidad Complutense de Madrid (España)
ngcastillo@pdi.ucm.es

Resumen

La presente comunicación muestra la investigación efectuada en el área de la legislación internacional sobre asilo y la persecución por razones de género como un posible motivo de protección. La metodología empleada incluye entrevistas en profundidad a expertos en la materia, tanto de España como de Francia, así como a una veintena de mujeres solicitantes de asilo en ambos países. De igual modo, incluimos el análisis documental efectuado en el campo de la normativa vigente, además de un estudio comparativo de los procesos de solicitud de asilo y estadísticas de concesión, tanto en Francia como en España. Nuestro trabajo de investigación pretende averiguar, por un lado, si se han experimentado avances en la consideración de la persecución de género como causa determinante para la concesión del estatuto de refugiado, y por el otro, cuáles son los desafíos a los que se enfrenta la jurisprudencia internacional con el fin de hacer efectivo el respeto a los derechos fundamentales.

Summary

In this contribution we show the research carried out in the area of international legislation about asylum and gender-related persecution as a possible cause for protection. The applied methodology includes in-depth interviews with Spanish and French experts in the matter, as well as with a score of women asylum applicants in both countries. In the same way, we include the documentary analysis made in the field of the current regulations. Furthermore, we enclose a comparative study of the processes of asylum application and the statistics of concession. In our research work we expect to find out if any progress in considering gender-related persecution as a decisive cause for concession has been achieved. On the other hand, we also try to discover which are the challenges for international jurisprudence to make effective the respect towards fundamental rights.

Palabras clave: Derecho de asilo. Género. Estatuto de refugiado, Violencia contra las mujeres.

Key words: Asylum right, Gender, Refugee statute, Violence against women.

1.Introducción y metodología

Nuestro artículo tiene como objetivo mostrar el complejo marco legal al que se enfrentan numerosas mujeres que solicitan el estatuto de refugiadas. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 indican que un refugiado es una persona con fundados temores de ser perseguido debido a cinco motivos reconocidos por la Convención: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social y opinión política. Aunque conocemos que las demandas de las mujeres por causas de violencia sexual han aumentado considerablemente en los últimos años en el panorama internacional (en los siguientes apartados detallaremos algunas cifras), la concesión de la protección por razones de género no estaba contemplada en este planteamiento y se ha debido incluir posteriormente. Por ello, a lo largo de nuestro artículo, pretendemos averiguar si, en la actualidad, ha habido una evolución jurídica positiva en este sentido.

En cuanto a la metodología de la investigación, podemos diferenciar tres partes. Por un lado, la fase en la que se han realizado entrevistas en profundidad a expertos en la materia, tanto en España como Francia: William Spindler, portavoz de ACNUR en Francia; Smaïn Laacher, asesor de ACNUR en Francia y juez representante de HCR en la CNDA (Cour nationale du droit d'asile); Flor Tercero, abogada de demandantes de asilo en la CNDA; José Antonio Rubio, responsable de la Coordinación Área Incidencia y Participación de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR); Santiago Gómez-Zorrilla, Área de Comunicación y Sensibilización de ACCEM; Francisco Rojo, Servicio Jurídico de ACCEM.

Por otro lado, el *corpus* del estudio consta de una veintena de entrevistas realizadas a las mujeres solicitantes de asilo tanto en España como en Francia. En este punto, debemos aclarar que no vamos a centrarnos en el análisis de contenido de estas intervenciones, puesto que ello sería objeto de otra investigación. Incluiremos únicamente las declaraciones en las que hagan referencia al sistema jurídico de protección internacional, interés de este artículo.

Finalmente, se ha efectuado un análisis documental de la jurisprudencia internacional referida al derecho de asilo, además de un estudio pormenorizado de su proceso de concesión en España y Francia.

En 2012 se registraron aproximadamente 479.300 solicitudes de asilo en cuarenta y cuatro países industrializados, lo que supone un aumento del 8% respecto a 2011. Además, las tendencias sociales y económicas mundiales indican que el desplazamiento seguirá aumentando en la próxima década.¹ Actualmente se calcula que la cifra mundial de personas refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas alcanza los sesenta millones. Desde 2010 han surgido o se han intensificado quince nuevos conflictos, lo que ha provocado que se haya pasado de 11000 personas desplazadas al día, a nivel mundial, en 2010, a 42500, en 2014.² La mayoría de los solicitantes de asilo del pasado año proceden de Siria, cuya guerra civil ha provocado un éxodo solamente comparable con el de la Segunda Guerra Mundial.

La crisis económica en el contexto internacional ha supuesto un aumento de los estereotipos negativos en la población de los países receptores, cuestión que tratábamos en la investigación sobre la representación mediática de las refugiadas³ y que posteriormente se ha visto reforzada por la llamada crisis migratoria en Europa, dando lugar a un auge de movimientos sociales y partidos políticos contrarios a la acogida de refugiados. Asimismo, es importante resaltar las dificultades que los solicitantes de asilo se encuentran en cuanto a que la opinión pública les confunde habitualmente con el conjunto de la inmigración y no se considera la gravedad de su problemática. En numerosas ocasiones, las personas que buscan una protección en otros países se enfrentan a un entorno muy variable, prácticas contradictorias y restricciones de sus derechos. En este sentido, las entrevistas que se realizaron a mujeres refugiadas⁴ fueron significativas puesto que, en gran parte de los casos, se sienten desprotegidas en los países de acogida. Destaca la incompreensión que sienten cuando tras haber manifestado haber sufrido diferentes tipos de violencia por razones de género y aun habiendo demostrado estas agresiones, su proceso de solicitud se ve estancado. También remarcan la situación de indefensión en la que se hallan mientras esperan las resoluciones. En este punto es muy interesante la investigación *Mujeres en el CIE: Género, Inmigración e Internamiento*, puesto que trata en profundidad la situación de desprotección de las mujeres en los centros de internamiento.⁵

Las dos activistas y defensoras de los derechos humanos que pudimos entrevistar y de quiénes sí podemos revelar su identidad, Caddy Adzuba (República Democrática del Congo) y Claudina García Giraldo (Colombia), coinciden en señalar que las mujeres son las principales víctimas de los conflictos armados y que, a pesar de la normativa internacional (Resoluciones 1325 y 1828 de la ONU), que condena expresamente la violencia contra las mujeres, esta protección no se está haciendo efectiva en la medida que sería necesaria. Ambas denuncian la hipocresía de este sistema en relación con las solicitantes de asilo, puesto que, en un primer nivel teórico, se reconocen a las mujeres derechos fundamentales que, en la práctica, no se garantizan.

En este sentido, el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos*", y el artículo 2 plantea que "*Toda persona tiene los derechos y las libertades proclamados en esta Declaración*". Además, la discriminación por motivos de género ha sido prohibida por el Derecho Internacional.⁶ Se entiende, por lo tanto, que si la Convención de 1951, que regula el Derecho internacional de los refugiados, se basa en los derechos fundamentales y en el

principio de no discriminación por razón de género, la concesión del estatuto debería incluir estas demandas específicas.

2. Estado de la cuestión: la situación de la mujer refugiada

Aunque la Declaración de Derechos Humanos proclama la igualdad para todos los seres humanos, las mujeres y las niñas continúan teniendo más obstáculos que hombres y niños para reivindicar sus derechos. Ellas, además de poder ser perseguidas por los mismos motivos que los hombres, corren el riesgo de sufrir persecución, violencia o discriminación grave por su condición de mujer.

En relación con las dificultades de las mujeres solicitantes de asilo a nivel mundial, las estadísticas son muy ilustrativas:⁷

- Se calcula que el 80% de la población de refugiados lo componen mujeres y niños.
- La mutilación genital femenina afecta a tres millones de niñas anualmente en veintiocho países de África, Asia y Oriente Medio.
- El 80% de las personas con las que se trafica anualmente son mujeres y niñas.
- Entre los quince y los cuarenta y cuatro años de edad, se produce el mismo número de muertes de mujeres por actos de violencia que por cáncer.
- Una de cada tres mujeres en el mundo ha sido golpeada, maltratada u obligada a mantener relaciones sexuales a lo largo de su vida.

Por otro lado, como se recoge en el *Manual de protección de mujeres y niñas* publicado por el ACNUR,⁸ la violencia sexual y por motivos de género (SGBV) está muy presente en los conflictos armados contemporáneos. Incluso, en ausencia de guerras, mujeres y niñas padecen estos abusos. Existen colectivos femeninos entre los que aumenta esta desprotección, como pueden ser las mujeres y niñas solas o con discapacidad, detenidas, jefas de hogar, esposas de matrimonios mixtos o polígamos, indocumentadas, apátridas, iletradas, indígenas, contrarias a normas sociales, etc. Por otro lado, determinadas circunstancias pueden incrementar el riesgo de exposición a la SGBV hasta en campos de refugiados, tales como habitar viviendas inadecuadas, la recolección de materiales y alimentos en zonas alejadas, el aislamiento en entornos urbanos o tratarse de menores desacompañados. Además, es frecuente que aquellos que controlan los recursos cometan abusos que fuercen a mujeres y niñas a ejercer la prostitución.

Las mujeres y niñas expuestas a SGBV se arriesgan además a la infección de VIH/SIDA, a lesiones físicas crónicas y graves, problemas de salud reproductiva, traumas emocionales y psicológicos, estigmatización, rechazo, aislamiento, mayor desigualdad de género, exposición a otras formas de violencia añadida y criminalización. En muchas ocasiones, estos peligros a los que se ven sometidas no desaparecen una vez que son desplazadas en función de las características del lugar en el que se encuentran.

El matrimonio forzado es considerado como una forma contemporánea de esclavitud, trata y explotación sexual. Los padres pueden ver a sus hijas como una carga, lo que las convierte en un bien en venta necesario para la supervivencia familiar. Esta práctica no solo priva a las adolescentes de la escolarización o de un correcto desarrollo físico y emocional, sino que fomenta embarazos prematuros que pueden acarrear graves riesgos para la salud como partos obstruidos, abuso doméstico y contagio del VIH/SIDA. En algunas ocasiones, este tipo de matrimonios se deben a raptos, a mecanismos tradicionales de justicia que obligan a que una niña se case con su violador o con algún acreedor de la deuda familiar o a la práctica de las

“esposas heredadas” que fuerza a las viudas a contraer matrimonio con otros familiares del difunto.

La mutilación genital femenina es aplicada desde a niñas a partir de cinco años hasta a mujeres adultas. Acarrea graves complicaciones sanitarias que incluso pueden provocar la muerte. En esta costumbre las mujeres mayores pueden jugar un rol fundamental y, a pesar de que algunos países condenan esta tradición, los casos procesados son pocos o inexistentes.

La trata de personas supone una forma de esclavitud que va en aumento y considera a los seres humanos como bienes objeto de compraventa. Sus víctimas son mayoritariamente mujeres y niñas a las que se fuerza a la prostitución u otras formas de explotación sexual, a trabajos forzados o a la mendicidad. Algunos mecanismos que utilizan los explotadores para el control de estas personas son el temor a la deportación, a la confiscación de los papeles y al encarcelamiento. En caso de ser rescatadas, pueden sufrir estigmatización social.

Cerca de veinte países cuentan con menores reclutados en conflictos y aproximadamente el 40% de los involucrados son niñas que ejercen como porteadoras, cocineras, esclavas sexuales, combatientes y detectoras de minas antipersona. Las supervivientes que regresan junto a sus familias, deciden no solicitar ayuda a fin de no ser asociadas con grupos rebeldes o con haber sido violadas. Además, muchas quedan embarazadas y el rechazo hacia sus hijos es muy severo.

Los prejuicios sobre género provocan que sean los niños y no las niñas las que acuden a la escuela. Aquellas escolarizadas corren grave riesgo de recurrir al sexo de supervivencia o a trabajos en régimen de explotación para cubrir el coste de sus estudios. Otras abandonan la enseñanza por entrar en conflicto con prioridades como pueden ser las tareas domésticas o el matrimonio. La escuela no siempre es un lugar seguro, ya que las niñas pueden verse ridiculizadas por compañeros y profesores varones. Además, en la mayoría de los casos, deben transitar por peligrosos caminos para llegar a ella.

Cuando sus Estados no condenan estos comportamientos, la impunidad de los infractores provoca la huida forzada de las víctimas; especialmente, cuando se les culpa de los delitos cometidos contra ellas mismas y pueden sufrir represalias al intentar obtener justicia. En estos casos, la solicitud de protección internacional en un país seguro puede verse obstaculizada por el carácter traumático de las experiencias vividas y la dificultad de narrar y de demostrar ante entrevistadores e intérpretes los hechos ocurridos a menudo hasta en la esfera privada o doméstica. Es posible que estas mujeres desconozcan cómo obrar y sean desalentadas por sus familiares, carezcan de educación o de dominio del idioma y desconfíen de las autoridades y de los procedimientos formales, acostumbradas como están a que su palabra carezca del mismo valor probatorio que la de un hombre.

En determinados países, a los sujetos que han sido desplazados por la fuerza se les restringe su libertad de movimiento en centros de detención por delitos de inmigración. Estos lugares pueden carecer de instalaciones adecuadas para mujeres y niñas, ofreciéndoles una privacidad muy limitada y creando condiciones que favorecerían la explotación sexual u otros abusos.

La repatriación voluntaria o retorno origina desafíos específicos para mujeres y niñas. Es posible que no se les permita tomar una decisión libre, individual e informada, que se abandone durante el viaje a los miembros con discapacidad o de mayor edad, que se reaviven

traumas anteriores, que deban enfrentarse de nuevo a la persecución o que experimenten dificultades para acceder a sus propiedades y, así, poder reasentarse. A lo anterior es necesario añadir los peligros inherentes a un viaje de estas características y a los que las mujeres se encuentran más expuestas, como las minas antipersona cercanas a fuentes de agua o leña, y el restablecimiento de los roles tradicionales de los hombres en perjuicio de la autonomía femenina. Las violencias que sufren las solicitantes de asilo en el transcurso del viaje hasta la llegada a los países de origen son múltiples y diversas, como señalan diferentes expertos en la materia, por lo que en los centros de internamiento resultaría necesario que se tuvieran en cuenta estas circunstancias traumáticas que acarrearán. Para obtener más información sobre la violencia sexual en tránsito, resulta interesante consultar la investigación *Les violences faites aux femmes pendant leur voyage clandestin: Algérie, France, Espagne, Maroc*⁹ efectuada por el juez representante de ACNUR en Francia Smaïn Laacher. En este sentido conviene dar a conocer que, ante la presión migratoria, los países europeos "subcontratan" el control migratorio a terceros países, Marruecos, en el caso de España, y Argelia, en el caso de Francia, Estados donde existe una mayor vulneración de los derechos humanos en cuanto a que distan mucho de ser democracias.

A pesar de todos estos obstáculos que deben afrontar mujeres y niñas refugiadas, nos gustaría destacar su capacidad de superación, ingenio y valor. Sin duda, es necesaria la lucha contra la desigualdad de género, causante de esta violencia sexual y del desequilibrio en los sistemas sociales, económicos, culturales y políticos.

3. Derecho de asilo y persecución por motivos de género

Según señala ACNUR, podrían ser refugiadas:

- Las mujeres perseguidas por negarse a acatar normas, valores o costumbres sociales represivas (como, por ejemplo, negarse a vestir de una determinada manera) o sufrir discriminación grave por su condición de mujeres.
- Las personas que temen ser víctimas de crímenes de honor o los relacionados con la dote.
- Las personas pertenecientes al colectivo LGTBI (lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexo) que, por su orientación sexual o identidad de género, están expuestas a ataques, hostigamiento o discriminación generalizada o grave.
- Las mujeres o niñas que son objeto de matrimonio forzoso o precoz.
- Las personas que han sido víctimas de trata con fines de explotación.
- Las víctimas de violencia sexual ejercida en el marco de conflictos armados, como la esclavitud sexual y la prostitución forzada, la esterilización y el embarazo forzosos.
- Las mujeres que sufren violencia doméstica o familiar.
- Las mujeres que sufren planificación familiar forzosa.

Comentábamos anteriormente que la concesión del estatuto de refugiado por razones de género no estaba contemplada en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. Ante esta laguna legal, las solicitudes de asilo por motivos de orientación sexual y/o identidad de género han sido reconocidas comúnmente bajo el motivo "*pertenencia a un determinado grupo social*". La Convención de 1951 no incluye una lista específica de determinados grupos sociales. Más bien, "*el término pertenencia a un determinado grupo social debe leerse de una manera evolutiva, abierta al carácter variado y cambiante de los grupos en las diferentes sociedades y a la evolución de la normativa internacional de los derechos humanos*" (ACNUR, Directrices sobre grupo social, párr. 3.). En

este sentido, aunque la persecución por motivo de género no conlleva la protección *per se*, puede resultar un factor clave amparado en el temor fundado a ser perseguido. Por otro lado, incluir a las mujeres víctimas del maltrato de género como grupo social en el cuarto motivo, dificulta su delimitación, al existir resoluciones previas que desestiman la definición de un colectivo simplemente por el hecho de ser perseguido.

Mediante las Directrices de ACNUR¹⁰ de 1991, el Alto Comisionado trató de unificar los criterios para la concesión del estatuto de refugiadas a las mujeres que solicitaban asilo por razones de género. Estas directrices, dirigidas a los órganos decisorios en el proceso de concesión de asilo, encargaban la interpretación de estos supuestos como una persecución cuyo motivo era la pertenencia a un grupo social determinado, sin una delimitación clara del mismo. No se alteraba la actual configuración del derecho de asilo, y se introducían, a través de directrices y documentos no vinculantes para los Estados, a pesar de las funciones del ACNUR, medidas encaminadas a incorporar las necesidades actuales de las mujeres en este mecanismo de protección.

Estas directrices de ACNUR fueron modificadas por la aprobación de unas nuevas en el año 2002¹¹ que incluyeron los resultados de la evolución jurisprudencial de los distintos ordenamientos estatales. Como indica Merino,¹² en su investigación sobre género y derecho de asilo, los estándares que se asumieron como los dos enfoques dominantes en estos supuestos pueden definirse como el de “*las características protegidas*” y el de la “*percepción social*”. No obstante, a pesar de la evolución en la normativa jurídica internacional, e, incluso, en la jurisprudencia de algunos Estados, persisten numerosos obstáculos a las demandas de asilo si el operador jurídico no encuentra acomodo en los antecedentes existentes.

Otra de las deficiencias encontradas en el procedimiento de concesión de asilo en casos de género es el uso de estereotipos negativos a la hora de evaluar las solicitudes. La práctica europea demuestra que, en muchas instancias, las autoridades nacionales toman decisiones con base en estereotipos y prejuicios cuando examinan las peticiones de asilo de personas LGBTI: “*con frecuencia las resoluciones legales se siguen tomando basadas en la idea de que la orientación sexual de un(a) solicitante se ha de tomar en serio únicamente si dicho(a) solicitante experimenta un deseo irreversible e incontrolable de tener relaciones sexuales con otra persona del mismo género*”¹³. Esto podría afectar, por ejemplo, a lesbianas que no se comportan de una manera masculina o a cualquier otro solicitante LGBTI que haya estado casado o que tenga hijos.

Ejemplos concretos:

- Gusto cultural en Francia. Las cuestiones se pueden referir a la forma de vestir de la persona, dedicación del tiempo de ocio, gustos culturales (música, cine, televisión), conocimientos y/o participación en la cultura considerada “*gay*”.
- Idioma en España. Un hombre homosexual de Mauritania se califica a sí mismo como “*maricón*”. El Tribunal opinó que dicha palabra no era normalmente utilizada por personas homosexuales.
- Trabajadora del sexo en España. Una mujer transexual de Costa Rica sufrió todo tipo de discriminaciones y el Tribunal sostuvo que sus problemas y la discriminación a la que se vio sometida ocurrieron porque trabajaba en la prostitución y no por su identidad de género.

4. Estudio comparativo del asilo en Francia y en España

En el territorio francés,¹⁴ existen tres formas de protección, el estatuto de refugiado, la protección subsidiaria y el estatuto de apátrida.

4.1 El procedimiento de asilo en ambos países

El estatuto de refugiado puede ser concedido por tres fundamentos: la Convención de Ginebra de 1951, el Preámbulo de la Constitución de 1946 y el mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

4.1.1 El procedimiento de asilo en Francia

La persona interesada debe registrarse en la ventanilla única de acogida para los solicitantes de asilo de la que dependa. Posteriormente, un agente de la prefectura valida el conjunto de los datos transmitidos a la ventanilla única y otro de la OFII (*Office français de l'immigration et de l'intégration*) evalúa la situación personal. Una vez que cumple con las condiciones, recibe un certificado de solicitud de asilo que le permite mantenerse en territorio francés durante un mes.

Mediante una entrevista individual destinada a conocer el recorrido desde el país de origen y los posibles lazos -familiares o de otro tipo- que el solicitante pudiera tener con otros Estados Miembros se determina el país responsable de examinar la demanda de asilo en aplicación del Reglamento de Dublín III. Una vez que se ha determinado que Francia es el país responsable de la tramitación de la solicitud, se envía al interesado un primer certificado de demanda de asilo de un mes de validez. En ese tiempo debe entregarse a la OFPRA (*Office français de protection des réfugiés et apatrides*) el formulario de demanda de asilo. Si el dossier es completo, la OFPRA enviará un acuse de recibo que deberá ser entregado a la prefectura del lugar de residencia para obtener la renovación del certificado de demanda de asilo. El certificado es renovado durante la instrucción de la demanda de asilo hasta que se notifique la decisión de la OFPRA o, en caso de que se recurra ante la CNDA (*Cour nationale du droit d'asile*), hasta la notificación de su decisión. Tras la primera renovación, el segundo certificado tiene una validez de nueve meses, si el procedimiento es normal y de seis meses, si el procedimiento es acelerado. Una vez renovado de nuevo, el certificado tiene una validez de seis meses, en procedimiento normal y de tres, en procedimiento acelerado. En ningún caso este certificado permite la libre circulación a otros países de la Unión Europea. Si la prefectura decide retirar o no renovar el certificado, el interesado deberá abandonar el territorio francés.

Junto con el certificado de solicitud de asilo, el interesado recibe un formulario de solicitud de asilo que debe completar y entregar a la OFPRA en un plazo de veintiún días. Si la OFPRA decide no conceder el estatuto de refugiado ni la protección subsidiaria, es posible recurrir ante la CNDA.

El formulario de solicitud de asilo debe ser completado en francés. Los datos contenidos en el mismo son confidenciales y en ningún caso se comunican al país de origen. Una vez que la solicitud es registrada por la OFPRA, el interesado es convocado a una entrevista, a no ser que los datos proporcionados en el dossier sean suficientes para que la OFPRA decida conceder el estatuto de refugiado o que, por razones médicas, al interesado le sea imposible acudir. Durante la entrevista, el solicitante de asilo es atendido por un agente de la OFPRA acompañado, si es necesario, por un intérprete proporcionado por la OFPRA que hable uno de los idiomas que el interesado ha declarado hablar en el formulario o que es

razonable pensar que el solicitante conoce. Es posible, si así se desea, acudir a la entrevista acompañado por un abogado o un representante autorizado por la OFPRA que podrá formular observaciones al final de la entrevista. El solicitante también puede elegir el sexo del agente o del intérprete. No presentarse en la entrevista puede tener consecuencias negativas en la demanda de asilo, como el cierre del dossier.

Si la resolución de la OFPRA es favorable, existen dos posibilidades: el reconocimiento del estatuto de refugiado o la admisión del beneficio de la protección subsidiaria. Si la OFPRA deniega el estatuto de refugiado y el beneficio de la protección subsidiaria, el solicitante puede recurrir ante la *Cour nationale du droit d'asile* (CNDA) en el plazo de un mes desde la notificación. El solicitante puede proceder del mismo modo si desea obtener el estatuto de refugiado y únicamente se le concede la protección subsidiaria. Si en ese tiempo el solicitante no interpone ningún recurso ante la CNDA, debe abandonar el territorio francés. La CNDA llamará a audiencia pública al interesado si decide admitir el recurso. Durante la audiencia, el solicitante puede ser asistido por un abogado cuyos honorarios serán íntegramente abonados por el Estado francés.

El juicio de la CNDA está presidido por un magistrado. Además, incluye una persona cualificada designada por ACNUR y un intérprete. Debemos señalar, en este punto, que en las sesiones públicas de la CNDA a las que hemos acudido, se han observado graves problemas en el sistema de traducción, algo que también coincide en señalar la abogada representante de solicitudes de asilo, Flor Tercero. Las dificultades encontradas se refieren a la falta de cualificación de algunos traductores contratados para las exposiciones orales, quienes no son intérpretes profesionales y, en muchas ocasiones, no transmiten correctamente el alegato de la solicitante de asilo. Esta circunstancia genera una confusión que puede influir en una evaluación negativa por parte del Tribunal.

Es altamente recomendable la asistencia del demandante de asilo al juicio. La CNDA puede anular la decisión de denegación de la OFPRA y reconocer el estatuto de refugiado o el beneficio de la protección subsidiaria, confirmar la decisión de denegación de la OFPRA o anular la decisión de la OFPRA de admitir la protección subsidiaria para conceder el estatuto de refugiado.

La resolución de la CNDA puede ser objeto de un recurso de casación ante el Conseil d'Etat que reexaminará ciertas cuestiones jurídicas. Éste es un largo procedimiento que requiere de un abogado especializado y no evita que el solicitante sea reenviado a su país de origen. Tras la denegación de la CNDA, o si no se ha presentado un recurso tras la decisión de la OFPRA en el plazo de un mes, es posible solicitar que la OFPRA reestudie una demanda en los casos en que se disponga de algún nuevo elemento probatorio.

4.1.2 El procedimiento de asilo en España

Tal y como informa la Dirección General de Policía, en su página web, la solicitud de protección internacional en España debe presentarse en la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), puestos fronterizos, Centros de Internamiento de Extranjeros, Comisarías o Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares en el extranjero. Los solicitantes que estén presentes en territorio nacional tienen derecho a asistencia sanitaria y jurídica gratuita así como a un intérprete.

La comparecencia del interesado para la solicitud de asilo debe realizarse en el plazo máximo de un mes desde su entrada en el territorio español o bien desde que se produzcan los acontecimientos que justifiquen el temor fundado de persecución.

La solicitud es formalizada mediante una entrevista personal e individual. Solo excepcionalmente se requiere a familiares para tal fin. La presentación de solicitudes de protección internacional se comunica a ACNUR, que puede informarse de la situación de los expedientes, estar presente en las audiencias y presentar informes. Con tal fin, ACNUR tiene permitido el acceso a todas las personas solicitantes de asilo.

El solicitante debe designar las personas que dependen de él o que conforman su núcleo familiar e indicar si desea solicitar su asilo por extensión.

Los solicitantes de protección internacional tienen derecho a permanecer en España hasta la resolución de su solicitud y a la suspensión de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición.

No son admitidas a trámite aquellas solicitudes cuyo examen no corresponde a España en función del Reglamento de Dublín II, han sido aprobadas en un tercer Estado, proceden de un Estado miembro de la Unión Europea o de un país considerado como seguro, o bien son solicitudes ya denegadas sin nuevas circunstancias relevantes. La no admisión a trámite debe notificarse en el plazo máximo de un mes y conlleva los mismos efectos que la denegación de la solicitud.

Durante la tramitación de las solicitudes, la OAR puede recabar de cualquier entidad pública, incluido el ACNUR, cuantos informes estime convenientes. Finalizada la instrucción, se elevan los expedientes a estudio de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR) que formula la propuesta al Ministro del Interior, encargado de dictar la Resolución por la que se concede o deniega el derecho de asilo o la protección subsidiaria. El plazo máximo de tramitación de expediente es de seis meses. Transcurrido dicho plazo sin resolución expresa, esta podrá entenderse desestimada. En caso de tramitación de urgencia, es de aplicación la tramitación del procedimiento ordinario previamente indicado reduciéndose los plazos a la mitad.

Las resoluciones previstas ponen fin a la vía administrativa y son susceptibles de recurso de reposición con carácter potestativo y de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Aquella persona a la que le ha sido denegada la solicitud puede solicitar su revisión una vez que aparezcan nuevos elementos probatorios. La no admisión a trámite o la denegación de la solicitud de asilo suponen el retorno, devolución, expulsión, traslado o salida obligatoria del territorio español de la persona que lo solicitó.

4.2 Consideraciones estadísticas

Una vez expuestos los diferentes procedimientos implantados en Francia y España para la solicitud de protección internacional, exponemos los datos correspondientes a las solicitudes de asilo desagregadas por sexo tramitadas en ambos países durante los últimos siete años.

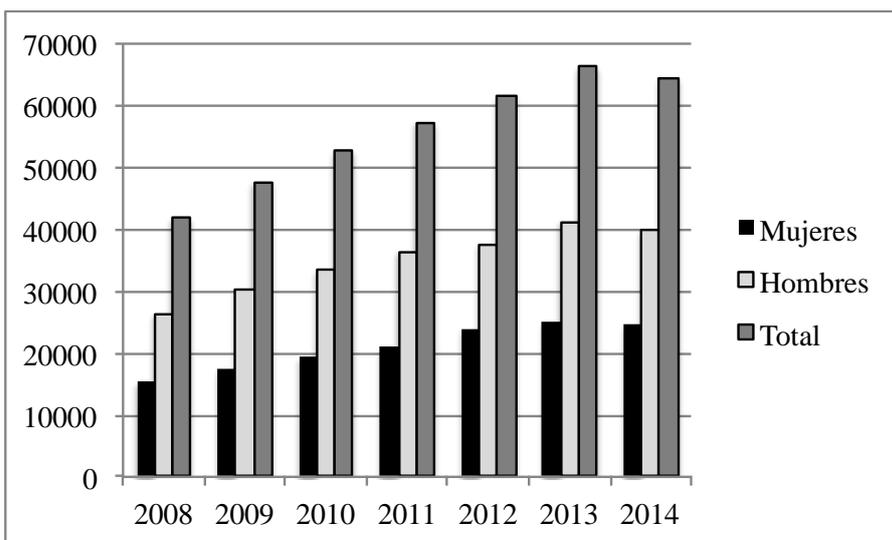


Gráfico 1: Solicitantes de asilo en Francia

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat actualizados en 2015

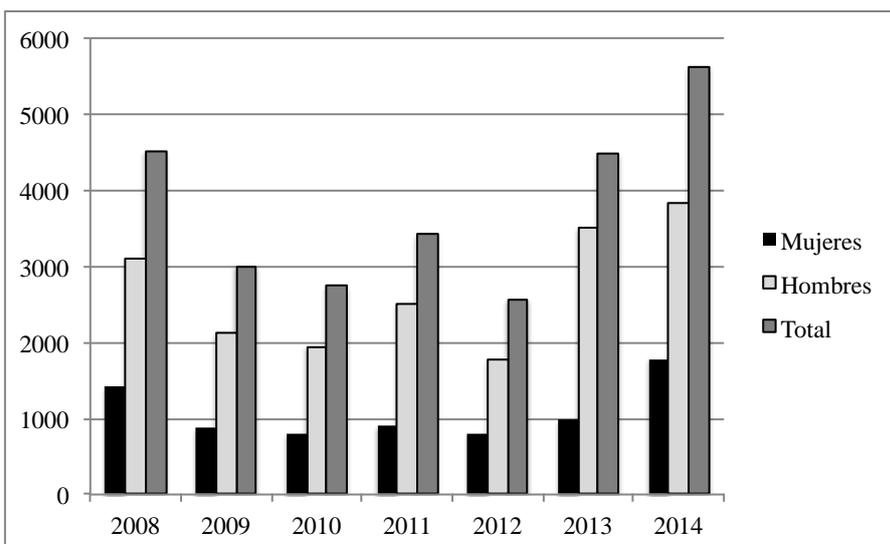


Gráfico 2: Solicitantes de asilo en España.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat actualizados en 2015

Lo primero que llama la atención a la vista de los gráficos es la diferencia significativa del volumen total de solicitudes en ambos Estados. No es objeto del presente artículo debatir las posibles causas de dicho fenómeno, para lo cual remitimos a la consulta de los diversos Informes citados. Aun así y haciendo hincapié en los factores legales, es necesario tener en cuenta que el concepto de asilo se encuentra más afianzado en la legislación francesa, como se recoge en el Preámbulo de la Constitución de 1946, que ya con anterioridad a la Convención de Ginebra de 1951, acuerda su concesión a *“tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté”*.

En segundo lugar, podemos observar que, mientras el número de solicitantes en Francia experimenta año a año un crecimiento positivo, a excepción de 2014, en España, tienen lugar distintos altibajos alcanzando en 2012 la cifra más baja registrada en los últimos 25 años.¹⁵ A pesar de la acuciante crisis económica y nivel de desempleo que ha sufrido nuestro país en los últimos años, resulta evidente la necesidad de un esfuerzo mayor que no sitúe a España en el penúltimo puesto de la Europa de los veintisiete en cuanto al número de solicitudes por millón de habitantes (CEAR, 2013).

Por último, cabe destacar que dicha disparidad en la comparativa hispano-francesa no solamente se da en cifras absolutas, sino en términos relativos en lo que respecta al porcentaje de solicitudes presentadas por mujeres. Teniendo en cuenta los datos obtenidos para el periodo 2008-2014 procedentes de Eurostat, en Francia, el mayor porcentaje de mujeres solicitantes se produce en 2012 alcanzando el 38,78% y el menor, en 2009, con el 36,37% de los casos. En España, la segunda mayor proporción se produce en 2008, con 31,34%, y la primera mayor proporción, en 2014, con 31,78%; mientras que la menor tiene lugar en 2011, con 26,26%. De esas solicitudes depositadas en 2012 por mujeres, cuando mayor porcentaje de mujeres solicitantes de asilo se registraron en Francia, los reconocimientos de asilo alcanzaron la cifra de 807 concesiones en Francia y 92 en España.

Conclusiones

En el presente artículo se ha realizado una revisión de la legislación vigente en Francia y España sobre asilo y persecución por razones de género como posible motivo de protección internacional. Con tal fin se han expuesto los principales resultados obtenidos de la aplicación de entrevistas en profundidad a expertos, así como a una veintena de mujeres solicitantes de asilo. Estos resultados se acompañan de un estudio comparativo de los procesos y estadísticas para la concesión de asilo. A continuación enunciamos las conclusiones del trabajo de investigación:

1. Las demandas de solicitud de asilo por persecución de género son cada vez más numerosas a nivel europeo. Sin embargo, las personas que solicitan protección se enfrentan a un marco legal muy variable, a prácticas contradictorias por la variedad de enfoques en los principios interpretativos y a restricciones de sus derechos en algunos de los casos.

2. Aunque la pertenencia a un determinado grupo social es el motivo menos claro de los aceptados por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y ha sido interpretado de diversas maneras en cada jurisdicción, observamos que ha habido cierta evolución positiva ya que se han publicado diferentes directrices que han ayudado a unificar los criterios para la concesión del estatuto a las mujeres solicitantes de asilo por razones de género. Además, se ha incrementado en algunos Estados europeos el número de casos en los que se reconoce la persecución de género como causa de protección. Asimismo, algunos Estados Miembros han incorporado de forma explícita la identidad de género como motivo de persecución en su legislación nacional (Portugal y España) o en sus directrices políticas (Austria y Reino Unido).

No obstante, incidimos en que sería necesaria una definición que especifique la persecución por razones de género como motivo de protección, para poder hacer efectivo en todos los casos este derecho. Por otro lado, clarificar este punto facilitaría el trabajo de los operadores jurídicos que interpretan las demandas.

3. La mayor parte de las mujeres refugiadas entrevistadas destacan la incompreensión que sienten cuando tras haber manifestado ser víctimas de diferentes tipos de violencia por razones de género, y aun habiendo demostrado estas agresiones, su proceso de solicitud se ve frustrado. Coinciden en remarcar la situación de indefensión en la que se hallan mientras esperan las resoluciones, puesto que no reciben la atención específica adecuada a sus casos. Algunas de ellas, principalmente las activistas y defensoras de los derechos humanos, denuncian la hipocresía presente en un sistema de protección que no garantiza en la práctica sus derechos fundamentales.

4. En lo que respecta a la información estadística procedente de Francia y España, destaca la diferencia significativa en el volumen total de solicitudes de asilo tramitadas (apartado 4.2). Por otro lado, en este último Estado, la evolución anual es claramente inconstante y el porcentaje de solicitudes de asilo depositadas por mujeres es menor.

5. Sería recomendable adecuar la realidad española a la tendencia ascendente mundial de atención de solicitudes, y que su volumen no dependiera de la coyuntura política o económica. Ello, tanto en lo que respecta a las solicitudes totales, como en el caso de las solicitantes de asilo por causas de persecución de género.

¹ ACNUR. (2012). *La situación de los refugiados en el mundo*. Madrid. ACNUR.

² ACNUR. (2015). *Boletín Refugiados*. Número 3. Madrid. ACNUR .

³HÄNNINEN, L. (Coord.). (2013). *Mujeres refugiadas y medios: análisis de la visibilidad mediática de las refugiadas en periódicos españoles*. Madrid. Fragua.

⁴Nota autoras (N.A.) No es posible citar el nombre de las mujeres refugiadas porque se ha firmado una cláusula de confidencialidad, dadas las consecuencias negativas que podría acarrearles la revelación de sus datos personales.

⁵MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. (Dir.). (2013) *Mujeres en el CIE: Género, inmigración e internamiento* [en línea]. [Madrid] [ref. de 5 de marzo de 2014]. Disponible en Web: [http://eprints.ucm.es/21399/3/Mujeres en el CIE Marga v 3.pdf](http://eprints.ucm.es/21399/3/Mujeres%20en%20el%20CIE%20Marga%20v%203.pdf)

⁶ACNUR. (1989). *Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general Nº 18 del PDCP: No discriminación* [en línea]. [Ginebra] [ref. de 20 de diciembre de 2013]. Disponible en Web: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1404>

⁷ Datos proporcionados por ACNUR:

http://www.acnur.org/nuevaspaginas/publicaciones/persecucion_generoyasilo/01.htm

⁸ ACNUR. (2008). *Manual del ACNUR para la protección de mujeres y niñas*. Ginebra. La Sección e Información Pública de UNHCR.

⁹ LAACHER, S. (2010). “Les violences faites aux femmes pendant leur voyage clandestin: Algérie, France, Espagne, Maroc”. *New Issues in Refugee Research Series*. Número 188, p.1-65.

¹⁰ ACNUR. (1991) *Guía para la Protección de la Mujeres Refugiadas* [en línea]. [Ginebra] [ref. de 15 de enero de 2014]. Disponible en Web: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0248.pdf>

¹¹ ACNUR. (2002). *Directrices sobre protección internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967*. [en línea]. [Ginebra] [ref. de 15 de enero de 2014]. Disponible en Web: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1753>

¹² MERINO, V. (2008).. “Derecho de asilo y género. ¿Ha evolucionado el derecho de asilo?”. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*. Número 17, p. 1-10.

¹³ SABINE, J. y SPIJKERBOER, Th. (2011). *Huyendo de la homofobia*. Ámsterdam. Universidad Vrije.

¹⁴ MINISTÈRE DE L’INTÉRIEUR FRANÇAIS. (2015). *Le Guide du Demandeur d’Asile en France* [en línea]. París. Direction générale des étrangers en France [ref. de 8 de enero de 2016]. Disponible en Web: <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Asile/Guide-du-demandeur-d-asile-en-France>

¹⁵ CEAR. (2013). *La situación de las personas refugiadas en España*. Madrid. Catarata.