



Desplazamientos forzados:

los Derechos Humanos
desde la perspectiva
del Derecho de Asilo

Reivindicaciones y propuestas de cambio

Comisión de Ayuda
al Refugiado en Euskadi





Desplazamientos forzados:

los Derechos Humanos
desde la perspectiva
del Derecho de Asilo

Reivindicaciones y propuestas de cambio

Financiado por:



Bizkaiko Foru Aldundia
Diputación Foral de Bizkaia

Este material ha sido elaborado por: Itziar Caballero,
Raquel Celis, Zigor Gorriti y Leire Lasa (CEAR-Euskadi)



Cristo 9B – 5º • 48007 Bilbao
tel.: 94 424 88 44 • fax: f 94 4245938
www.cear.es • ceareuskadi@cear.es

Año y lugar de edición: 2010, Bilbao.
Diseño y maquetación: Marra Servicios Publicitarios, S.L.
Imprime: Lankopi, S.A.
Traducción: Bakun Itzulpen eta Argitalpen Zerbitzuak, S.L.
Depósito legal: BI-2338-2010

Índice

Capítulo I. Los Derechos Humanos	7
1. Los Derechos Humanos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948	9
2. Situación actual	10
2.1. El contexto	10
2.2. Derechos Humanos en construcción	10
3. Derechos Ambientales	11
4. Derechos Humanos de las Mujeres	12
4.1. Una mirada a la historia desde los Derechos Humanos de las Mujeres	13
4.2. Formulación y reconocimiento de los Derechos Humanos de las Mujeres	13
5. Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos	13
5.1. Formulación y reconocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos	14
5.2. Una mirada a los Derechos Sexuales relativa a la orientación afectivo-sexual y a la identidad de género	14
6. Violaciones de Derechos Humanos: el Derecho de Asilo	15
Capítulo II. La protección internacional del asilo y su ejercicio en el Estado español	17
1. Introducción a los principales instrumentos de protección internacional	19
1.1. La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951	19
1.2. El Protocolo de Nueva York sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967	19
1.3. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998	20
1.4. La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954	20
1.5. La Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961	21
2. La huida	21
2.1. La imposición de visados	21
2.2. Los acuerdos bilaterales con terceros países	22
3. El tránsito	23
3.1. Centros de detención en terceros países: El <i>Guantanamo</i> de Mauritania	23
3.2. Interceptación en aguas internacionales y en aguas nacionales: Militarización de las fronteras del Estado	24
3.3. Obligaciones a los transportistas	26

4. La frontera	27
4.1. Expulsiones masivas y sistemáticas	27
4.2. Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE)	28
5. La llegada a un país seguro	31
5.1. Descenso de las solicitudes de asilo	31
5.2. El Derecho de Asilo en el Estado español	32
5.3. En qué consiste el procedimiento de asilo	34
5.4. Nueva Ley de Asilo: principales retrocesos	38
5.5. Denegación sistemática del Derecho de Asilo	40
6. El principio de no devolución	41
7. Reivindicaciones de CEAR	41
7.1. Garantizar el acceso al procedimiento de asilo por vía diplomática	41
7.2. Garantizar la eficacia del principio de no devolución en operaciones en aguas internacionales y países de tránsito y el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho Internacional sobre búsqueda y salvamento marítimo	42
7.3. Garantizar el acceso al procedimiento de asilo y el principio de no devolución en los puestos fronterizos y centros de internamiento del territorio	43
Capítulo III. Los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales y su relación con el Derecho de Asilo	45
1. Las violaciones de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)	47
2. Las mujeres y la violación de los DESC	47
3. Obligaciones de los Estados respecto a los DESC	48
4. Obligaciones de las empresas transnacionales	49
4.1. Exigibilidad	49
4.2. Justiciabilidad	50
5. Empresas transnacionales	51
5.1. Producción de agroenergía	52
5.2. Productos transgénicos	53
5.3. Productos farmacéuticos	53
6. Consecuencia de las violaciones de los DESC: desplazamientos forzados de población	54
7. El Derecho de Asilo frente a la violación de los DESC	54
7.1. El nexo causal en la violación de los DESC y el asilo	54
7.2. La violación de los DESC como <i>persecución</i>	54

7.3. La violación de los DESCA y su relación con los <i>motivos</i> de persecución	55
7.4. La violación de los DESCA y su relación con las <i>formas</i> de persecución	56
7.5. Agentes de persecución	56
8. Pasos dados	57
9. Reivindicaciones	57
Capítulo IV. La Persecución por Motivos de Género y su relación con el Derecho de Asilo	61
1. Situación de las mujeres y de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (LGBT) en el mundo	63
1.1. El sistema sexo-género	63
1.2. Estructura social que promueve el sistema de género dominante: el patriarcado	63
1.3. ¿Cómo se expresa el sistema patriarcal?	63
2. El Derecho de Asilo desde la perspectiva de género	66
2.1. Avances en la introducción de la perspectiva de género en el Derecho de Asilo	66
2.2. Conceptos desde la perspectiva de género	67
3. Tipología de las formas de Persecución por Motivos de Género	69
4. Retrocesos y avances de la nueva Ley de Asilo en relación con la Persecución por Motivos de Género	73
Capítulo V. La Educación para el Desarrollo	77
1. ¿Qué es la Educación para el Desarrollo?	79
2. Evolución	79
3. ¿Cuáles son los elementos de la Educación para el Desarrollo?	80
3.1. Educación SOBRE el Desarrollo	80
3.2. Educación PARA el Desarrollo	80
3.3. Educación EN el Desarrollo	80
4. Las dimensiones de análisis de la Educación para el Desarrollo	80
5. De la teoría a la práctica: algunos aspectos a tener en cuenta en procesos de Educación para el Desarrollo	84
6. El teatro social: herramienta de Educación para el Desarrollo	85
6.1. Para qué	85
6.2. Sobre qué	85
6.3. Cómo: metodología	86
6.4. A quiénes	87
6.5. Talleres de Teatro Social sobre asilo y desplazamientos forzados de población	87
Bibliografía	89

Capítulo I.

Los Derechos Humanos



1. Los Derechos Humanos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948

La Declaración Universal de Derechos Humanos fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de Diciembre de 1948. Establece cinco categorías de derechos con el mismo nivel de reconocimiento y protección: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Nació como un instrumento internacional no vinculante. Sin embargo, es de obligado cumplimiento por cuanto tutela derechos fundamentales de las personas (*ius cogens*), es decir, los Estados no pueden crear normas contrarias a la Declaración.

Los derechos humanos tienen como finalidad la defensa de la dignidad inherente a todas las personas¹. Son universales, indivisibles e interdependientes, características que hoy en día cobran especial relevancia pues constituyen la base para reivindicar que todas las personas y colectivos, sin distinción alguna, son sujetos de todos los derechos humanos.

Sin embargo, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) han sido históricamente considerados *derechos de segunda clase* en relación con los derechos civiles y políticos, quedando en un segundo término en cuanto a mecanismos de exigibilidad (exigencia de su cumplimiento) y justiciabilidad (defensa de los derechos vulnerados ante tribunales y otras instancias jurisdiccionales).

La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos.

Antonio Cançado Trindade, presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos².

Con la firma y ratificación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ambos de 1966, los Estados asumen las obligaciones jurídicas de defender y promover los derechos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y recogidos en ambos pactos, así como la responsabilidad de asegurar la compatibilidad de sus leyes nacionales con sus deberes internacionales.

Estos Pactos forman parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que nació con la firma de la Declaración. Desde entonces, los gobiernos de diferentes Estados han firmado una serie de tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos que tienen fuerza de ley a nivel internacional y que consagran distintos derechos.

A nivel regional contamos con instrumentos de protección de los derechos humanos como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 1950 (en adelante Convenio Europeo), la Convención Americana de Derechos Humanos de

¹ Gómez Isa, Felipe. *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, HEGOA.

² *Villagrán Morales y otros (caso Niños de la Calle)*, sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Voto conjunto de los jueces Cançado Trindade y Abreu-Burelli.

1969, la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 y la Carta Árabe de Derechos Humanos de 1994.

El Convenio Europeo conforma una de las primeras medidas de los gobiernos de los Estados europeos para asegurar la garantía colectiva de algunos de los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

A fin de asegurar un control del respeto efectivo de los derechos humanos, la Convención instituyó el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Sin embargo, el desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en general ha sido parcial y androcéntrico y ha privilegiado una visión del mundo masculina, excluyendo la consideración de los problemas y las experiencias de las mujeres.

El Estado español ha ratificado el PIDCP, el PIDESC y el Convenio Europeo. Estos, en virtud del artículo 96.1³ de la Constitución Española (CE), forman parte del Derecho interno español constituyendo el bloque, junto con la normativa interna, de los derechos y libertades fundamentales del ordenamiento jurídico español y obligando tanto a la ciudadanía como a los poderes públicos.

Al ratificar los Tratados Internacionales de Derechos Humanos los Estados se hacen responsables ante la comunidad internacional, ante otros Estados y ante su ciudadanía y otras personas residentes en su territorio de su observancia y cumplimiento.

2. Situación actual

2.1. El contexto

Para acercarse, aunque sea a grandes rasgos, a lo que ocurre hoy en el mundo es necesario partir del contexto internacional, que se caracteriza, entre otros aspectos, por el reconocimiento formal de gran parte de los derechos humanos en muchos Estados pero también por la imposibilidad de ejercerlos para la mayor parte de la humanidad.

La globalización podría ser un instrumento para universalizar los derechos, sin embargo, desde la lógica capitalista y patriarcal desde la que se impone, sólo sirve para aumentar los recursos de una minoría mientras la mayoría de la humanidad sobrevive en contextos de violación sistemática de sus derechos humanos. Los impactos negativos de este sistema repercuten, en mayor medida, en la vida de quienes se encuentran en una situación de discriminación, e incluso persecución, como es el caso de las mujeres y de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (LGBT).

2.2. Derechos Humanos en construcción

La concepción de los derechos humanos es cambiante y su significado se va ampliando, al tiempo que la ciudadanía redefine sus necesidades y sus deseos en relación con ellos. Así, es impor-

³ Art. 96 CE: *Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional.*

tante contemplar los derechos humanos como un producto histórico consecuencia de la acción humana, cambiantes y, por tanto, como proceso inacabado⁴.

Los derechos humanos han pasado por diferentes etapas en su proceso de expansión: *positivación*, es decir, la plasmación en textos legales; *generalización*, la extensión de los sujetos titulares de los mismos; *internacionalización*, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU en 1948, que los define como universales y revela un consenso sobre el contenido de los mismos; *especificación*, que supone el reconocimiento de diferencias específicas de grupos en los que se insertan las personas: derechos de las minorías/derechos de grupos⁵. Este proceso sigue vivo, algunos derechos han pasado todas esas etapas, en otros, nos encontramos incluso sin haber logrado la primera, como ocurre con algunos de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos.

Los derechos humanos han de redefinirse con el objetivo de que todas las personas puedan ejercerlos de manera efectiva y no como privilegios que otorga el sistema capitalista y patriarcal a quienes cumplen sus criterios y condiciones.

Es en un contexto donde el discurso en materia de justicia social se centra en el desarrollo de los derechos humanos, donde han surgido movimientos y nuevos actores sociales que demandan ser escuchados en la escena mundial y local al reivindicar su inclusión como titulares de los mismos.

3. Derechos Ambientales

Los derechos ambientales son aquellos cuyo objetivo es la conservación y protección del medio ambiente y la lucha contra la contaminación. Hoy en día se encuentran en las agendas políticas de la mayor parte de los países. Esta situación resulta, sin embargo, paradójica pues son objeto de violaciones graves y sistemáticas en la mayor parte del mundo.

Los gobiernos han optado por priorizar la explotación de recursos, buscando la rentabilidad a corto plazo, sin tener en cuenta los costos ambientales ni la protección de los derechos humanos. Esta priorización ha generado el saqueo ilimitado de recursos naturales cuyos efectos e impactos se han dirigido, especialmente, hacia los pueblos indígenas y el campesinado.

El Derecho Internacional de Derechos Humanos se refiere a los DESC sin incluir los derechos ambientales. Sin embargo, hoy en día son numerosas las corrientes teóricas y de la sociedad civil que los incluyen dentro de los DESC en respuesta a la globalización capitalista neoliberal generadora de injusticia social y degradación ambiental.

Mientras los derechos civiles y políticos están más directamente relacionados con condiciones para poder gozar de una *vida libre de temor*, es decir, sin miedo a sufrir amenazas, abusos, injusticias... (ej., derecho a la vida o a la seguridad personal), los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) están más estrechamente vinculados a condiciones para poder *vivir libre de miseria*, es decir, con la satisfacción de nuestras necesidades básicas (ej., derecho a la alimentación, a la educación, a la salud o a un medio ambiente sano).

⁴ Maqueira, Virginia (2006): *Mujeres, globalización y derechos humanos*. Ediciones Cátedra, Universitat de València e Instituto de la Mujer, Madrid.

⁵ *Ibidem*.

Podemos definir los DESCAs como aquellos derechos humanos que posibilitan a las personas, en lo individual y en lo colectivo, gozar de un nivel de vida adecuado⁶. Hablar de DESCAs es hablar de DESARROLLO HUMANO GLOBAL.

Como establece el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *el pleno ejercicio de los DESCAs es la vía esencial que asegura el disfrute real y efectivo de los derechos civiles y políticos y las libertades fundamentales.*

4. Derechos Humanos de las Mujeres

La noción de los derechos humanos implica universalidad y no discriminación por lo que desde determinados sectores se argumenta que el término "derechos humanos de las mujeres" puede resultar redundante. Sin embargo, como ya hemos apuntado, los derechos humanos han sido elaborados desde una perspectiva androcéntrica que ha dado respuesta a las experiencias de los hombres pero no de las mujeres. En este sentido, el Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1995 expone cómo no existe ninguna sociedad donde las mujeres dispongan de las mismas oportunidades que los hombres⁷. Una objeción argumentada con frecuencia en contra de utilizar el término "derechos humanos de las mujeres" es el hecho de que no todas las mujeres tienen características ni experiencias iguales. Sin embargo, sí es una realidad que todas ellas comparten la discriminación por el hecho de serlo en diferentes grados y formas dependiendo del contexto.

Por ejemplo, respecto a una categoría de derechos sobre los cuales, en muchas ocasiones, se habla como si toda la humanidad tuviese acceso a ellos, los derechos políticos, y en concreto el sufragio universal, destaca que en los siglos XX y XXI gran parte de las mujeres de diferentes países aún no han alcanzado estos derechos reconocidos, al menos formalmente, por los tratados internacionales y la comunidad global⁸.

Arabia Saudí: en 2005 se celebraron las primeras elecciones municipales en el país. El Primer Ministro de Interior, el príncipe Nayef bin Andel Aziz anunció en octubre de 2004 que no se permitiría la participación de las mujeres en las elecciones. El director del Comité Electoral, el príncipe Mut'ab bin Abdul Aziz, declaró en la misma línea: *Espero que las mujeres participen en las elecciones en el futuro, una vez que se realicen estudios para evaluar si es útil o no*⁹.

La información sobre que en estas elecciones no se iba a permitir la participación de las mujeres (la mitad de la población saudí) sólo fue difundida por agentes vinculados a los derechos humanos. Las noticias al respecto ni siquiera cuestionaban la legitimidad de estos comicios.

⁶ Equipo Pueblo, *Comprendiendo los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Medioambientales*, www.equipopueblo.org.mx/

⁷ PNUD (1995): *Informe sobre Desarrollo Humano 1995*. Harla S.A., México.

⁸ Folguera, Pilar (2006): "La equidad de género en el marco internacional y europeo", en *Mujeres, globalización y derechos humanos*. Ediciones Cátedra, Universitat de València e Instituto de la Mujer, Madrid.

⁹ Amnistía Internacional (2004a): *Arabia Saudí: La exclusión de las mujeres de las elecciones frena el avance del progreso*. Fecha: 17.11.2004; Índice AI: MDE 23/015/2004.

4.1. Una mirada a la historia desde los Derechos Humanos de las Mujeres

Para acercarnos a la situación actual de reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres se hace necesaria una revisión histórica de su evolución.

Para el Movimiento Feminista, una de sus preocupaciones centrales ha sido la comprensión, visibilización y denuncia de las distintas formas de violencia que se ejerce contra las mujeres y su magnitud. Algunas de las consecuencias de sus luchas fue la elaboración de instrumentos internacionales que reconocen la violencia en contra de las mujeres como una violación de derechos humanos y los derechos de las mujeres como parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales¹⁰. Un fenómeno es privado hasta que se plantea como asunto de responsabilidad pública.

4.2. Formulación y reconocimiento de los Derechos Humanos de las Mujeres

Durante los últimos 20 años se han desarrollado instrumentos jurídicos relativos a la eliminación de la discriminación de las mujeres. Estos tratados tienen órganos de supervisión independientes que efectúan el seguimiento de la aplicación, fomentan el cumplimiento y ofrecen orientación. Los documentos, como los Planes o Programas de Acción, que surgen de cada conferencia contribuyen a desarrollar nuevas normas internacionales y ayudan a aplicar la legislación sobre derechos humanos a nivel nacional. Aunque no son vinculantes, los programas de acción de las conferencias clave de la década de 1990 proporcionan herramientas útiles y prácticas para desarrollar legislaciones nacionales y políticas públicas¹¹.

Los dos textos más importantes, elaborados bajo el auspicio de las Naciones Unidas y destinados explícitamente al reconocimiento de los derechos de la mujer, son la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), aprobada en 1979 para completar y dar fuerza jurídica a lo establecido en aquella Declaración.

En 1993, cuarenta y cinco años después de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y doce años después de la entrada en vigor de la CEDAW, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, 171 países confirmaron que los derechos de la mujer son derechos humanos. Las Naciones Unidas aprobaron en 1994 la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, lo cual condujo a la inclusión de una sección sobre violencia por motivos de género en el consenso de El Cairo y en el de la Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995. Este proceso demuestra que el marco internacional de derechos humanos tiene flexibilidad para reconocer los cambios culturales a medida que estos están ocurriendo¹².

5. Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (DSR)

Tienen como objeto garantizar a todas las personas, mujeres y hombres, unos niveles mínimos de disfrute, decisión, respeto y dignidad en dos esferas fundamentales del desarrollo humano:

¹⁰ Montes, Laura (2007): "Asesinatos de mujeres: expresión del feminicidio en Guatemala". En *Pueblos*, nº 28, septiembre 2007, Madrid.

¹¹ Van der Gaag, Nikki (2005): *En lucha: las mujeres y sus derechos*. Dossiers para entender el mundo, Intermón-Oxfam, Barcelona.

¹² Gago, Cándida (2006): *Atlas de las mujeres en el desarrollo del mundo*. Ed. IEPALA y Ediciones SM, Madrid.

la sexualidad y la reproducción. El reconocimiento de estos derechos está en estrecha relación con la equidad de género y con el empoderamiento de las mujeres. A lo largo de la historia, éstas han visto constantemente limitado su ejercicio y disfrute.

- **Derechos Sexuales**

Son aquellos que hacen referencia al pleno ejercicio de cualquier aspecto relativo a la sexualidad. Ésta es definida por la Organización Mundial de la Salud en 2006 como *un aspecto central del ser humano, presente a lo largo de su vida. Abarca al sexo, las identidades y los papeles de género, el erotismo, el placer, la intimidad, la reproducción y la orientación afectivo-sexual. Se vivencia y se expresa a través de pensamientos, fantasías, deseos, creencias, actitudes, valores, conductas, prácticas, papeles y relaciones interpersonales. La sexualidad puede incluir todas estas dimensiones, no obstante, no todas ellas se vivencian o se expresan siempre. La sexualidad está influida por la interacción de factores biológicos, psicológicos, sociales, económicos, políticos, culturales, éticos, legales, históricos, religiosos y espirituales.*

Aún existiendo una estrecha relación, la tradicional catalogación de los derechos sexuales dentro de los reproductivos se ha desvanecido en la medida que se han propagado prácticas sexuales no reproductivas. Además, la ciencia ha logrado separar el ejercicio de la sexualidad de la reproducción, especialmente a través de los métodos anticonceptivos y de las técnicas de reproducción asistida.

- **Derechos Reproductivos**

Según la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo, los derechos reproductivos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas y personas a decidir libre y responsablemente sobre todos aquellos aspectos que tengan relación con su reproducción. Incluyen también el acceso a condiciones básicas que permitan tomar decisiones en materia de reproducción de manera informada y libre, y realizar estas decisiones de manera plena. Ponen además de manifiesto la responsabilidad de los Estados y de los diversos agentes sociales de asegurar estos derechos fundamentales.

5.1. Formulación y reconocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos (DSR)

El reconocimiento de los derechos sexuales y los derechos reproductivos está siendo progresivo. Hasta los años 70 no son formulados en conjunto, momento en que el movimiento feminista los definió como *el derecho de las mujeres a controlar su cuerpo regulando su sexualidad y capacidad reproductiva sin imposiciones, coerciones o violencia por parte de los hombres, así como la exigencia de que éstos asuman su responsabilidad por el ejercicio de su sexualidad* (Vázquez, Norma; y Maoño, Cristina: 2000). Aún así, habrá que esperar hasta la Conferencia sobre Población y Desarrollo de El Cairo de 1994 para lograr un reconocimiento internacional de estos derechos a través de la definición, por parte de su Programa de Acción, de un mínimo para ellos.

5.2. Una mirada a los Derechos Sexuales relativa a la orientación afectivo-sexual y a la identidad de género

Uno de los pasos más relevantes de los últimos años en el reconocimiento formal de los derechos sexuales relativos a la orientación afectivo-sexual y a la identidad de género son los Principios

de Yogyakarta sobre la Aplicación del Derecho Internacional Humanitario en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género.

Este texto marca los estándares básicos para que las Naciones Unidas y los Estados avancen para garantizar la protección de los Derechos Humanos a las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (LGBT). Su origen está en el llamamiento que, en el año 2006, hicieron 54 Estados para que se respondiera ante las graves violaciones de derechos humanos de la población LGBT. También han recibido apoyo por parte de la comunidad internacional a través de la aprobación de diversas resoluciones en apoyo a los mismos por parte del Parlamento Europeo, el Consejo de Europa y la Organización de los Estados Americanos.

Por último, la Declaración de las Naciones Unidas en apoyo de los derechos de la población LGBT fue presentada el 18 de Diciembre de 2008 en la Asamblea General de la ONU, y contó con el apoyo de 66 países. Entre otros aspectos, la declaración reafirma que el *Principio de No Discriminación* se aplica a todos los seres humanos independientemente de su orientación afectivo-sexual o de su identidad de género, condena las violaciones de los derechos humanos de la población LGBT e insta a todos los Estados a despenalizar las relaciones consensuales entre personas adultas del mismo sexo.

6. Violaciones de Derechos Humanos: el Derecho de Asilo

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 14 establece: *En caso de persecución, toda persona tiene derecho a solicitar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.* Previamente, el artículo 13, establece: *Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país.*

Una de las principales consecuencias cuando las violaciones de los derechos humanos ponen en peligro la vida o seguridad de las personas son los desplazamientos forzados de población. Aunque las circunstancias de cada desplazamiento, tanto de quienes lo hacen al interior de su país como de quienes logran atravesar fronteras internacionalmente reconocidas no son iguales, todas las personas comparten “la huida” como factor principal para proteger sus vidas ante la constante violación de sus derechos humanos.

Capítulo II.

La protección internacional del asilo y su ejercicio en el Estado español



1. Introducción a los principales instrumentos de protección internacional

Tras la primera referencia normativa relacionada con el asilo, que aparece en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (en adelante Convención de Ginebra de 1951) y el Protocolo de Nueva York de 1967 han ido conformando, junto a otros instrumentos internacionales, el derecho internacional de protección de las personas refugiadas, en el que se han basado todas las legislaciones nacionales.

El Estado español se adhirió a la Convención de Ginebra de 1951 en 1978. El artículo 13.4 de su Constitución, remite al desarrollo legislativo *los términos en los que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo*. En 1984 adoptó la primera *Ley reguladora del derecho de asilo y la condición de refugiado*, que ha sufrido varias modificaciones hasta ser sustituida, en 2009, por una nueva legislación, cuyo contenido se abordará en los apartados 5.3. y 5.4. sobre el procedimiento de asilo en el Estado español.

Muchas de las personas que llegan al Estado español reúnen todas las características con las que los tratados internacionales definen a las personas refugiadas pero, debido a las políticas restrictivas de la Administración española, no gozan de la protección que brinda el Estatuto de Asilo.

1.1. La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951

La Convención de Ginebra de 1951 es, junto al Protocolo de Nueva York de 1967, el texto fundamental del régimen internacional de protección de las personas refugiadas. Es uno de los instrumentos que se adoptó en el marco de Naciones Unidas para paliar las consecuencias de las dos guerras mundiales y tiene alcance universal. Las dos aportaciones más importantes de la Convención son la definición de refugiado y el principio de no devolución.

Define a la persona refugiada como aquella que tiene *fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera de su país de nacionalidad y no puede o -a causa de dichos temores- no quiere acogerse a la protección de tal país*.

El principio de no devolución es la prohibición impuesta a los Estados por el Derecho Internacional de la expulsión o devolución de una persona al territorio de cualquier país en el que su vida o su libertad se encuentren amenazadas, o pudiera sufrir tortura, tratos inhumanos o degradantes u otras transgresiones de sus derechos humanos.

La Convención prohíbe a los Estados firmantes la discriminación por motivos de raza, religión o país de origen en la aplicación de sus disposiciones.

1.2. El Protocolo de Nueva York sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967

Adoptado en Nueva York en 1967, complementa la Convención de Ginebra de 1951. El protocolo elimina la restricción temporal y geográfica que estipulaba la Convención, en la que se establecía que las personas refugiadas lo eran debido a los acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 en Europa. El protocolo universaliza la definición de persona refugiada al incluir a las víctimas de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social y opiniones políticas de cualquier tiempo y lugar.

Personas refugiadas en el mundo: En el mundo hay 16 millones de personas refugiadas: 11 millones bajo el mandato de ACNUR¹³ y 5 millones de refugiados palestinos bajo el mandato de la UNRWA¹⁴. 51 millones de personas desplazadas internas¹⁵: 25 millones por desastres naturales y 26 millones a consecuencia de conflictos armados y de la violencia –de estos últimos la mitad vive en África-. Además de 5,8 millones de apátridas.

1.3. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998

Adoptados en 1998 en el marco de Naciones Unidas, definen los derechos y garantías para la protección de las personas contra el desplazamiento forzado, y para su protección y asistencia durante éste y en el retorno, el reasentamiento y la reintegración.

Según estos Principios, una persona desplazada interna es aquella que se ha visto forzada a escapar o huir de su hogar o de su residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los Derechos Humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no ha cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

Muchas personas desplazadas internas sufren situaciones análogas a las de las personas refugiadas por lo que podrían solicitar asilo si se encontraran fuera de su país de nacionalidad. Otras huyen de conflictos bélicos o situaciones de violencia generalizada para poner su vida a salvo, pero no tienen fundados temores de ser perseguidas como las personas refugiadas.

El incremento de conflictos internos armados en todo el mundo y la presión de los Gobiernos del Norte por reducir los flujos migratorios han contribuido a incrementar el número de desplazamientos internos.

1.4. La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954

Fue adoptada en 1954 en el marco de Naciones Unidas tras considerar que todas aquellas personas apátridas que no habían sufrido los motivos de persecución descritos por la Convención de Ginebra de 1951 carecían de protección internacional. Establece la definición de apátrida, *persona que carece de nacionalidad, al no ser considerada nacional por ningún Estado*, y las condiciones para que se reconozca legalmente su estatuto sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

Las personas a las que se les ha otorgado el Estatuto de Apátrida no podrán ser expulsadas del país de acogida a menos que concurran razones de seguridad nacional o de orden público.

Los Estados que la han ratificado deben desarrollar sus propias leyes y reglamentos y ponerlos en conocimiento del Secretario General de las Naciones Unidas. El Estado español se adhirió en 1997 y ha aplicado la Convención a través del Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apátrida (Real Decreto 865/2001).

¹³ Datos de ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados).

¹⁴ Datos de la UNRWA (Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo, por sus siglas en inglés, United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East).

¹⁵ Datos del Internal Displacement Monitoring Centre, dependiente del Norwegian Refugee Council.

1.5. La Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961

Fue adoptada en 1961 en el marco de Naciones Unidas para reducir la apatridia mediante un acuerdo internacional. Prevé la concesión de la nacionalidad a personas que de otro modo serían apátridas cuando tengan un vínculo con el Estado por su nacimiento en el territorio o por filiación de un nacional. Con este instrumento, los Estados se comprometen también a no privar de su nacionalidad a ninguna persona o a ningún grupo de personas, por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos. El Estado español no la ha ratificado.

¿Qué origina la apatridia?

La situación de apatridia puede darse cuando la persona nunca ha tenido nacionalidad –no se le atribuyó al nacer- o porque ha perdido su nacionalidad sin adquirir otra. Una de las principales causas de la apatridia es la desintegración de los Estados, pero también puede ser el resultado de una legislación deficiente o de los procedimientos que regulan el matrimonio y el registro de nacimientos. En ocasiones, los Gobiernos promueven leyes que discriminan a sectores enteros de la población o se muestran reacios a reconocer la ciudadanía a determinados grupos étnicos.

Las personas apátridas están completamente desprotegidas. La nacionalidad no sólo proporciona una identidad, sino que permite a las personas el ejercicio de los derechos civiles y políticos.

2. La huída

El primer paso para poder disfrutar de la protección que ofrece la institución del asilo es conseguir llegar a un país seguro.

Las personas refugiadas no llegan a Europa, ¿por qué?

2.1. La imposición de visados

Para entrar en el Estado español se exige visado a las personas provenientes de 134 Estados y territorios, entre los que se encuentran todos los de África, un total de 53 Estados.

África es el único continente en que a la totalidad de sus habitantes se les obliga a disponer de un visado para viajar a cualquier país de la Unión Europea (UE).

Sin embargo, de los 53 Estados de África sólo hay representación diplomática española en la mitad (27): Angola, Argelia, Cabo Verde, Camerún, Costa de Marfil, Egipto, Etiopía, Gabón, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Kenia, Libia, Mali, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, R.D. Congo, Senegal, Sudáfrica, Sudán, Tanzania, Túnez y Zimbabwe.

Estos datos, junto con la eliminación de la posibilidad de solicitar asilo por vía diplomática en la nueva Ley de Asilo, reducen todavía más los recursos de los que las personas disponen para acceder a este tipo de protección.

(Ver Capítulo II. Apartado 5.4. Nueva Ley de Asilo: principales retrocesos)

Si consideramos que las personas refugiadas, en muchas ocasiones, tienen que huir de su país de forma precipitada y no pueden recurrir a las instituciones estatales porque es el propio Gobierno quien les persigue o fomenta su persecución, se hace evidente la imposibilidad de tramitar un visado.

2.2. Los acuerdos bilaterales con terceros países

La Unión Europea viene realizando, de forma prioritaria en su política migratoria, acuerdos de cooperación internacional para la repatriación (expulsión a un país de origen) y readmisión (expulsión a un tercer país en función de acuerdos firmados por el Estado español) de las personas que se encuentran en situación irregular¹⁶.

En este marco, el Estado español, desde hace más de una década, negocia acuerdos bilaterales con algunos de los principales países de origen y de tránsito de las personas que llegan al Estado, con apoyo material, económico y humano para que controlen la salida desde sus propias costas y para la repatriación y readmisión de inmigrantes irregulares.

Los primeros acuerdos se *limitaban* a fijar las pautas para la readmisión y el tránsito de personas en situación irregular. Posteriormente comenzaron a adoptarse acuerdos en los que se vincula la gestión de flujos migratorios con la *cooperación al desarrollo*, los denominados *convenios de segunda generación*. Existe además otra modalidad de acuerdos, más informales, que se realizan a través de las autoridades administrativas y consulares y que no *requieren* normalmente de una tramitación parlamentaria ni se hacen públicos por los cauces oficiales, por lo que no siempre se conocen¹⁷.

El Estado español mantiene, hasta la fecha, acuerdos con, al menos, Marruecos, Argelia, Guinea-Bissau, Mauritania, Gambia, Guinea Conakry, Cabo Verde, Ghana, Senegal y Mali.

A esta estrategia de corresponsabilizar a países terceros y condicionar la ayuda al desarrollo a la lucha contra la inmigración irregular, se une la progresiva conversión de la Cooperación al Desarrollo en inversión empresarial al servicio de los intereses privados españoles.

El Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 contempla, entre sus instrumentos, las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD), que son *iniciativas puntuales o estratégicas entre administraciones públicas y empresas para su acción conjunta en el campo del desarrollo*, y la reforma del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD).

La reforma del FAD dará origen al Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE) y al Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM), que será *un instrumento de política comercial, destinado a la internacionalización de la empresa española, gestionado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio*¹⁸.

¹⁶ Acuerdo de Cotonou (2000).

¹⁷ M. Asunción Asín Cabrera. *Los Acuerdos Bilaterales suscritos por España en materia migratoria con países del continente africano: especial consideración de la readmisión de inmigrantes en situación irregular*.

¹⁸ Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012.

Tal y como se ha argumenta desde la “Campaña ¿Quién debe a quién? Por la abolición de la deuda externa y la restitución de la deuda ecológica” de la Plataforma 2015 y más, los créditos FAD vienen siendo denunciados por organizaciones de cooperación y derechos humanos por responder a intereses comerciales de empresas transnacionales españolas, generar deuda externa ilegal e ilegítima, canalizar fondos públicos en función de intereses privados de empresas transnacionales españolas y ser uno de los principales instrumentos de dominación política y económica de los países empobrecidos del Sur.

Su reforma no sólo mantiene la orientación de dichos instrumentos, sino que supondrá un nuevo impulso a la internacionalización de las empresas españolas¹⁹.

3. El tránsito

3.1. Centros de detención en terceros países: El *Guantanamo* de Mauritania

Este capítulo se basa en el *Informe de Evaluación del Centro de Detención de Migrantes en Nouadhibou (Mauritania)* elaborado por la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) en 2008.

Debido a la presión ejercida por el Estado español y el conjunto de la UE para impedir el acceso de las personas inmigrantes y refugiadas a “su territorio”, las y los africanos realizan cada vez rutas más largas, iniciando el viaje desde países cada vez más alejados del Estrecho de Gibraltar.

Las costas de Mauritania se encuentran a unos 700 kilómetros de las islas Canarias y las personas inmigrantes y refugiadas suelen usar barcos de pesca para desplazarse, en un viaje muy peligroso que puede durar hasta siete días.

En 2003 el Estado español y Mauritania firmaron un acuerdo y desarrollaron un protocolo para la devolución a este país de personas de diversos países subsaharianos, tales como Malí o Senegal. El acuerdo implica tanto la posibilidad de devolver a las personas que han llegado desde este país como la de impedir nuevas salidas, haciendo mención expresa a los nacionales de terceros países. Después de haber sido retornados a Mauritania, los nacionales de Malí son repatriados a diversos puntos de su frontera común y los nacionales de otros países, enviados a la frontera senegalesa, en la localidad de Rosso.

En este marco se contextualiza la construcción, en marzo de 2006, del centro de detención de Nouadhibou, con la intención expresa de devolver al mismo a los migrantes con destino al Estado español interceptados en el camino, tal y como se recoge en los acuerdos adoptados. El centro ha sido construido por miembros del ejército español y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

En 2008 Amnistía Internacional publicó un informe en el que se decía que cada mes llegaban hasta 300 personas al Centro de Detención de Nouadhibou sin ningún control judicial. A raíz de este informe, y a petición del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, CEAR acudió al centro para evaluar la situación.

¹⁹ Plataforma 2015 y más. *Campaña ¿Quién debe a quién? Por la abolición de la deuda externa y la restitución de la deuda ecológica*. Campaña contra los créditos FAD y CESCE.

Mauritania no cuenta con ninguna ley reguladora de las migraciones, no se contempla la tentativa de migrar a un tercer país como infracción penal o administrativa. Esta carencia se refleja directamente en la ausencia de procedimientos formalizados que se apliquen a las personas detenidas, la inexistencia de resoluciones administrativas y la imposibilidad de recursos ante autoridades administrativas o judiciales. Tampoco se contempla el derecho a la asistencia letrada o de intérprete.

Asimismo, del estudio de la normativa y las propias declaraciones de las autoridades se extrae la falta de base legal del centro de detención de Nouadhibou.

Como el centro no se rige por ninguna normativa, no está estipulado el tiempo máximo de detención. Según las informaciones obtenidas por CEAR, ésta puede ser de 3 a 15 días, hasta que las autoridades pueden reunir un grupo de unas 15 ó 20 personas para llenar un microbús.

Las personas no son informadas de cuándo y cómo se realizarán los traslados. Por lo general, suelen llevarse a cabo por la tarde o noche, después de la cena. Se presentan los microbuses que les van a trasladar y un policía les va llamando por sus nombres para que vayan subiendo. Cruz Roja informa que a pesar de las horas que tardan en llegar a Rosso (unas doce horas) y a Gogui (más de veinte horas), únicamente facilitan a cada persona unas galletas y una botella de agua para el viaje.

Algunas personas han manifestado que, desde el lugar donde les dejan, hasta llegar a su aldea, deben recorrer muchos kilómetros (más de 1.000) y para ello no han contado con ningún tipo de recurso (transporte, comida y bebida). La percepción generalizada de estas personas, de autoridades y organizaciones sociales, es que, una vez producida la repatriación, la opción más generalizada es la de un nuevo intento.

3.2. Intercepción en aguas internacionales y en aguas nacionales: Militarización de las fronteras del Estado

El Estado español es el primer beneficiario de fondos de la UE en materia de inmigración (Fondos de Fronteras y Retorno). Según el Ministerio del Interior, percibirá 90 millones de euros correspondientes a 2009 y 2010, lo que supone el 18,6% del total de la UE.

Entre las acciones implementadas para impedir la entrada a territorio español de las personas inmigrantes de forma irregular se cuentan:

- Patrullajes a través de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE (FRONTEX).
- Patrullajes conjuntos entre el Estado español y otros países.
- Patrullajes realizados por terceros países promovidos por el Estado español.
- Despliegue del Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE).

3.2.1. El papel de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX)

FRONTEX se creó en 2004 para coordinar la dotación de medios tecnológicos, materiales y humanos para el blindaje de las fronteras exteriores de la UE y el desarrollo de operaciones de retorno conjuntas.

En las operaciones de FRONTEX participan guardias de fronteras (en el caso del Estado español, la guardia civil) y gendarmes de diferentes países africanos, dotados de embarcaciones, aviones, helicópteros y la última tecnología para el *control* de los flujos migratorios.

Uno de los Centros de Control Regional de FRONTEX se encuentra situado en Las Palmas de Gran Canaria. En él, oficiales de FRONTEX y del Estado español coordinan el control de las aguas jurisdiccionales españolas, de las aguas internacionales e incluso de aguas jurisdiccionales de algunos de los países de la fachada occidental de África.

En el marco de esta Agencia, el Estado español ha alcanzado acuerdos de control de las costas y de las aguas jurisdiccionales de Mauritania, Senegal, Marruecos, Cabo Verde, Gambia, Guinea Conakry y Guinea Bissau a través de patrullas conjuntas con estos países, es decir, ha completado el control de la fachada occidental africana.

Los acuerdos suscritos por el Estado español permiten también la participación de los países europeos que así lo decidan en la *lucha* contra la inmigración irregular en las costas africanas.

Según el Ministerio del Interior, desde agosto de 2006, en que se puso en marcha el dispositivo, a diciembre de 2007, FRONTEX había "interceptado" en África a 12.864 personas.

3.2.2. El Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE)

El SIVE entró en funcionamiento en 2001 y consiste en la *instalación de forma sucesiva y progresiva de sensores, radares y optrónicos, centros de mando y control y equipos de comunicaciones, así como potenciación de las unidades de interceptación en diferentes puntos de las fronteras exteriores españolas. Con este sistema de vigilancia se pretende dar cobertura a las costas y fronteras exteriores para evitar y controlar la inmigración irregular y luchar contra el crimen organizado y la delincuencia transnacional*²⁰.

El SIVE se ha implementado en Algeciras (2002); Málaga y Fuerteventura (2003); Cádiz, Granada y Ceuta (2004); Almería y Lanzarote (2006); Huelva y Gran Canaria (2007), Tenerife, La Gomera y El Hierro (2008); Murcia, Alicante, Valencia, Castellón y Baleares (2009) y se ha planificado su extensión a Pontevedra y Tarragona para 2011²¹.

El Ministerio del Interior presume, en sus informes anuales *Balance de la lucha contra la inmigración ilegal*²², del descenso en la llegada de personas inmigrantes a través de embarcaciones, que ha caído de forma radical desde 2006:

- 2006: 39.180 personas • 2007: 18.057 personas
- 2008: 13.425 personas • 2009: 7.285 personas (*descenso del 45,7% respecto a 2008*)

²⁰ Resolución de 17 de abril de 2001, de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros del día 30 de marzo de 2001, por el que se aprueba el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración.

²¹ Ministerio del Interior. *Balance de la lucha contra la inmigración ilegal*. (Balance 2009).

²² Ministerio del Interior. *Balance de la lucha contra la inmigración ilegal*. (Balance 2007), (Balance 2008), (Balance 2009).

3.3. Obligaciones a los transportistas

La Ley de Extranjería (LO 4/2000²³) incorporó una serie de obligaciones a los transportistas que se han ido ampliando en sucesivas modificaciones (LO 14/2003 y LO 2/2009 recientemente aprobada) y que se enmarcan en el art. 66 de la norma.

Son obligaciones destinadas al control de las y los pasajeros procedentes de fuera del Espacio *Schengen*, esto es: los nacionales de cualquier país que no pertenezca a la UE, ni al Espacio Económico Europeo (que es más amplio), ni a países con los que exista un convenio internacional que extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos y ciudadanas de los Estados mencionados.

Las compañías de transporte están obligadas a (art. 66.3):

- Comprobar la validez y vigencia de los pasaportes, títulos de viajes y otros documentos análogos, así como de los visados.
- Remitir a las autoridades españolas encargadas del control de entrada información sobre el número de billetes de vuelta no utilizados por los pasajeros que previamente hubiesen transportado al Estado español, sea el Estado español punto de destino o de tránsito (art. 66.2).
 - Las autoridades podrán requerir además el nombre y apellidos de estos pasajeros, fecha de nacimiento, nacionalidad y número del pasaporte o de cualquier otro documento de viaje.
- Hacerse cargo inmediatamente del extranjero o extranjera:
 - A quien se ha denegado la entrada en territorio español por problemas con la documentación para el cruce de fronteras.
 - A quien se ha denegado la entrada al país de destino y ha sido devuelto al Estado español, en el caso de que el Estado español sea país de tránsito.

En estos dos casos, deberá llevar al extranjero o extranjera al país donde se ha expedido el documento de viaje utilizado o a cualquier otro que garantice su admisión y un trato compatible con los derechos humanos.

La compañía, la empresa de transportes o el transportista que tenga a su cargo a una persona extranjera, en virtud de alguno de los supuestos previstos en este apartado, deberá garantizar a la misma unas condiciones de vida adecuadas mientras permanezca a su cargo.

Amparándose en el *control de los flujos migratorios* y en la intención de *combatir la inmigración ilegal* y garantizar la *seguridad pública*, la Ley establece que las autoridades podrán requerir a los transportistas más información relativa a las y los pasajeros. Esta información se remitirá a las autoridades españolas que se encarguen del control de entrada y a petición expresa de éstas (art. 66.1). Comprenderá los siguientes elementos: nombre y apellidos, fecha de

²³ Art. 66 de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social

nacimiento, nacionalidad, número de pasaporte o cualquier otro documento de viaje identificativo, cuál será el paso fronterizo de entrada, código de transporte, hora de salida y llegada del mismo, número total de personas transportadas y lugar inicial de embarque.

El incumplimiento de estas obligaciones puede conllevar multas que oscilan entre los 5.000 y los 100.000 euros. La autoridad gubernativa podrá además adoptar la inmovilización, incautación y decomiso del medio de transporte o la suspensión provisional o retirada de la autorización de explotación del mismo.

Lo establecido en este artículo se entiende también para el caso del transporte desde Ceuta o Melilla hasta cualquier otro punto del territorio español.

No se considerará infracción el hecho de transportar hasta la frontera española a una persona que haya presentado sin demora su solicitud de asilo y ésta le sea admitida a trámite, de conformidad con lo establecido en la *Ley 12/2009, de 30 de octubre reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*.

4. La frontera

4.1. Expulsiones masivas y sistemáticas

Cuando una persona consigue llegar a la frontera del Estado español puede sufrir una denegación de entrada y una expulsión sin haber tenido opción alguna de expresar los motivos por lo cuáles quiere entrar. Las expulsiones masivas se realizan mediante procedimientos que no tienen en cuenta cada caso individual y sin garantías suficientes de que la persona no sea devuelta al territorio de cualquier país en que su vida o su libertad se encuentren amenazadas, o pudiera sufrir tortura, tratos inhumanos o degradantes u otras transgresiones graves de sus derechos humanos.

El control de los flujos está permanentemente por encima del derecho a la protección internacional.

Los datos del *Balance de la lucha contra la inmigración ilegal*²⁴, publicado cada año por el Ministerio del Interior, recogen el número de personas a las que se ha denegado la entrada o se ha expulsado del país en virtud de las diferentes figuras contempladas en la Ley de Extranjería. El descenso de expulsiones se debe, según el Gobierno, a la eficacia de las medidas de control, que hace que descienda permanentemente el número de personas que llegan a través de embarcaciones. En el balance de 2009, se lee: *éxito en la colaboración con los países africanos: es la cifra más baja de llegada de inmigrantes ilegales a las Islas canarias desde el año 2000*.

- 2007: 55.938 personas
- 2008: 46.731 personas
- 2009: 38.129 personas

²⁴ (Balance 2008) y (Balance 2009).

Terminología que recoge la Ley de Extranjería:

Denegación de entrada: Las personas son rechazadas en los puestos fronterizos habilitados, generalmente puertos y aeropuertos, cuando no cumplen los requisitos de entrada. La denegación suele ir acompañada de una expulsión, es decir, no sólo se impide la entrada sino que se intenta ejecutar una expulsión a un país de origen o a un país de tránsito, en función de los acuerdos de readmisión.

Devoluciones: Se expulsa a las personas que trataron de entrar en el Estado español por puestos no habilitados como fronteras.

Expulsiones: Se expulsa a las personas en virtud de las causas recogidas en la Ley de Extranjería a través de expedientes administrativos derivados de la estancia *ilegal* en el Estado español.

(*) Las expulsiones se realizan a través de acuerdos de repatriación (se expulsa a las personas a sus países de origen) o de readmisión (se expulsa a las personas a terceros países). Muchas veces se emplea el término repatriación de manera incorrecta, el Gobierno habla de repatriaciones para denominar expulsiones a terceros países.

4.2. Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE)

Este capítulo se basa en el Informe Técnico *Situación de los centros de internamiento de extranjeros en España*, realizado por CEAR en el marco del estudio europeo DEVAS.

El Servicio Jesuita a Refugiados inició en el año 2008, por encargo de la Comisión Europea y con financiación del Fondo Europeo para los Refugiados, el estudio DEVAS (*Civil Society Report on the Administrative Detention of Vulnerable Asylum Seekers and Illegally Staying Third-Country Nationals*) para monitorizar la situación de los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) en los 23 países de la UE y estudiar el impacto de las condiciones en la salud física y mental de las personas retenidas y los perfiles de vulnerabilidad.

En el Estado español dicho informe es encargado a CEAR. Para su realización se contó con la autorización del Ministerio del Interior. El equipo de trabajo ha visitado los CIE de Aluche en Madrid (mayo de 2009), Capuchinos en Málaga (junio de 2009) y Zapadores en Valencia (agosto de 2009).

4.2.1. ¿Qué son los CIE?

Los CIE son establecimientos del Estado cuyo fin es recluir bajo custodia a personas de otros países que carecen de documentación para permanecer en el Estado español o personas residentes regulares a los que se incoa expediente de expulsión. La entrada al centro siempre es por orden judicial. En algunos casos se trata de personas con expediente de expulsión y pendientes de trámites para hacerla efectiva, en otros casos, personas en espera de resolución judicial.

Dado que carecer de documentación es una falta administrativa, no se consideran formalmente "centros de detención", sino "centros de internamiento" en el que las personas estarían detenidas hasta que se resuelva su situación legal.

Esto conlleva que los Centros no se acogen al régimen general penitenciario. En consecuencia no dependen, institucionalmente, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior, sino de la Dirección General de la Policía. Dicho en otras palabras, los CIE no serían entendidos, en el marco jurídico español, como instituciones de régimen carcelario específicas para extranjeros, sino tal y como lo expresa el Informe Técnico, como extensiones de un calabozo policial. Ello conlleva que todas las dependencias (desde la seguridad hasta los aspectos médicos o de alimentación) están al cargo de funcionarios de policía y que la estructura de estancia breve domine tanto el diseño como el funcionamiento de los centros.

En este informe se usa la expresión *detenidos* porque aunque no sea éste el estatus oficial (las personas que permanecen en el CIE no están formalmente detenidas, puesto que lo que han cometido es una falta administrativa, y no un delito) es la nomenclatura recomendada por los organismos internacionales para las personas privadas de libertad.

Los CIE se crearon con la primera Ley de Extranjería²⁵. Desde el año 2000, las sucesivas leyes han ido perfilando aún más las causas y los procedimientos de internamiento. La nueva Ley de Extranjería²⁶ permite retener a las personas detenidas hasta un máximo de 60 días y no cita entre los derechos de los internos el derecho a solicitar asilo.

Durante este tiempo se intenta averiguar el país de procedencia de las personas internas. Si procede de un país con el que el Estado español tenga un acuerdo bilateral suscrito, se procederá a su expulsión. Si, pasados los 60 días, no se conoce su nacionalidad o no se tiene acuerdo bilateral con ningún país que la readmita, la persona es puesta en libertad con una orden de expulsión.

4.2.2. La situación de las personas refugiadas en los CIE

En los CIE existe aproximadamente un 85% de hombres y un 15% de mujeres, con un cierto perfil diferencial por centros.

Persecución en el país de origen: Una de cada cuatro personas detenida en los CIE tendría uno o más motivos para solicitar asilo:

Un 11% de personas detenidas refieren de modo directo que huyeron de su país por motivos políticos, y un 15% adicional no lo refiere así de modo directo, pero en la descripción de las razones para venir al Estado español hay claros elementos de huida de un conflicto político. Ambos colectivos tienen un perfil similar:

- El 76% de personas refieren el asesinato, la desaparición forzada o la ejecución extrajudicial de algún familiar cercano.
- Un 69%, amenazas a su vida en el país de origen (el 46% manifiesta haber sufrido algún tipo de atentado).
- Un 23%, palizas o maltrato.

²⁵ Ley Orgánica 7/1985 de 1 de julio sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España.

²⁶ Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Artículo 62).

En suma, alrededor de una de cada cuatro personas tendría uno o más motivos para ser potencial candidato al asilo y que su caso fuera estudiado.

Esta cifra es veinte veces superior al número de personas que solicitan asilo desde el CIE, lo que constituye un dato muy preocupante.

Riesgo para su vida si es repatriada:

El criterio fundamental en el que se enmarca el derecho de asilo es el de la existencia de temores fundados de peligro para la vida de la persona en caso de ser devuelta a su país. El 36,4% de personas detenidas en el CIE consideraban que éste era su caso. Analizando las razones, aproximadamente uno de cada cinco detenidos refería razones que hubieran justificado su consideración como posible caso de asilo.

Frente a la percepción gubernamental, expresada en diferentes instancias, de que en el Estado español habría un abuso de la figura legal del asilo, el equipo del Informe pudo documentar y cuantificar que la realidad parece ser la opuesta: personas que han sufrido graves violaciones de derechos humanos y que expresan riesgo potencial para su vida si son devueltas no resultan ser candidatas al asilo porque desconocen esta figura legal o porque no son informadas de la posibilidad de solicitarlo o porque sus solicitudes ni siquiera son admitidas a trámite por el Ministerio del Interior. En todo caso no cabría pensar que hubiera un real abuso, sino una desprotección de potenciales candidatos.

4.2.3. El acceso al procedimiento de asilo en los CIE

En su investigación, CEAR constató que no se solicita asilo en ninguno de los tres centros investigados. Sólo una persona había llevado a cabo su solicitud estando detenida en uno de los CIE (de las personas detenidas en el momento de la investigación).

El 75% de personas retenidas no han pedido asilo o no creen cumplir los requisitos para ello. Alrededor del 8% no saben qué es el derecho de asilo. El resto o lo ha solicitado poco antes de su detención y no sabe el resultado, o lo solicitó en su día y se denegó, o no lo ha solicitado pero cree que debería hacerlo.

A través de la investigación se detectaron indicios, a partir de entrevistas a funcionarios, de que tanto en Málaga como en Valencia se habrían girado instrucciones de no informar de manera espontánea del derecho de asilo a las personas internas o de intentar disuadirlas de su tramitación.

4.2.4. Situación general en los CIE

Existen en el Estado español 10 CIE. El Defensor del Pueblo²⁷ ha visitado cada uno ellos y, *con independencia del análisis individualizado*, ha mostrado su preocupación por la prioridad de las medidas de seguridad en detrimento de las condiciones de vida y del mantenimiento de los derechos, la custodia directa por parte del Cuerpo Nacional de Policía y la ausencia de mecanismos efectivos de control de la actuación policial. *Sería más lógico que dicha custodia policial*

²⁷ El Defensor del Pueblo. Registro de salida 07/07/10 – 10044814. n° de expediente: 10010410. En respuesta a un escrito de CEAR.

se realizara desde el exterior de las instalaciones, asignando el papel de coordinación de la convivencia en el centro a personal especializado en la intervención social.

El problema principal es la propia concepción de los centros de internamiento de extranjeros en la ley, que los define de manera negativa, es decir, se establece un paradigma que es el penitenciario, para a continuación decir que debe haber una privación de libertad distinta de ésta, pero sin regular cómo debe ser ésta y cuáles han de ser sus límites.

5. La llegada a un país seguro

5.1. Descenso de las solicitudes de asilo

En 2009 se presentaron en el Estado español 2.999 solicitudes de protección, un 33,5% menos que el año anterior.

En Francia solicitaron asilo 47.625 personas, aumentando un 35% respecto a 2008; 31.810 en Alemania, aumentando un 49%. En los países en los que disminuyeron el número de peticiones, éstas están lejos de las cifras españolas, como las 30.290 peticiones en el Reino Unido, las 17.470 de Italia o las 15.925 en Grecia.

Debido a las políticas de cierre de fronteras, el mayor descenso se ha producido en los países del Sur de Europa, donde han descendido un 33% las peticiones de asilo: Italia un 42%, Grecia un 20% y Turquía un 40%, según datos de ACNUR.

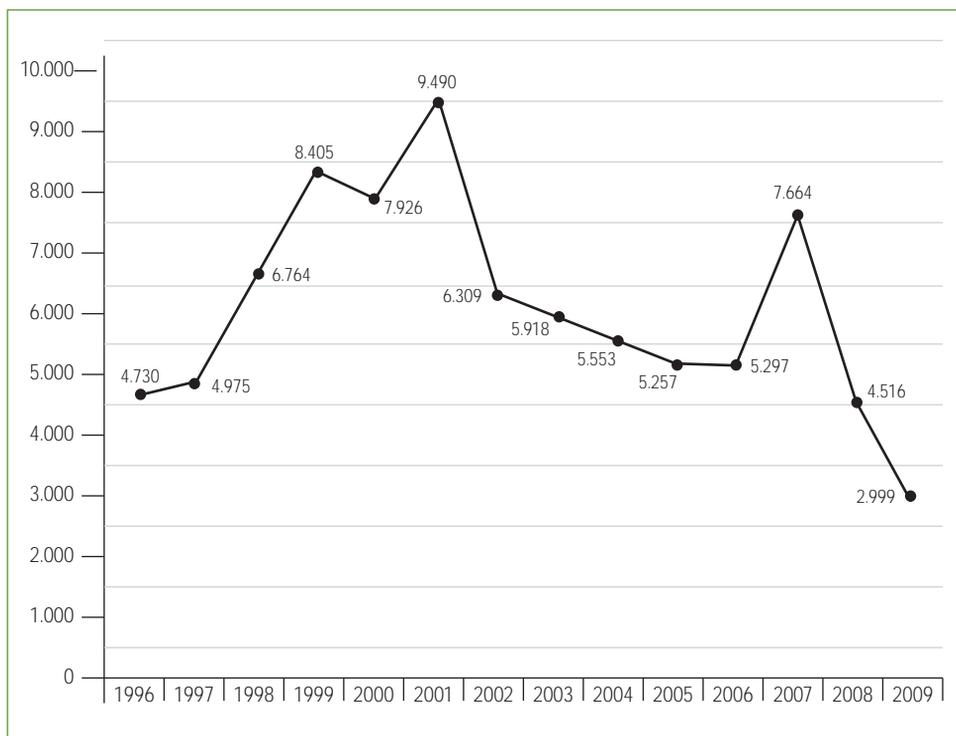
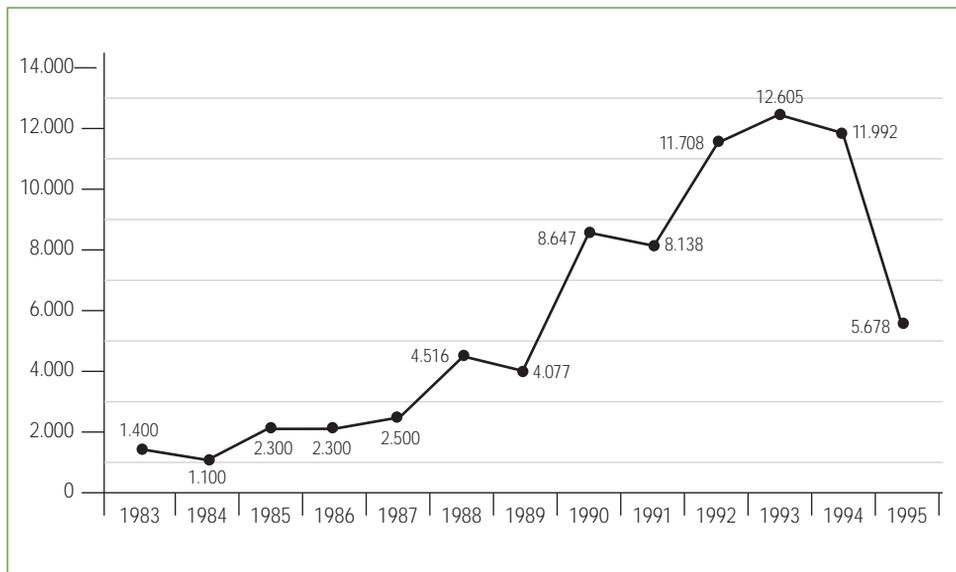
En el Estado español esas 2.999 personas suponen la cifra de solicitudes de asilo más baja en 20 años²⁸.

Evolución de las solicitudes de asilo desde 1983²⁹:

• 1983	1.400	• 1984	1.100
• 1985	2.300	• 1986	2.300
• 1987	2.500	• 1988	4.516
• 1989	4.077	• 1990	8.647
• 1991	8.138	• 1992	11.708
• 1993	12.615	• 1994	11.992
• 1995	5.678	• 1996	4.730
• 1997	4.975	• 1998	6.764
• 1999	8.405	• 2000	7.926
• 2001	9.490	• 2002	6.309
• 2003	5.918	• 2004	5.553
• 2005	5.257	• 2006	5.297
• 2007	7.664	• 2008	4.516
• 2009	2.999		

²⁸ CEAR. INFORME 2010: La situación de las personas refugiadas en España. Madrid: Entimema, 2010.

²⁹ Oficina de Asilo y Refugio (Ministerio del Interior).



5.2. El Derecho de Asilo en el Estado español

La nueva Ley de Asilo (*Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*) define a las personas refugiadas en los siguientes términos:

Se considerará refugiada a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él. No podrán considerarse refugiados cuando procedan de un país miembro de la Unión Europea (art.3).

¿Qué se entiende por actos de persecución?

Según el art. 6, los actos de persecución son actos que por su naturaleza o carácter reiterado supongan una violación grave de los derechos fundamentales o bien, actos que supongan una acumulación lo suficientemente grave de varias medidas, incluidas las violaciones de derechos humanos, como para afectar a una persona de manera similar a la mencionada anteriormente. Estos actos pueden ser:

- a) Actos de violencia física o psíquica, incluidos los actos de violencia sexual.
- b) Medidas legislativas, administrativas, policiales o judiciales que sean discriminatorias en sí mismas o que se apliquen de manera discriminatoria.
- c) Procesamientos o penas que sean desproporcionados o discriminatorios.
- d) Denegación de tutela judicial de la que se deriven penas desproporcionadas o discriminatorias.
- e) Procesamientos o penas por la negativa a prestar servicio militar en un conflicto en el que el cumplimiento de dicho servicio conllevaría un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad.
- f) Actos de naturaleza sexual que afecten a adultos o a niños.

¿Quién persigue a las personas refugiadas? Agentes de persecución

Según el art. 13, los agentes de persecución o causantes de daños graves podrán ser, entre otros:

- a) El Estado.
- b) Los partidos u organizaciones que controlen el Estado o una parte considerable de su territorio.
- c) Agentes no estatales, cuando los agentes mencionados en los puntos anteriores, incluidas las organizaciones internacionales, no puedan o no quieran proporcionar protección efectiva contra la persecución o los daños graves.

Esta enumeración no se conforma como una lista cerrada ya que, al emplear la expresión *entre otros*, el artículo deja la puerta abierta a otros agentes perseguidores no señalados en el mismo.

Este reconocimiento explícito es muy importante a la hora de defender el derecho de asilo de quienes sufren persecuciones por motivos de género, orientación afectivo-sexual o identidad de género, ya que éstas suelen ejercerse, en muchos casos, por miembros del entorno familiar, social o

comunitario. Esta situación puede darse también con quienes sufren una violación de sus derechos económicos, sociales, culturales o ambientales (DESCA), ya que muchas veces el agente perseguidor es una empresa transnacional, aunque en estos casos, como en determinadas persecuciones por motivos de género, la connivencia con el Estado juega un papel muy relevante.

¿Quién puede proteger a las personas refugiadas?

El art. 14 estima que una persona puede ser protegida por el Estado, los partidos u organizaciones, incluidas las organizaciones internacionales que controlen el Estado o una parte considerable de su territorio. Cuando se considere que estos agentes toman o han tomado medidas efectivas para evitar que se dé la persecución o que se produzcan los daños graves mencionados. Cuando se tomen estas medidas, se entenderá, a la hora de tramitar el asilo que esa persecución no se da y no se otorgará la protección internacional.

5.3. En qué consiste el procedimiento de asilo

5.3.1. Estatuto de Asilo

Cuando una persona refugiada llega al Estado español en busca de protección internacional debe solicitar asilo ante la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), adscrita al Ministerio del Interior, para el estudio de su caso. El procedimiento cambia en función del lugar en el que se encuentre la persona solicitante, ya sea dentro del territorio del Estado, en su frontera o en un CIE:

A) Procedimiento ordinario (en territorio):

Plazo de presentación: la solicitud se realizará por escrito en el plazo de un mes desde la entrada en el Estado español y se podrá contar con la asistencia de un intérprete, si fuera necesario, y de asistencia jurídica. Cualquier trámite de expulsión en vigor se verá suspendido durante la tramitación y se podrá contar, si fuera necesario, con asistencia médica.

Lugares de presentación: Los lugares de presentación serán determinados por el Reglamento de Desarrollo³⁰. Actualmente se pueden presentar en la OAR en Madrid o en las Dependencias de la Brigada Provincial de Extranjería.

El procedimiento de asilo se divide en dos fases:

- Fase de admisión e inadmisión a trámite.
- Fase de resolución del Estatuto de Asilo.

Admisión/Inadmisión a trámite

En esta primera fase del procedimiento, la OAR recibe las solicitudes de asilo y decide si *merecen* o no ser sometidas a un estudio en profundidad. La respuesta puede ser estimatoria, admitiendo a trámite la solicitud, o desestimatoria, inadmiéndola. El plazo para dictarla es de un mes desde que se interpuso la petición. Si no se resuelve en este plazo, opera el silencio administrativo positivo por lo que se entendería que la solicitud es admitida a trámite.

³⁰ A fecha de realización de este documento, la Ley 12/2009 no cuenta con Reglamento de Desarrollo. En la Disposición Final Tercera de la Ley se autorizaba al gobierno a dictar cuantas disposiciones reglamentarias fueran necesarias para el desarrollo de la ley en el plazo de 6 meses desde su entrada en vigor el 19 de noviembre de 2009, sin que haya sucedido así.

1. **Inadmisión a trámite de la solicitud de asilo:** si la solicitud es inadmitida a trámite, el procedimiento finaliza y comienzan los plazos para interponer recurso contencioso administrativo contra dicha inadmisión.

Los motivos para la no admisión a trámite de la solicitud de asilo son, en principio, *razones de forma* que no entran a valorar la persecución. Éstas son de dos tipos (art. 20.1):

- 1.1. El Estado español no es país competente para resolver la solicitud: bien porque la solicitud ha sido presentada previamente en otro Estado miembro de la UE, bien porque se haya acordado en virtud de convenios internacionales que el Estado español no es país competente para examinar la solicitud.
 - 1.2. No se cumplen los requisitos: la Ley de Asilo permite, entre otras cuestiones graves, rechazar la solicitudes de asilo de las personas que llegan de países donde supuestamente su vida no puede correr peligro, en este sentido establece que serán inadmitidas a trámite las solicitudes *cuando la persona provenga de un tercer Estado considerado seguro* y *cuando la persona solicitante sea nacional de un Estado miembro de la UE*.
2. **Admisión a trámite de la solicitud de asilo:** Si, por el contrario, la solicitud es admitida a trámite, se abre un periodo de tiempo en el que se estudia el fondo. Durante este periodo se otorga a las personas solicitantes de asilo documentos identificativos y se les autorizará a trabajar, en los términos que reglamentariamente se establezcan.

Resolución del Estatuto de Asilo

Cuando la solicitud de asilo ha sido admitida a trámite comienza el plazo de **instrucción del expediente**, en que se estudia el caso en profundidad, examinando la solicitud, recopilando y estudiando los elementos de prueba para, finalmente, emitir un criterio favorable o desfavorable a la concesión del asilo. La instrucción la realiza la OAR. El expediente y el criterio se someten a la consideración de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR)³¹, que eleva al Ministerio del Interior la propuesta de resolución.

En esta fase, la OAR puede concertar una entrevista personal con el o la solicitante de asilo.

Según la Ley de Asilo *para que se resuelva favorablemente la solicitud bastará que aparezcan indicios suficientes de persecución o de daños graves* (art 2).

1. **Denegación del Estatuto de Asilo:** Si la solicitud se deniega, se abren los plazos para presentar los recursos contenciosos administrativos pertinentes.

Si la resolución de inadmisión o de denegación es firme la persona quedará en situación de irregularidad, excepto que pueda regularizar su situación en el Estado español a través del Régimen General de Extranjería. De no ser así, recibirá una **orden de salida obligatoria, de devolución o de expulsión del país, según proceda**. Esta orden dejará a la perso-

³¹ Comisión Interministerial de Asilo y Refugio. Está integrada por los Ministerios de Interior, Trabajo e Inmigración, Justicia, Asuntos Exteriores y Cooperación, e Igualdad, así como por una persona representante del ACNUR con voz pero sin voto.

na en riesgo de ser detenida en un CIE o de ser expulsada a un país en que su vida corra peligro.

Causas de denegación:

- a) Cuando la persona solicitante hubiese formulado alegaciones incoherentes, contradictorias, inverosímiles, insuficientes o que contradigan información suficientemente contrastada sobre su país de origen.
- b) Que se planteen exclusivamente cuestiones que no guarden relación con el examen de los requisitos para el reconocimiento de la condición de refugiado o la concesión de la protección subsidiaria.
- c) Que la persona solicitante proceda de un país de origen considerado seguro.
- d) Que la persona solicitante incurra en alguno de los supuestos de exclusión o de denegación previstos en los arts. 8, 9, 11 y 12 de la ley.

2. Concesión del Estatuto de Asilo: Cuando el Ministerio del Interior resuelve favorablemente y reconoce el derecho de asilo, la persona refugiada goza de un nivel alto de protección y de derechos para su integración en el país de acogida (art. 36):

- a) Protección contra la devolución. No se podrá devolver a la persona al país de origen.
- b) Autorización para trabajar y residir en el Estado español.
- c) Documentos identificativos y de viaje.
- d) Acceso a programas de integración.
- e) Mantenimiento de la unidad familiar.

B) Procedimiento en frontera:

Este procedimiento contempla la posibilidad de que la persona solicitante no reúna los requisitos para entrar en el país y se vea obligada a formular la petición de asilo en un puesto fronterizo. Mientras se resuelve la admisión o inadmisión a trámite de su solicitud de asilo, estará confinada en unas dependencias, dentro del puesto, teóricamente acondicionadas para su estancia.

La fase de admisión a trámite es similar a la del territorio. La diferencia está en los plazos para la resolución, que dada la especial situación de la persona solicitante, se reducen a 4 días hábiles, en lugar de un mes. Este plazo, se puede ampliar a 10 a petición fundamentada del ACNUR y mediante resolución del Ministerio del Interior, cuando se cumplan los requisitos mencionados en el art. 25.f) *que la persona solicitante incurra en alguno de los supuestos de exclusión o de denegación previstos en los arts. 8, 9, 10 y 11 de la ley.*

La resolución puede ser de tres tipos:

- a) Inadmisión a trámite: las causas de inadmisión son las mismas que en el procedimiento ordinario -en territorio- (art. 20.1).

- b) **Admisión a trámite:** si la solicitud se admite a trámite la persona solicitante tendrá autorizada la entrada en el Estado español, donde se estudiará su caso en profundidad y se resolverá a favor o en contra de la concesión del Estatuto de Asilo, siguiendo el curso del procedimiento ordinario.
- c) **Denegación:** la nueva legislación permite la denegación del asilo en el procedimiento en frontera, posibilidad que no contemplaba la legislación anterior. De este modo, una solicitud se puede denegar sin un estudio de fondo de la persecución alegada, vulnerando los principios garantistas que deben regir la protección internacional.

Una vez que se tenga la resolución de inadmisión o denegación, se abre un plazo de 2 días para presentar un reexamen, que el Ministerio del Interior deberá resolver en otros 2 días a contar desde su presentación.

La resolución firme de inadmisión o de denegación, irá acompañada de una orden de salida obligatoria, de devolución o de expulsión del país, según proceda, que en cualquier caso se podrá concretar en una expulsión a su país de origen o a un tercer país en función de los acuerdos firmados por el Estado español.

La Ley de Asilo establece que las solicitudes de asilo presentadas en los CIE (art. 25.2) deben tramitarse a través del procedimiento en frontera y, en caso de ser admitidas a trámite se resolverán por el procedimiento de urgencia, siendo ambos mucho menos garantistas que el procedimiento ordinario. Las personas refugiadas detenidas en los CIE sufren así una nueva vulneración del derecho a la protección internacional del asilo. (Ver Capítulo II. Apartado 4.2.3. El acceso al procedimiento de asilo en los CIE)

C) Procedimiento de urgencia:

El Ministerio del Interior puede acordar una tramitación de urgencia (art. 25), cuyas consecuencias se desconocen en tanto no se publique el Reglamento de Desarrollo y se conozca su aplicación práctica. La diferencia con el procedimiento ordinario es la reducción a la mitad del plazo (de 6 a 3 meses) de resolución de las solicitudes de asilo cuando ya han sido admitidas a trámite.

No queda claro el objetivo para el que se establece este procedimiento. A la espera de que el Reglamento de Desarrollo lo clarifique y según cómo se aplique, sus consecuencias pueden conllevar la agilización de la protección de personas que sufren casos muy graves, pero también la resolución precipitada de otras solicitudes produciéndose la expulsión de las personas solicitantes sin un estudio profundo de la persecución alegada.

Según la ley, el procedimiento de urgencia se aplicaría a:

- **Solicitudes prioritarias:** solicitudes que parecen manifiestamente fundadas y solicitudes realizadas por colectivos con necesidades específicas (la ley se refiere expresamente a los casos de menores no acompañados, aunque no parece excluyente a otros casos).
- **Solicitudes "denegables":** cuando concurren causas de inadmisión como provenir de un tercer país seguro, cuando la solicitud no entra en el marco del asilo y cuando la solicitud incurre en los supuestos de denegación o exclusión determinados por la ley.

- Solicitudes realizadas fuera del plazo de un mes sin motivo justificado.
- Solicitudes realizadas desde los CIE.

5.3.2. Protección subsidiaria

La denominada *protección subsidiaria*, definida en el art. 4 de la Ley, contempla un Estatuto de protección diferente al del Asilo para las personas que no han sufrido una persecución en el marco de la Convención de Ginebra de 1951 pero que, en caso de ser devueltas al país del que proceden, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos en el art. 10 de la Ley:

- a) La condena a pena de muerte o el riesgo de su ejecución material.
- b) La tortura y los tratos inhumanos o degradantes en el país de origen.
- c) Las amenazas graves contra la vida o la integridad de los civiles motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional o interno.

Esta protección se concedería siempre que no concurra alguno de los supuestos mencionados de exclusión (art. 11) o denegación (art. 12) de esta Ley.

Tanto la denegación como la concesión del Estatuto de Protección Subsidiaria tiene las mismas consecuencias para la persona solicitante que la denegación o concesión del Estatuto de Asilo. Esto supone un avance respecto a la ley anterior que no garantizaba el principio de no devolución a las personas a las que reconocía la protección subsidiaria, como ocurre con la nueva Ley de Asilo.

5.4. Nueva Ley de Asilo: principales retrocesos

Como ya hemos apuntado, al cierre de esta publicación, aún no se ha hecho público el Reglamento de Desarrollo de la Ley de Asilo, por lo que hay cuestiones procedimentales de gran calado para el ejercicio del derecho de asilo que están por determinar. Aún así, se señalan a continuación los principales retrocesos que ha sufrido la legislación de asilo respecto a la norma anterior:

- Inclusión *condicionada* de la persecución por género u orientación sexual:

La nueva Ley de Asilo señala por primera vez el motivo de género u orientación sexual como causa de persecución, pero, a diferencia de los demás motivos de persecución, lo condiciona a las *circunstancias imperantes en el país de origen* (art. 7), contraviniendo así lo establecido en la Ley de Igualdad³². Este condicionante obstaculiza el derecho de las mujeres perseguidas por motivos de género y de las personas LGBT a ser reconocidas como refugiadas.

(Ver Capítulo IV. Apartado 4. Retrocesos y avances de la nueva Ley de Asilo en relación con la Persecución por Motivos de Género)

- La desaparición del derecho a pedir asilo en las embajadas españolas.

El marco jurídico anterior sobre asilo recogía dos vías para la salida segura y en condiciones de regularidad de las personas refugiadas:

³² Disposición Adicional 29 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

- El régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas: El Real Decreto 1325/2003 transpone la directiva comunitaria sobre protección temporal que prevé evacuar a personas de terceros países que han huido de zonas de conflicto armado o de violencia permanente o están expuestas a una violación generalizada de derechos humanos. Esta protección la declara el Gobierno español mediante acuerdo del Consejo de Ministros o la declara el Consejo de la Unión Europea, a propuesta de la Comisión Europea.

Este reglamento nunca se ha activado, ni siquiera ante la reivindicación concreta de CEAR y otras ONG españolas de evacuar a las personas desplazadas y refugiadas de Irak.

- La posibilidad de solicitar asilo en las misiones diplomáticas o embajadas españolas en el extranjero: El reglamento de la anterior Ley de Asilo establecía la posibilidad de solicitar asilo en Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares españolas en un país distinto al de origen del solicitante (art. 4.1³³), y la posibilidad legal de traslado al Estado español durante el procedimiento a las personas que se encuentren en situaciones de riesgo (art. 16³⁴).

La nueva Ley de Asilo establece un procedimiento que deja abierta la posibilidad de promover el traslado a el Estado español, bajo la discrecionalidad del embajador o embajadora, de solicitantes de asilo cuya integridad física corra peligro. Esta vía requiere del posterior desarrollo reglamentario, pero es una opción que ya existía y no equivale al procedimiento de asilo por la vía diplomática.

La desaparición de la posibilidad de solicitar asilo en el Estado español por vía diplomática constituye una medida injusta e injustificada de especial gravedad, que convierte la institución del asilo en una figura decorativa sin una eficacia real y sin un compromiso real de nuestro país en la atención a las personas refugiadas.

- La exclusión de los ciudadanos y ciudadanas europeas comunitarias del derecho a solicitar asilo.

La nueva Ley de Asilo excluye a los ciudadanos y ciudadanas comunitarias del derecho a solicitar asilo en el Estado español: *la presente Ley (...) tiene por objeto establecer los términos en los que las personas nacionales de países no comunitarios y las apátridas podrán gozar en España de la protección internacional constituida por el derecho de asilo (...)* (art 1.). Y lo establece además entre las causas que permiten la inadmisión a trámite de la solicitud de asilo.

³³ Artículo 4.1. (Real decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de aplicación de la ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la ley 9/1994 de 19 de mayo) Lugar de presentación de la solicitud: El extranjero que desee obtener el asilo en España presentará su solicitud ante cualquiera de las siguientes dependencias:

a) Oficina de Asilo y Refugio. b) Puestos fronterizos de entrada al territorio español. c) Oficinas de Extranjeros. d) Comisarías Provinciales de Policía o Comisarías de distrito que se señalen mediante Orden del Ministro de Justicia e Interior. e) Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares españolas en el extranjero.

³⁴ Artículo 16 (Real decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de aplicación de la ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la ley 9/1994 de 19 de mayo). Traslado a España del solicitante:

1. Cuando el interesado se encontrase en una situación de riesgo y hubiese presentado su solicitud desde un tercer país a través de una Misión Diplomática u Oficina Consular, o en el supuesto previsto en el apartado 2 del artículo 4, la Oficina de Asilo y Refugio podrá someter el caso a la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, para autorizar su traslado a España durante la instrucción del expediente, previa obtención del correspondiente visado, salvoconducto o autorización de entrada, que se tramitarán con carácter urgente.

A juicio de CEAR, no así del Defensor del Pueblo, esta exclusión es contraria a la Convención de Ginebra de 1951 (art. 1.A) por violar su carácter universal y su prohibición de discriminación (art. 3) y a la Constitución española, que recoge el derecho de asilo en el Título I sobre los *Derechos y Libertades Fundamentales* (art. 13.4 CE)³⁵.

- El concepto de *tercer país seguro* como causa de inadmisión de la solicitud (art. 20)

Se establece como causa de inadmisión de las solicitudes de asilo que la persona solicitante proceda de un país seguro, de conformidad con los establecidos en el artículo 27 de la Directiva 2005/85/CE del Consejo y, en su caso, con la lista que se elabore por la Unión Europea (...).

La aplicación de este artículo constituye una vulneración de la obligación, contemplada en la Convención de Ginebra de 1951, de estudiar cada caso de forma individual, así como del principio de no discriminación por motivos de nacionalidad contemplado en el artículo 3 de la propia Convención.

- La devaluación del papel de ACNUR en la frontera

Desaparece la posibilidad de suspender una devolución al país perseguidor de una persona inadmitida en frontera mediante la intervención del ACNUR. La anterior legislación permitía que una persona cuya solicitud había sido inadmitida a trámite en frontera entrara en el Estado español cuando el ACNUR emitía un informe favorable al reexamen de su solicitud y se presentaba un recurso contencioso administrativo³⁶.

El compromiso de garantizar la protección internacional para las personas refugiadas es una obligación legal y una responsabilidad política del Estado español frente a graves violaciones de los derechos humanos.

- El aumento de las causas de exclusión (art. 8)

Se aumenta el número de motivos por los que una persona queda excluida de la condición de refugiada, con fórmulas jurídicamente imprecisas como *constituir un peligro para la seguridad de España* o *constituir una amenaza para la comunidad* que exceden claramente la letra de la Convención de Ginebra de 1951.

5.5. Denegación sistemática del Derecho de Asilo

El Estado español deniega cada año el derecho de asilo a más del 95% de las personas refugiadas que llegan a su territorio. La mayoría de las personas NO reciben protección internacional,

³⁵ Art. 13.4 CE: La Ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España.

³⁶ Con la Ley de Asilo 5/1984 en los procedimientos de admisión a trámite en frontera: Si se inadmitía a trámite, se abría un segundo plazo de 24 horas para pedir un reexamen de la solicitud, que la Administración debía resolver en 48 horas. Si la respuesta seguía siendo negativa, podía presentarse un recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo al igual que en el procedimiento ordinario (en territorio). En este momento el papel de ACNUR era muy relevante: si el ACNUR emitía un informe favorable ante el reexamen, aunque este hubiera sido rechazado y siempre que se presentara un recurso contencioso-administrativo, se suspendía la devolución. La persona solicitante podía quedarse en territorio español hasta que el juzgado resolviera el recurso contencioso-administrativo y se decidiera la admisión o inadmisión a trámite de la solicitud de asilo.

lo que las deja en una situación de extrema vulnerabilidad y en riesgo de ser devueltas a un país en el que su vida corre peligro.

Protecciones Internacionales reconocidas en el Estado español en los últimos 5 años (datos del Ministerio del Interior)					
	2009	2008	2007	2006	2005
Estatuto de Asilo	179	151	204	168	201
Otro tipo de protección	170	126	340	188	129

6. El Principio de no devolución

Cabe recordar que el principio de no devolución es la prohibición impuesta a los Estados por el Derecho Internacional de expulsión o devolución de una persona al territorio de cualquier país en el que su vida o su libertad se encuentren amenazadas, o pudiera sufrir tortura, tratos inhumanos o degradantes u otras transgresiones graves de sus derechos humanos.

La no devolución es el principio fundamental en el que se sustenta el ejercicio del derecho de asilo. Su incumplimiento deja sin garantías de protección internacional a las personas refugiadas y constituye una violación de los tratados internacionales que lo sustentan.

El Estado español tiene la obligación de cumplir el principio de no devolución en aplicación de los siguientes tratados internacionales:

- La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados (CGER). (art.33.1³⁷).
- La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes del 10 de Diciembre de 1984. (CAT). (art. 3.1³⁸).
- El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (CEDH). (art. 3³⁹).

El Gobierno español tiene la obligación de cumplir el principio de no devolución en cualquier lugar y en cualquier momento en que ejerza su jurisdicción.

7. Reivindicaciones de CEAR

7.1. Garantizar el acceso al procedimiento de asilo por vía diplomática

La desaparición de la posibilidad de solicitar asilo en el Estado español por vía diplomática constituye una medida injusta e injustificada de especial gravedad, que convierte la institución del

³⁷ Artículo 33.1 (CGER) Prohibición de expulsión y de devolución: Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

³⁸ Artículo 3.1. (CAT): Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.

³⁹ Artículo 3 (CEDH). Prohibición de la tortura: Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. La doctrina reconoce que de este precepto "no se desprende directamente un impedimento de refoulement. No obstante se encuentra prohibida, según la jurisprudencia reiterada en ese sentido del Tribunal Europeo de Derechos Humanos la extradición, la expulsión o la relegación a un Estado, en el cual la persona afectada se encontrará en peligro de ser expuesta a tortura o tratos inhumanos o degradantes a efectos legales del Art. 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos" (Fischer-Lescano, A. y Löhr. T. 2007).

asilo en una figura decorativa sin una eficacia efectiva y sin un compromiso real de nuestro país en la atención a las personas refugiadas.

- Mantener el acceso al procedimiento de asilo por vía diplomática recogido en la anterior Ley de Asilo (Ley 5/1984), y los mecanismos previstos en su reglamento para el traslado a el Estado español de las personas solicitantes de asilo (art. 16 RD⁴⁰).
- Establecer nuevos mecanismos de acceso a una protección jurídica efectiva de las personas refugiadas en tránsito:
 - a) Establecer, de común acuerdo con los países en tránsito, un mecanismo de asistencia letrada y de los organismos internacionales para la detección de los casos.
 - b) Creación de oficinas de tramitación de solicitudes en los principales puertos de Mauritania, Senegal y Gambia, que serán normalmente desde los que operen las patrullas conjuntas.
 - c) Establecimiento de centros de acogida para las personas que se acojan a este procedimiento hasta su traslado urgente al Estado español o la resolución del mismo.
 - d) Implicación de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y el ACNUR en el procedimiento de derivación.

7.2. Garantizar la eficacia del principio de no devolución en operaciones en aguas internacionales y países de tránsito y el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho Internacional sobre búsqueda y salvamento marítimo

1. Garantizar que la aplicación de los controles prefronterizos no obstaculice la salida de personas que necesiten protección de países donde pueden correr el riesgo de ser perseguidas.
2. Asegurar la formación específica de los agentes de control de fronteras y de seguridad en materia de derechos humanos y protección de las personas refugiadas, con especial atención a la perspectiva de género y a la Persecución por Motivos de Género (PMG). Esta formación debería hacerse en colaboración con ACNUR y las ONG españolas que trabajan en la materia.
3. Garantizar el acceso a una protección jurídica efectiva de las personas refugiadas en tránsito en aguas internacionales para hacer efectivo el principio de no devolución.
4. Garantizar que las personas que cruzan la frontera de forma irregular tengan la posibilidad de expresar sus necesidades de protección para evitar su devolución –directa o indirectamente– a países donde pueden correr el riesgo de ser perseguidas⁴¹.
5. Someter la actuación de las autoridades españolas en el control de flujos migratorios a mecanismos de supervisión judiciales e institucionales como la Defensoría del Pueblo.
6. Todas las acciones de cooperación con otros países deben estar condicionadas al cumplimiento del principio de no devolución y de los derechos humanos por parte de los mismos.

⁴¹ Reivindicación realizada también desde el European Council on Refugees and Exiles (ECRE)

7. Puesta en marcha de una comisión independiente que valore el grado de cumplimiento de los derechos humanos y de los derechos de las personas refugiadas en los países con los que el Estado español coopera tanto para la devolución como para el reasentamiento.

7.3. Garantizar el acceso al procedimiento de asilo y el principio de no devolución en los puestos fronterizos y centros de internamiento del territorio

CEAR reivindica desde 1994 la supresión del procedimiento de inadmisión a trámite en frontera, que la nueva Ley de Asilo no elimina sino que endurece. La Ley considera además determinante para el rechazo acelerado de toda solicitud de asilo tener incoado un expediente de expulsión, acordada la devolución o el rechazo en puesto fronterizo. Su aplicación perjudicaría gravemente a las personas que, de manera sistemática, reciben órdenes de devolución en puntos como Canarias, Ceuta y Melilla.

1. Suprimir el procedimiento de inadmisión en frontera o, mantener, en última instancia, el mecanismo de inadmisión regulado en la anterior Ley de Asilo (Ley 5/1984), circunscribiéndose a los casos para determinar el Estado responsable de la solicitud de asilo y suprimiendo los motivos que adelantan el estudio de fondo de la misma.
2. Establecer algún tipo de documentación provisional que acredite la voluntad de la persona de solicitar asilo en el Estado español en espera de la formalización.
3. Mantener el efecto suspensivo de la salida obligatoria o procedimiento de expulsión del solicitante de asilo en caso de interposición de recurso judicial en frontera e informe favorable del ACNUR.
4. Garantizar el derecho de acceso del asesor jurídico del solicitante de asilo y de las ONG especializadas a los recintos cerrados, como centros de internamiento de extranjeros (CIE) y zonas de tránsito y una total transparencia sobre su funcionamiento.
5. Garantizar a los solicitantes de asilo la posibilidad de contactar con ONG especializadas; en especial, proporcionándoles un folleto explicativo del procedimiento en el que consten las direcciones y teléfonos de las mismas.

Capítulo III.

Los derechos económicos, sociales,
culturales y ambientales y su relación
con el Derecho de Asilo



1. Las violaciones de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)

Las violaciones de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) representan un gran número de tipologías, particularidades, contextos, matices... así como transgresiones individuales y colectivas con la **impunidad** como principal característica. El actual sistema internacional es el principal causante de la falta de protección de los derechos humanos y de no garantizar ni siquiera el derecho de reparación, conformándose estas violaciones como prácticas sistemáticas y sostenibles a lo largo de la historia.

2. Las mujeres y la violación de los DESCAs

La desigualdad por causa de sexo o género es un problema que enfrentan mayoritariamente las mujeres. Las causas de la desigualdad de las mujeres en el ejercicio de sus DESCAs son muchas veces invisibles, pues se encuentran profundamente arraigadas en las relaciones sociales, tanto públicas como privadas, en todos los países.

Los DESCAs tienen una importancia especial para las mujeres, porque éstas son afectadas de manera desproporcionada por la pobreza y la marginación social y cultural. Esta pobreza es una manifestación del menor poder que ejercen en términos sociales, económicos, políticos y culturales, consecuencia del sistema capitalista y patriarcal. Esta situación restringe el goce de todos los demás derechos.

La actual época de globalización capitalista neoliberal y sus políticas de privatización y ajuste estructural tiene impactos especialmente negativos en las mujeres.

- En muchos casos las mujeres son las más afectadas por la transición económica, las crisis financieras y el aumento del desempleo. Esto se debe en parte a que son las encargadas tradicionales de brindar los servicios que se suprimen o recortan en situaciones de crisis, como el cuidado de niños y niñas, personas adultas mayores y/o enfermas.

Las manifestaciones de la cultura patriarcal con mayor incidencia en el acceso de las mujeres a los DESCAs son:

- a. **Androcentrismo:** La cultura patriarcal se refleja también en la prioridad del "hombre" en la concepción de los derechos y de las políticas, desatendiendo las actividades desarrolladas por las mujeres e impidiendo su acceso al ejercicio de determinados derechos.
- b. **Feminización de la pobreza:** Las mujeres representan más del 50% de la población mundial y son el 70% de las 1.300 millones de personas empobrecidas. Suman dos terceras partes del total de horas trabajadas y disponen de un 1% de la riqueza mundial, menos de un 15% de la tierra, y entre un 1 y un 2% de los títulos de propiedad⁴².
- c. **Feminización del proletariado:** El trabajo en el ámbito informal recae principalmente en las mujeres (venta ambulante, trabajo doméstico, cuidado de niños y ancianos, trabajo sexual...) invisibilizando dichas tareas e impidiendo su acceso a prestaciones sociales.

⁴² Según datos del Observatori DESC (Barcelona).

- d. Feminización de las migraciones: Las mujeres asumen la responsabilidad de constituirse en las garantes de los derechos económicos y sociales de sus familias de origen ante la falta de voluntad y/o de capacidad de los Estados.
- Las tareas domésticas y de cuidado en los países del Norte están siendo asumidas por mujeres migrantes, reforzando el rol cuidador de las mujeres. La sociedad no asume la responsabilidad de alcanzar la igualdad efectiva entre ambos sexos.
- e. Violencia intrafamiliar: Para muchas mujeres el acceso a los DESC supone además la posibilidad de una vida libre de violencia. Muchas mujeres maltratadas dependen económicamente de su maltratador.
- f. Normas consuetudinarias y discriminación: Incluso cuando existen disposiciones legislativas que reconocen la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, en la práctica persisten costumbres discriminatorias que vulneran los DESC de las mujeres como: registrar la propiedad a nombre del varón, desposeer a las mujeres del patrimonio conyugal en caso de disolución del matrimonio, dificultar la escolarización de las niñas...
- g. Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos: *(Incluyen el derecho a la salud sexual y a la salud reproductiva = derechos sociales)*. La Persecución por Motivos de Género (PMG) -de la que hablaremos en el Capítulo IV- que sufren las mujeres se materializa, en gran medida, a través de la violación de estos derechos humanos tan relacionados con la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. A lo largo de la historia y en todas las sociedades se relega a las mujeres a su función reproductiva mientras se niega su derecho a decidir y disfrutar con respeto y dignidad en estas dos esferas del desarrollo humano: la sexualidad y la reproducción.

La violación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) afecta principalmente a las mujeres urbanas y rurales empobrecidas. No obstante, en función del contexto, determinados factores como la orientación afectivo-sexual o religiosa, la condición migratoria y el color de la piel suponen una doble discriminación: las mujeres negras, indígenas, inmigradas, campesinas, lesbianas, trabajadoras domésticas, trabajadoras sexuales y las mujeres con discapacidad son los principales víctimas de la exclusión social.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece la igualdad entre hombres y mujeres en el disfrute y goce efectivo de los derechos contenidos en el Pacto. Su plena implementación, así como la de las demás garantías contenidas en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, requiere de una interpretación que se centre en la situación de subordinación de las mujeres y que aborde los estereotipos de género y las desventajas estructurales que éstas enfrentan.

3. Obligaciones de los Estados respecto a los DESC

Las Directrices de Maastricht sobre la aplicación del PIDESC⁴³ (en adelante Directrices de Maastricht) establecen, por un lado, que toda víctima de violaciones de DESC tiene derecho a

⁴³ Las *Directrices de Maastricht sobre violaciones a los DESC y las respuestas y recursos adecuados a los mismos* establecen la naturaleza y el alcance de las violaciones de los DESC y las obligaciones de los Estados respecto a los mismos, en coherencia con el PIDESC, aunque de carácter no vinculante.

un resarcimiento adecuado mediante restitución, compensación, rehabilitación y satisfacción o garantías de no repetición; y, por otro lado, divide las violaciones de los DESC entre violaciones de los DESC ejercidas por los Estados y las ejercidas por entidades no estatales.

Las violaciones de los DESC ejercidas por los Estados pueden ser por falta de capacidad o por falta de voluntad de cumplir las obligaciones contraídas a través de la firma de Tratados Internacionales de defensa y promoción de los derechos humanos. Estas violaciones pueden ser, además, violaciones por comisión u omisión.

Respecto a las violaciones de los DESC ejercidas por entidades no estatales las directrices subrayan que *un elemento de la obligación de proteger es la responsabilidad del Estado de asegurar que entidades privadas o particulares, incluidas las empresas transnacionales sobre las cuales ejerce jurisdicción, no violen los DESC de las personas. Los Estados son responsables de las violaciones a los DESC que resultan cuando no controlan con la debida diligencia la conducta de dichos actores no estatales.*

Los Estados se convierten en cómplices de los actores privados nacionales e internacionales incumpliendo su deber de aplicación de la legislación (internacional y estatal) que protege a sus habitantes.

4. Obligaciones de las empresas transnacionales

4.1. Exigibilidad

El Derecho Comercial Global o nueva *Lex Mercatoria* se conforma, al amparo del sistema capitalista, en un entramado de leyes y tratados vinculantes que protegen y blindan los intereses de las empresas transnacionales. Este derecho está por encima de las obligaciones de respeto a los derechos humanos de las poblaciones afectadas por sus actividades, que se dejan en manos de la ética.

Uno de los principales instrumentos de legitimación de las empresas transnacionales es el *Pacto Global* (Global Compact): instrumento de carácter voluntario de la ONU por el que las empresas suscriben diez principios genéricos sobre derechos humanos, medio ambiente, derechos laborales y corrupción. A pesar de esta definición, la información que deben comunicar es voluntaria, unilateral y sin ningún tipo de control, obteniendo a cambio el aval de la ONU que las define como compañías responsables. La Responsabilidad Social Corporativa (RSC) se ha convertido en un instrumento con el que las empresas evitan una fiscalización real de sus actividades. Hay 6.000 compañías anotadas en el *Pacto Global*, incluyendo muchas repetidamente denunciadas por la sociedad civil⁴⁴.

- Caso Nike: La revista *Life* publicó, en los años 90, fotos de niños y niñas pakistaníes cosiendo sus balones de fútbol, lo que deterioró su imagen pública. Ante este hecho, las nuevas políticas convirtieron a la empresa en "pionera" en RSC, sin cuestionar su modelo de producción.

Hoy en día la casi totalidad de empresas del sector textil tienen un plan de RSC. Sin embargo, la mayoría de los 30 millones de trabajadores y trabajadoras de esta industria siguen

⁴⁴ Hernández Zubizarreta, Juan; Ramiro, Pedro: *Diez años del Pacto Mundial*. Diario Público, domingo 8 de febrero de 2009.

viviendo y trabajando en condiciones de miseria y, en muchos países, las personas que lideran huelgas o movimientos sindicales son perseguidas⁴⁵.

La imagen que se vende de las empresas transnacionales en el Sur implica la responsabilidad del Norte. Se manipula a través del control de los medios de comunicación, del control tecnológico, del consumismo y de la perduración de la economía internacional para hacer depender a la población de las empresas transnacionales. Éstas están generando también impactos negativos en el norte (ej. sector agrícola), pero estos son invisibilizados.

4.2. Justiciabilidad

El CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones) es una institución del Banco Mundial. Está conformado por tribunales arbitrales que intervienen en los litigios que los inversionistas extranjeros (empresas transnacionales) entablan contra los Estados por supuestas violaciones de las protecciones al inversionista. Estos tribunales dotan de plena seguridad jurídica a las inversiones realizadas por las empresas transnacionales frente a los estados receptores, pasando por encima de los tribunales nacionales. La empresa transnacional no tiene que agotar los mecanismos jurídicos internos (requisito imprescindible para acudir al Tribunal Europeo de Derechos Humanos y a los Comités de los Pactos Internacionales); puede elegir los tribunales nacionales del Estado receptor o los tribunales arbitrales del CIADI, siendo ésta una decisión excluyente. Los laudos arbitrales emitidos por estos tribunales tienen fuerza ejecutiva en el territorio de los Estados parte⁴⁶.

En la actualidad 143 Estados son miembros del CIADI. Sin embargo, ante los desequilibrios existentes, comienzan a aparecer voces contrarias al mismo: el gobierno de Bolivia ha decidido abandonar el arbitraje del CIADI, ya que no es una garantía para el Estado, sino para los inversionistas.

El Sistema de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) dirime también las diferencias entre empresas transnacionales y Estados, con la consecuencia - sobre todo para los países empobrecidos del Sur - de modificaciones legislativas, sanciones comerciales y multas. En América Latina, por ejemplo, el sistema ha traído consigo reformas neoliberales consistentes en flexibilidad, economía informal y falta de garantías en el respeto de los derechos laborales y humanos individuales y colectivos⁴⁷.

El incumplimiento de las resoluciones emitidas por ambos arbitrajes *puede provocar consecuencias económicas mucho más duras que el cumplimiento del propio laudo*⁴⁸.

El Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP) es un tribunal moral cuya su función es juzgar y hacer visibles aquellas violaciones de derechos humanos que no encuentren reconocimiento ni respuesta en las instancias oficiales.

⁴⁵ Sales i Campos, Albert: Global Compact 2.0: ¡Las empresas transnacionales al rescate! Revista Pueblos, 3 de febrero de 2009.

⁴⁶ Hernández Zubizarreta, Juan *Las Empresas Transnacionales frente a los Derechos Humanos: Historia de una asimetría normativa* (Bilbao, 2009).

⁴⁷ Francisco Letamendía, *Multinacionales y derechos humanos* (Gara, 19 de octubre de 2009).

⁴⁸ Sentencia del TPP, Sesión Madrid, 14-17 de mayo de 2010.

Hasta la fecha, el TPP se ha reunido en más de una treintena de ocasiones, juzgando simbólicamente desde situaciones de genocidio hasta las que han tenido que ver con instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), pasando por hechos relacionados con la negación de la autodeterminación, las invasiones extranjeras y la destrucción del medio ambiente.

En la actualidad, hay que destacar las sesiones que se están llevando a cabo contra las empresas transnacionales por los efectos de sus actividades en América Latina.

En 2009, dos relatores de Naciones Unidas, el relator finlandés sobre derechos humanos, Martín Scheinin, y el relator austriaco para la tortura, Manfred Nowak, redactaron dos propuestas articuladas para crear una Corte Mundial que juzgue a las empresas transnacionales que no asuman las responsabilidades de los impactos ambientales y sociales causados por sus actividades. Es la primera vez que se redacta un proyecto así por parte de expertos de Naciones Unidas aunque la postura oficial de la ONU sigue siendo el Pacto Global.

- Caso Shell: la petrolera Shell pagó 11 millones de euros por la muerte de nueve activistas ogonis que en 1995 protestaban por la contaminación que originaba en el Delta del Níger. Shell proclamó su inocencia y pagó para evitar el juicio. Los demandantes sostenían que Shell aprovisionó de armamento a los soldados que fueron enviados a la zona para reprimir las protestas contra la petrolera. Este caso es un ejemplo claro de cómo las violaciones de los DESCAs están en el origen de numerosos conflictos en el mundo.

5. Empresas transnacionales

Con la privatización y concesión de parte de la soberanía nacional, las empresas transnacionales han adquirido un gran margen de influencia y poder político-económico que las hace protagonistas de importantes decisiones a nivel mundial y que afectan a personas y colectivos de los países en los que llevan a cabo su actividad, con la **complicidad de los Estados** y con la **impunidad como principal característica** respecto a los impactos negativos que provocan.

- América Latina y el Caribe: El TPP, reunido en Lima en 2008, declaró culpables a 24 grandes empresas transnacionales, entre las que se encuentran Repsol-YPF, Unión Fenosa, Aguas de Barcelona, Banco Santander y BBVA, de causar importantes daños sociales y medioambientales en América Latina y el Caribe.

Estas empresas han supuesto una gran precarización y explotación laboral; han criminalizado la protesta social a través de represiones violentas hasta el extremo de cometer numerosas violaciones del derecho a la vida y a la libertad individual; han producido la degradación de suelos, contaminación de aguas y deforestación llegando en algunos casos hasta la desertificación.

En la reciente sesión del TPP, reunido en Madrid los días 14 al 17 de mayo de 2010, en el que se consideraron los casos ya presentados en las sesiones de Viena (2006) y Lima (2008) así como los casos correspondientes a nuevas denuncias, *este Tribunal constata que, a pesar de las condenas y recomendaciones hechas en la sesión de Lima, persiste un régimen reiterado de violación de los derechos fundamentales por parte de las ETN [empresas transnacionales] europeas en los países de América Latina. En especial se ha comprobado la responsabilidad particular de las empresas españolas, que representan más del 50% de*

las inversiones en América Latina. (...) Paralelamente, la promoción del principio de responsabilidad social empresarial contribuye a dotar de una imagen de legitimidad y a cubrir con un maquillaje ético las actividades de las ETN, obstaculizando cualquier iniciativa vinculante en el cumplimiento de obligaciones relativas a los derechos humanos consagrados en la legislación internacional.

- Colombia: En Colombia empresas transnacionales petroleras, mineras, agroindustriales, eléctricas y de alimentación han estado involucradas en casos que las relacionan con violaciones de derechos humanos. El TPP⁴⁹ ha demostrado que la entrada de estas empresas ha estado acompañada de violencia contra los trabajadores y trabajadoras (especialmente los sindicalizados) y complementada con la acción de grupos paramilitares y servicios de seguridad del Estado. Esto, sumado a los demás agentes que generan violencia en territorio colombiano, ha causado la muerte de cerca de 4.000 sindicalistas en 20 años, el desplazamiento forzado de más de 4 millones de personas y la salida del país de 5 millones de colombianos y colombianas.
- República Democrática del Congo: El saqueo y la explotación minera han provocado y siguen provocando desplazamientos forzados, asesinatos de civiles, ejecuciones extrajudiciales de prisioneros, reclutamiento de niños soldados y violaciones sexuales masivas a mujeres y niñas. Todo ello ha generado 5 millones de personas muertas desde 1998, 1,4 millones de personas desplazadas internas, 350.000 refugiadas en países vecinos y 40.000 mujeres y niñas violadas (República Democrática del Congo presenta el índice más elevado de agresiones sexuales en el planeta).

Este país constituye una zona perfecta para lucrar a los mercados a cambio de la devastación ambiental y la precarización de la población civil. En el negocio participan los gobiernos de Ruanda y Uganda, milicias internas, tropas externas y empresas transnacionales. La clave es el coltán, mineral usado en ordenadores portátiles, teléfonos móviles y en la industria aeroespacial y nuclear, del cual la R. D. Congo posee el 80% de las reservas mundiales. Sus métodos de explotación y comercialización son equivalentes con los de la esclavitud.

5.1. Producción de agroenergía

La producción de agroenergía o agrocombustibles está provocando una grave deforestación al sustituir bosques tropicales y otros ecosistemas por monocultivos (plantaciones de árboles y otro tipo de plantas de una sola especie de gran extensión). Además, las poblaciones quedan a merced del aumento de los precios de los alimentos por la creciente utilización de alimentos básicos (maíz, trigo y azúcar) para la producción de energía.

Países como México, Colombia, Ecuador, Perú, Brasil, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Indonesia, Malasia, Papua Nueva Guinea, Camerún, Uganda, Costa de Marfil, Camboya y Tailandia padecen las consecuencias negativas de los monocultivos de palma aceitera⁵⁰.

Según el Forum Permanente de Asuntos Indígenas, 60 millones de indígenas en el mundo corren el riesgo de perder sus tierras y medios de subsistencia por la expansión de este tipo de plantaciones.

⁴⁹ Sentencia de la Audiencia del Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP) -Sesión Colombia martes, 29 de julio de 2008.

⁵⁰ El aceite de palma es el aceite vegetal más comercializado y consumido en el mundo como producto alimenticio, industrial y energético.

5.2. Productos transgénicos

El cultivo de transgénicos supone una grave violación del derecho a la alimentación y a la tierra. Actualmente se cultiva, sobre todo, maíz, soja y algodón transgénicos por parte de grandes compañías biotecnológicas como MONSANTO, SYNGENTA, DUPONT, PIONEER HI-BRED, BAYER y DOW, que controlan el mercado de las semillas, los agroquímicos y los productos farmacéuticos.

Estas semillas son incompatibles con las necesidades del Sur porque crean dependencia tecnológica, al ser diseñadas para grandes monocultivos altamente mecanizados. Son tecnologías patentadas, lo que les da derecho exclusivo de uso y comercialización, poniendo en grave peligro la soberanía alimentaria⁵¹. Las semillas, tradicionalmente propiedad de los pueblos indígenas, pasan a manos de las empresas transnacionales y son ellas las que dan permiso a los agricultores y agricultoras para sembrarlas. La siembra sin permiso puede acarrear penas incluso de prisión. Se privatizan los recursos de subsistencia de los que muchas personas sobreviven.

Las empresas transnacionales de alimentación argumentan que los cultivos masivos de transgénicos son más productivos y pueden ser una solución para acabar con el hambre en el mundo. Según la Agencia de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en la actualidad hay suficientes alimentos en el mundo para alimentar al doble de la población mundial. La siembra de transgénicos no es una solución al problema del hambre sino que responde al objetivo claro de enriquecer a las empresas transnacionales que la producen.

5.3. Productos farmacéuticos

La actividad de las empresas farmacéuticas genera violaciones de los DESCA por dos causas principales: el derecho de patente de los medicamentos y el objetivo de sus investigaciones.

Por un lado, el Tratado de Aspectos Relacionados con el Comercio de los Derechos de la Propiedad Intelectual (TRIP, por sus siglas en inglés) establece que las empresas farmacéuticas tienen derecho de patente de sus medicamentos por un periodo de 20 años. Para la elaboración de algunos de estos se ejerce la denominada *biopiratería*: los investigadores entran en las comunidades indígenas y realizan colectas de plantas e información sobre sus usos y aplicaciones sin autorización. Las plantas son reproducidas y, tras pequeñas modificaciones en su genoma, se las apropian mediante instrumentos de propiedad intelectual.

Por otro lado, la tendencia actual es restringir el presupuesto para investigar y producir medicamentos que curen enfermedades infectocontagiosas y parasitarias. Entre 1975 y 2004, sólo 20 de los 1.556 nuevos medicamentos lanzados al mercado apuntaba al tratamiento de estas enfermedades. El objetivo de las empresas transnacionales farmacéuticas no es, por tanto, erradicar las enfermedades de los países empobrecidos. El valor de las cinco grandes empresas farmacéuticas (*Pfizer, GlaxoSmithKline, Sanofi-Aventis, Novartis y Lilly*) es igual al PIB de toda el África Subsahariana.

⁵¹ La soberanía alimentaria se entiende como la facultad de cada Estado para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria. En contraste a la seguridad alimentaria, que se centra en la disponibilidad de alimentos, la soberanía alimentaria incide también en la importancia del modo de producción de los alimentos y su origen.

6. Consecuencia de las violaciones de los DESCAs: desplazamientos forzados de población

Cuando las violaciones de los DESCAs son tan graves que ponen en peligro la vida e integridad de las personas pueden generar desplazamientos forzados de población. Si estos se producen, en función de que se cruce o no una frontera estatal internacionalmente reconocida, dan lugar a dos tipos jurídicos diferenciados: persona refugiada y desplazada interna. Las causas de la huida se sustentan en múltiples factores económicos, sociales, ambientales, políticos y/o culturales. Muchos hunden sus raíces en la desigualdad existente entre los países, donde la expansión de la globalización, el neoliberalismo y el sistema capitalista y patriarcal establece relaciones de dependencia y subordinación de los países del Sur empobrecido hacia los países del Norte enriquecido.

El desplazamiento forzado incide de manera desproporcionada en minorías indígenas y étnicas, en las personas que viven en situaciones de pobreza urbana o rural y en las mujeres, que constituyen el colectivo más afectado.

7. El Derecho de Asilo frente a las violaciones de los DESCAs

(Ver Capítulo II. Apartado 5.2. El Derecho de Asilo en el Estado español)

7.1. El nexo causal en la violación de los DESCAs y el asilo

El Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado del ACNUR (en adelante Manual de procedimientos) considera que *La distinción entre inmigrante económico y refugiado es a veces tan imprecisa como la distinción entre medidas económicas y políticas adoptadas en el país de origen. (...) En los casos en que las medidas económicas destruyen los medios económicos de determinado sector de la población (por ejemplo, cuando se priva a un grupo étnico o religioso específico del derecho a ejercer el comercio o cuando se le imponen gravámenes excesivos o discriminatorios), las víctimas pueden, de acuerdo con las circunstancias, convertirse en refugiados al abandonar el país.*

Esta reflexión del ACNUR nos lleva al "nexo causal", es decir, a la relación causa-efecto entre uno de los motivos de persecución establecidos por la Convención de Ginebra de 1951 y la vulneración de un DESCAs por la que dicha persona es refugiada.

La violación de un derecho humano es constitutiva de asilo cuando constituye una persecución motivada por una o varias de las causas recogidas en la Convención de Ginebra de 1951, independientemente de la categoría a la que pertenezcan los derechos violados, ya sean Derechos Civiles y Políticos o Derechos Económicos, Sociales, Culturales o Ambientales.

7.2. La violación de los DESCAs como *persecución*

La Convención de Ginebra de 1951 establece las causas de persecución que convierten a una persona en refugiada, aunque no define el concepto de persecución. La Directiva europea sobre normas mínimas⁵² establece que los actos de persecución *deberán ser suficientemente graves por su naturaleza o carácter reiterado como para constituir una violación grave de los derechos humanos fundamentales.*

⁵² Unión Europea. Directiva 2004/83/CE del Consejo Europeo de 29 de abril de 2004 sobre normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otros tipo de protección internacional y el contenido de la protección concedida.

Así, las violaciones graves o sistemáticas o sostenidas de los derechos humanos de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política constituyen persecución. Estas características no son, por tanto, acumulativas, basta con que se de una de las tres (incluso en el caso de una violación no grave pero sostenida en el tiempo).

Desde esta definición, un patrón de discriminación o de trato menos favorable puede, por estos motivos, equivaler a persecución y requerir de la protección internacional.

Es necesario, por tanto, remitirse a los tratados internacionales en la materia, tanto universales (en particular, el PIDCP y el PIDESC) como regionales (por ejemplo, el Convenio Europeo) para determinar si se da este requisito.

7.3. La violación de los DESCAs y su relación con los *motivos* de persecución

La Convención de Ginebra de 1951 establece cinco motivos de persecución: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. La violación de un DESCa es constitutiva de asilo cuando es una persecución motivada por una o varias de estas causas. La argumentación, en el marco del asilo, es clara cuando una persona sufre estas violaciones por pertenecer a una raza determinada, por su religión o por su nacionalidad. Ahora bien, debemos identificar también las violaciones de los DESCAs por los motivos de pertenencia a determinado grupo social y opiniones políticas.

- La pertenencia a determinado grupo social es el único motivo que no es específico. ACNUR, en su Manual de procedimientos, establece que: *Un determinado grupo social suele comprender personas de antecedentes, costumbres o condición social similares. (...) Generalmente, el mero hecho de pertenecer a determinado grupo social no será suficiente para justificar la reclamación de la condición de refugiado. Sin embargo, en ciertas circunstancias especiales, la mera pertenencia puede ser causa bastante para temer la persecución.*

El Instituto de Estudios para América Latina y África (IEPALA) engloba en *determinado grupo social* a colectivos de *condición social similar*, por ejemplo, campesinos pobres de regiones agrícolas o habitantes de grandes *villas miserias* que carecen de atención social, educativa, sanitaria, etc., y que, como consecuencia, sufren la degradación de su condición humana, la enfermedad o la muerte.

En CEAR se ha señalado que la alusión a *determinado grupo social* puede remitirnos a situaciones vinculadas a otros motivos de persecución como la raza (poblaciones indígenas) o la nacionalidad. Además, como ha señalado ACNUR, la persecución no puede ser lo que constituya el grupo social.

- Respecto a opiniones políticas partimos, como premisa fundamental, que la persecución no siempre se debe a la opinión política de la persona perseguida sino que, en muchas ocasiones, está motivada por la opinión que el perseguidor le atribuye y, en muchas otras, son las opiniones políticas del agente perseguidor las que motivan la persecución.

En el marco de los DESCAs, esta forma de entender la persecución política es muy importante, ya que, en muchas ocasiones, ésta se materializa por las resistencias de las poblaciones

a plegarse a un plan económico específico (impuesto desde el Gobierno y organismos multilaterales como el Banco Mundial -BM-, el Fondo Monetario Internacional -FMI-, la OMC...), a ceder su territorio a empresas transnacionales o a aceptar restricciones de sus derechos laborales.

7.4. La violación de los DESCA y su relación con las *formas* de persecución

Cada vez nos encontramos con más gobiernos que otorgan protección internacional a las personas que huyen de sus países de origen perseguidas por motivos de género, orientación afectivo-sexual e identidad de género. Esta forma de persecución no es nueva. Es nueva la percepción social y política a la hora de abordar dicho problema. Sin embargo, no existe esa misma percepción social ni la misma voluntad política respecto a la persecución que sufren aquellas personas que ven violados sus DESCA. Si existiera, la aplicación de los mecanismos de protección internacional previstos en la Convención de Ginebra de 1951 y en otras normas internacionales, no encontrarían tantos obstáculos.

7.5. Agentes de persecución

La Convención de Ginebra de 1951 tiene como objetivo proteger a las víctimas de persecución con independencia de que el agente perseguidor sea o no estatal. La interpretación de los Estados suele ser restrictiva, ya que suelen considerar que la persecución debe ser gubernamental, entendida como tal sólo la que llevan a cabo las autoridades del país de origen y no aquellas que ordenan, promueven, toleran o no tienen capacidad de dar respuesta desde el Estado.

Tanto la nueva Ley de Asilo como la Directiva europea sobre normas mínimas consideran que los agentes de persecución pueden ser estatales o no estatales.

Algunas empresas transnacionales generan graves violaciones de los DESCA por su acción directa en los recursos naturales, por su responsabilidad en la generación de los desplazamientos forzados, por la influencia que ejercen sobre las políticas públicas de algunos gobiernos... Las razones económicas son el factor principal en estas agresiones a diferentes grupos sociales (por ejemplo, a población campesina o pueblos indígenas) que han visto bosques destruidos por transnacionales madereras, tierras ocupadas por compañías petroleras o empresas energéticas que han provocado que abandonen sus tierras o se les asesine con entera impunidad.

A pesar de la evidente responsabilidad de las empresas transnacionales en la generación de desplazamientos forzados de población y la probada violación de DESCA que originan, no debemos olvidarnos ni dejar de denunciar la responsabilidad principal de los diferentes estados implicados en estas violaciones. Porque, ¿qué se entiende por perpetrar una persecución: llevarla a cabo, promoverla, tolerarla o no intervenir para atajarla?

Por tanto, a la hora de hablar de agentes de persecución estatales o no estatales en las violaciones DESCA, debemos tener en cuenta cuál es la capacidad real de un Estado de intervenir para atajar dichas actuaciones de las empresas transnacionales.

La incapacidad o el desinterés por hacer respetar los derechos fundamentales por parte de un Estado es uno de los factores que origina la necesidad de protección de la persona por parte de un tercer Estado.

Recapitulando, la violación de un DESCA constituye persecución cuando ésta es grave o sistemática o sostenida. Esta violación es constitutiva de asilo cuando la persecución está motivada por uno o varios de los motivos recogidos en la Convención de Ginebra de 1951. Cuando esta motivación no está clara, para determinar si la persecución es constitutiva de la protección internacional que otorga el derecho de asilo, recurrimos al “nexo causal”, a la relación causa-efecto entre uno de los cinco motivos de persecución establecidos por la Convención y la violación de un DESCA por el que dicha persona es refugiada.

8. Pasos dados

- La aprobación del Protocolo Facultativo al PIDESC constituye, por sí misma, una decisión histórica, un paso más en la creación de un mecanismo internacional de reparaciones para las violaciones del PIDESC así como una equiparación de los DESC con el resto del Derecho Internacional de Derechos Humanos.
- La sociedad civil se ha organizado y ha buscado vías tanto para que los DESCA puedan ser exigibles como para denunciar la violación de los mismos.
- El Programa de Naciones Unidas para el Medioambiente (PNUMA) empezó a referirse a los “refugiados ambientales” a partir de los años 90 del siglo pasado. Hoy en día es un término plenamente aceptado por agencias humanitarias gubernamentales, diversos autores y ONG.
- Existe numerosa jurisprudencia (principalmente anglosajona) a favor de incluir a las personas que huyen de sus lugares de origen por violaciones graves de sus DESCA en el marco de protección del derecho de asilo.
- Tanto el Parlamento Vasco, a través de una proposición no de Ley⁵³, como las Juntas Generales de Bizkaia, mediante una proposición no de norma⁵⁴, han instado al Gobierno español a *garantizar el derecho de asilo de todas aquellas personas que huyen por temor fundado de persecución (...) por violación de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales*.

9. Reivindicaciones

El reconocimiento como refugiadas de las personas que huyen de sus países por violación de sus DESCA no es aún aceptado por la comunidad internacional, ni siquiera por el propio ACNUR. Sin embargo, la evidencia nos muestra que estas personas se ven forzadas a huir de sus países de origen ante constantes violaciones de sus derechos humanos que constituyen persecución.

El Estado español no otorga protección a las personas que llegan a su territorio huyendo de violaciones de sus DESCA ni siquiera cuando éstas son consecuencia directa o indirecta de actividades en las que tiene una responsabilidad manifiesta, como es el caso de las actividades

⁵³ Formulada por los grupos parlamentarios Nacionalistas Vascos, Ezker Abertzalea, Eusko Alkartasuna, Mixto-Ezker Batua Berdeak y Mixto-Aralar. Presentada el día 5 de diciembre de 2008.

⁵⁴ Formulada por los Grupos Nacionalistas Vascos, Socialistas Vascos, Ezker Batua-Berdeak y Mixto. Presentada el 3 de febrero de 2009.

desarrolladas por empresas españolas transnacionales (Repsol-YPF, Unión Fenosa, Endesa, Aguas de Barcelona...) o grandes bancos (BBVA, Banco Santander...) en suelo extranjero.

La Nueva Ley de Asilo española, *Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*, aún constituyendo una oportunidad única, no amplía el reconocimiento a nuevas formas de persecución como es el caso de la violación de los DESCA y supone un retroceso general en la protección de las personas refugiadas y en el respeto a sus derechos humanos.

En consecuencia, ante esta situación, el Estado español debe:

- Cumplir con las disposiciones contenidas en el PIDESC y en los tratados internacionales de defensa y promoción de los derechos humanos que ha ratificado, pues estos forman parte de su derecho interno.
- Ratificar el Protocolo Facultativo al PIDESC.
- Proteger a las personas refugiadas que llegan a su territorio como consecuencia de violaciones de sus DESCA, especialmente si tiene responsabilidad directa o indirecta en el origen de dichas violaciones: la protección internacional no puede estar supeditada al número de personas que puedan necesitarla.
- Intervenir en las actividades de las empresas españolas transnacionales imponiéndoles como límite de sus actividades el respeto de los derechos humanos de las personas y los pueblos donde éstas se desarrollan.
- Asegurar la presencia de mujeres en los espacios y momentos de toma de decisiones sobre las medidas que afectan a sus DESCA.

La sociedad civil también tenemos responsabilidad en reivindicar el derecho a la protección internacional de las personas que ven violados sus DESCA y en la denuncia de las causas que están originando desplazamientos forzados de población.

En consecuencia, como sociedad civil organizada debemos:

- Tener en cuenta la **universalidad de los derechos humanos**: los DESCA tienen el mismo nivel de exigibilidad que los derechos civiles y políticos. Introducir este enfoque en nuestro trabajo, en nuestro discurso público y en nuestro imaginario.
- Trabajar en red, identificando estrategias de cambio coordinadas y complementarias que nos permitan incidir en lo global y lo local, tanto en las causas que originan violaciones de Derechos Humanos como en las consecuencias.
- Buscar el acercamiento entre la academia, las ONG y los movimientos sociales por medio de: realización de investigaciones conjuntas, retroalimentación de la información y búsqueda de espacios de formación en universidades.
- Incidir en la creación de mecanismos de control reales respecto a las actividades desarrolladas por las empresas transnacionales.
- Planificar y ejecutar el trabajo en clave de procesos a medio y largo plazo.

- **Recuperar y partir de la perspectiva feminista:**
 - Incorporar la perspectiva feminista en los diversos ámbitos relacionados con los DESCA.
 - Asegurar la presencia de personas que lleven la agenda feminista a los ámbitos de toma de decisiones.
 - No victimizar a las mujeres y visibilizar y potenciar su protagonismo y sus aportes como agentes de cambio y transformación social.
- **Visibilizar los desplazamientos forzados dentro de los movimientos migratorios actuales, la responsabilidad de los gobiernos y el papel de las empresas transnacionales como agentes perseguidores bien por su acción directa en la degradación ambiental, bien por la influencia que ejercen sobre las políticas públicas y las razones económicas como el factor principal en las agresiones a líderes del movimiento sindical, de las organizaciones campesinas, de los pueblos indígenas, etc.**
- **Denunciar, en definitiva, el modelo capitalista y patriarcal, sustentado por pactos entre los gobiernos y las empresas transnacionales que se materializa, cada vez de forma más explícita, en nuevas formas de persecución a la sociedad civil.**

Capítulo IV.

La Persecución por Motivos de Género y su relación con el Derecho de Asilo



1. Situación de las mujeres y de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (LGBT) en el mundo

1.1. El sistema sexo-género

Según la antropóloga Gayle Rubin, *un sistema sexo género es el conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en el cual se satisfacen estas necesidades humanas transformadas*. Las relaciones de género definen no solamente la relación entre hombres y mujeres sino también el sistema social. Los sistemas de género son también instrumentos de clasificación social, jerarquización, dominación y poder.

1.2. Estructura social que promueve el sistema de género dominante: el patriarcado

El patriarcado es el sistema de estructuración social y de ejercicio del poder basado en la supremacía de lo masculino. Define los roles de género (qué es ser mujer y qué es ser hombre), fundamentándolos en una serie de prejuicios que perpetúan la discriminación y la persecución a las mujeres y a Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (LGBT).

A lo largo de la Historia y de las distintas áreas geográficas, el patriarcado se estructura en las diversas instituciones de la vida pública y privada, desde la familia hasta el conjunto de estructuras sociales⁵⁵. Este orden asegura la supremacía de los hombres y de lo masculino sobre la inferiorización de las mujeres y de lo femenino. Es así mismo un orden de dominio de unos hombres sobre otros –si no cumplen los patrones establecidos– y de enajenación a las mujeres⁵⁶, que repercute especial y estructuralmente en la vida de éstas y de las personas que forman la población LGBT.

1.3. ¿Cómo se expresa el sistema patriarcal?

1.3.1. Violencia estructural contra las mujeres

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), de 1979, define la discriminación contra la mujer en su artículo 1 como *toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera*.

La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer⁵⁷ define la violencia estructural contra las mujeres como *todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada*. Este fenómeno

⁵⁵ Fontenla, Marta (2008): "Patriarcado. ¿Qué es el patriarcado?", en *Diccionario de estudios de Género y Feminismos*. Ed. Biblos, Buenos Aires.

⁵⁶ Lagarde y de los Ríos, Marcela (1997): *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Cuadernos inacabados, Horas y horas la editorial, Madrid.

⁵⁷ De la Asamblea General de Naciones Unidas, 1993.

representa la forma más extrema de opresión de las mujeres y se manifiesta desde formas sutiles en el lenguaje hasta las más graves violaciones de los derechos humanos⁵⁸.

Todo sistema de dominación, para poder perpetuarse, requiere de un sistema de producción ideológica y simbólica que lo legitime permanentemente. Así, el patriarcado supone todo un engranaje social y cultural que educa a las mujeres a vivir en opresión.

Así, la violencia contra las mujeres atraviesa todas las culturas, razas y etnias, clases sociales y religiones, y está presente a lo largo de todo el ciclo vital de las mujeres⁵⁹. No se trata de situaciones extraordinarias sino de agresiones contra la vida y contra la integridad, de torturas y tratos inhumanos, demasiado frecuentes en demasiados contextos⁶⁰.

Hace unas décadas se comienza a reflexionar sobre lo que significa la violencia en la vida de las mujeres, sus formas y magnitud. La construcción conceptual tiene su origen en las teorías feministas que analizaron este fenómeno desde las relaciones de poder y dominación⁶¹. Desde estos análisis, deja de ser considerada un suceso individual para definirse como violencia estructural sobre las mujeres, como problemática clave de violación de los derechos humanos.

1.3.2. Violación de los Derechos Sexuales y de los Derechos Reproductivos (DSR)

La discriminación y la persecución que sufren las mujeres y la población LGBT se desarrollan a través del control de su sexualidad, de su capacidad reproductiva y de su cuerpo. Es decir, a través de la violación de sus derechos sexuales y de sus derechos reproductivos (DSR).

a) Violaciones de los DSR de las mujeres

La mayor parte de las expresiones de la violencia estructural contra las mujeres se concreta a través de la violación de sus DSR. Históricamente, las mujeres han sido relegadas a su función reproductiva, intentado controlar la reproducción como forma de controlar aquello en lo que siempre han podido tener capacidad de decisión: su cuerpo.

La forma de violentar a las mujeres se materializa, en muchos casos, a través de la violencia sexual (violación como arma de guerra, mutilación genital femenina, trata para explotación sexual y prostitución forzada, entre otras).

Se calcula que una de cada tres mujeres en el mundo es golpeada, obligada a mantener relaciones sexuales o sometida a algún otro tipo de abuso a lo largo de su vida. Según informes de la Organización Mundial de la Salud, el 70% de las mujeres que son víctimas de asesinato mueren a manos de su cónyuge o compañero.

⁵⁸ Murguialday, Clara; y Vázquez, Norma (2000): "Violencia contra las mujeres", en *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*; Karlos Pérez de Armiño (dir.), Hegoa e Icaria, Bilbao.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ CEAR-Euskadi (2005): *Informe de la Campaña NO ENTRA: por el reconocimiento del derecho de asilo de las mujeres perseguidas por motivos de género*. Bilbao.

⁶¹ CALDH (2006): *Informe de seguimiento al cumplimiento por parte del Estado de Guatemala de las recomendaciones de la relatora especial de las Naciones Unidas sobre la violencia en contra de las mujeres*. Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos, Ciudad de Guatemala.

b) Violaciones de los DSR de las personas LGBT

La orientación afectivo-sexual se refiere a la capacidad de cada persona de sentir atracción emocional, afectiva y/o sexual por personas de un género diferente al suyo, de su mismo género o de más de un género, así como a la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con ellas. El derecho a vivir y expresar las opciones sexuales propias forma parte de los aspectos fundamentales de la persona pues afecta a sus sentimientos, sus deseos, su cuerpo, su identidad y su relación con el otro; en definitiva, a su dignidad. *El derecho a determinar libremente la propia orientación sexual y el derecho a expresarla sin miedo, constituyen derechos humanos en su sentido más completo*⁶².

La identidad de género es el sentimiento de pertenencia con uno u otro sexo (ser hombre o ser mujer). No obstante, no existe una única identidad para cada sexo, sino que ésta es modulada y ajustada por cada persona.

Las personas LGBT son reducidas a su orientación afectivo-sexual y a su identidad de género. En determinados contextos, aquello que salga de la heterosexualidad es perseguido. Las violaciones perpetradas contra la población LGBT se concretan en diversas prácticas como asesinatos extrajudiciales, tortura, malos tratos, agresiones sexuales, violaciones, injerencias en la privacidad, detenciones arbitrarias, negación de empleo o de oportunidades educativas, así como una grave discriminación y obstáculo en el goce de los demás derechos humanos. Estas violaciones a menudo se ven agravadas por otras formas de violencia, odio, discriminación y exclusión, como las basadas en la nacionalidad, el sexo, la raza, la edad, la religión, la discapacidad o la condición económica, social o de otra índole.

- Violaciones de derechos humanos a lesbianas: La persecución que sufren las mujeres por su orientación afectivo-sexual lésbica se debe a que dichas actitudes contravienen las estructuras patriarcales tradicionales y ponen en cuestión los roles de género asignados a hombres y mujeres en función de su identidad de género masculina o femenina. Las lesbianas sufren una persecución diferente en relación con los hombres homosexuales, basada en el sexismo y las estructuras patriarcales, viviendo éstas un mayor grado de invisibilidad y no existencia.
- Violaciones de derechos humanos a transexuales: Las personas *trans*, siguiendo los criterios de Transgender Europe⁶³, son aquellas que se presentan de manera diferente a las expectativas de los roles de género que se les asignan en el nacimiento, ya sea por cómo se sienten, se visten o, en su caso, se modifican el cuerpo. Esta definición incluye a transexuales femeninas (de hombre a mujer) y masculinas (de mujer a hombre), personas transgénero, travestis, no géneros, multigéneros, personas intersex y personas con otras variantes género, y también a denominaciones indígenas o locales como las personas *muxe*⁶⁴, *hijras*⁶⁵, etc.

⁶² Amnistía Internacional (2001): *Crímenes de odio, conspiración de silencio. Tortura y malos tratos basado en la identidad sexual*. EDAL.

⁶³ Transgender Europe (2009): Informe en cooperación con la revista científica multilingüe online *Liminalis*. Revista para la Emancipación y Resistencia de los Sexos/Géneros. Datos compilados y tablas elaboradas por Carsten Balzer.

⁶⁴ Las *muxes* son personas travestidas de hombre a mujer. Viven en las poblaciones zapotecas del valle central de Oaxaca (México) y han sido consideradas, desde la época precolombina, como un tercer sexo. Algunos muxes formaban parejas monógamas con hombres, otros vivían en grupo y otros se casaban con mujeres y tenían descendencia. Hoy día persiste la tolerancia entre estas poblaciones, pese a los estigmas introducidos en la colonización.

⁶⁵ En la India se define a las personas de un tercer sexo, entre los géneros masculino y femenino.

Las personas *trans* pueden ser bisexuales, heterosexuales u homosexuales, independientemente de su identidad de género. Muchas veces se considera a las trans femeninas como hombres homosexuales y se las discrimina y persigue, al igual que a las personas homosexuales, independientemente de cuál sea su orientación afectivo-sexual. Se suman así la transfobia y la homofobia.

Para comprender la persecución que sufren determinadas personas debido a su identidad de género, cabe destacar que en la tradición judeocristiana las identidades de género se construyen mediante procesos de naturaleza excluyentes, en los que se niega al varón lo que se atribuye a la mujer y viceversa. A finales del siglo XIX, lo que las religiones y las monarquías consideraban *vicios o perversiones morales* que atentaban contra el orden social, pasan a ser enfermedades psiquiátricas, patologías que hay que curar. A lo largo del siglo XIX la medicina ofrece una nueva legitimidad para el control social de los y las disidentes sexuales. Biologizar las diferencias para justificar la desigualdad y la represión es una práctica común de la ciencia y de la medicina del siglo XIX que llega hasta nuestros días⁶⁶. Hay una patologización persistente de la variación de género como trastorno mental.

2. El Derecho de Asilo desde la perspectiva de género

(Ver Capítulo II. Apartado 5.2. El Derecho de Asilo en el Estado español)

Históricamente, los Estados que se comprometieron con la protección de las personas refugiadas han interpretado las solicitudes de asilo desde una perspectiva que deja fuera la violación de los derechos humanos de las personas perseguidas por motivos de género. La falta de protección que sufren muchas de ellas proviene, en gran medida, de la interpretación restrictiva de la Convención de Ginebra de 1951. Tanto hombres como mujeres sufren esta persecución, sin embargo, es ejercida en mayor medida contra éstas, debido a la situación de discriminación en la que se encuentran.

La histórica ausencia de la perspectiva de género en la legislación internacional del derecho de asilo está originando que la definición de persona refugiada, defendida por muchos Estados, no ampare de manera explícita ningún tipo de Persecución por Motivos de Género (PMG), incluidas aquellas perpetradas contra la población LGBT. Ya sea por no recogerla en su legislación o, porque, aún recojiéndola, su implementación o puesta en práctica dista mucho de lo que en ella se recoge.

Los Estados obvian que los motivos de persecución recogidos por la Convención –raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas- han de ser interpretados teniendo en cuenta e integrando la perspectiva de género. Este déficit no sólo impide detectar muchas formas de persecución ejecutadas en todo el mundo, sino que tampoco reconoce la persecución que sufren las mujeres por el hecho de serlo ni la ejercida contra las personas LGBT por el hecho de vivir una vida afectivo -sexual distinta a la hegemónica.

2.1. Avances en la introducción de la perspectiva de género en el Derecho de Asilo

Los Derechos Humanos de las Mujeres y la población LGTB han ido poco a poco entrando en distintos foros y se han ido dando nuevas resoluciones a nivel supranacional e internacional. En el ámbito del asilo, en mayo de 2002, el ACNUR publicó sus Directrices sobre Persecución por

⁶⁶ Guasch, Óscar (2007): *La crisis de la heterosexualidad*. Laertes. Segunda edición. Barcelona.

Motivos de Género⁶⁷. Éstas tienen como fin servir de guía legal interpretativa a gobiernos, practicantes de derecho, encargados de la toma de decisiones y jueces y juezas, así como al personal del ACNUR encargado en la determinación de la condición de persona refugiada en el terreno.

Aunque la definición de persona refugiada no hace referencia directa a la dimensión de género, es comúnmente aceptado que ésta puede influenciar o determinar el tipo de persecución o daño causado y las razones de este trato. Debidamente interpretada, la definición de persona refugiada abarca, por lo tanto, las solicitudes por motivos de género. Siendo así, no es necesario incluir un nuevo motivo a la definición contenida en la Convención de Ginebra de 1951.

Todas las solicitudes de asilo en que existan elementos relacionados con la violencia de género pueden ser reconducidas a una de estas causas de persecución: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política.

Países como Canadá, Suecia o Australia son punteros en la interpretación de las solicitudes de asilo integrando una perspectiva de género efectiva. Estos países, han adoptado políticas en diferentes ámbitos y esto ha supuesto un gran avance en la consecución de derechos. Canadá fue el primer país en promulgar la “Guía de Solicitudes de Mujeres Refugiadas con temor a Persecuciones por Motivos de Género”, actualizadas en 1996 y que constituyen hoy en día una guía internacional que otros países han adoptado en sus legislaciones internas.

A nivel internacional podríamos citar también algunas Directrices Europeas, que si bien no reconocen explícitamente la PMG, destacan la necesidad de dar una respuesta adecuada al hecho de que la persona solicitante de asilo sea mujer u hombre.

2.2. Conceptos desde la perspectiva de género

2.2.1. Persecución por Motivos de Género (PMG)

Existe una PMG cuando las violaciones de los derechos humanos tienen relación con el papel que se le asigna a una persona por pertenecer a un sexo o debido a su orientación afectivo-sexual o identidad de género.

Hemos de atender también a los diferentes castigos y formas de persecución que se dan en función del sexo: con frecuencia los mecanismos utilizados para perseguir a las mujeres son diferentes de los usados para perseguir a los hombres. En términos generales, para perseguir a una mujer se llevan a cabo actos de violencia sexual.

En muchas culturas, las fórmulas de persecución se utilizan también en aquellas situaciones en las que las mujeres son perseguidas debido a que se les asigna, porque se presuponen afines, la opinión política, la religión, la pertenencia a determinado grupo social, la raza o la nacionalidad de sus familiares masculinos o miembros de su comunidad masculinos.

La peculiaridad de la violencia ejercida contra las mujeres reside precisamente en que se da de forma mayoritaria en el ámbito familiar y privado. Esto la invisibiliza, la hace más difícil de detectar y, por lo tanto, más susceptible de permanecer impune, pues son persecuciones que

⁶⁷ 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.

difícilmente pueden ser demostradas a través de testigos y pruebas. Este tipo de castigos pueden ser, entre otros, palizas, violaciones y agresiones infligidas por sus familiares, encerramiento en el hogar y matrimonios forzados.

2.2.2. Agentes de persecución

Los agentes que persiguen pueden pertenecer o no a las estructuras del Estado. El concepto de *agente no estatal* abarca a las personas y organizaciones que actúan fuera del ámbito del Estado, sus órganos y sus agentes, donde se engloban la mayoría de las formas de PMG. El Estado tiene responsabilidades tanto en la vida pública como en la vida privada y los agentes no estatales actúan tanto en la vida pública como en la privada, dentro del ámbito de la responsabilidad del Estado.

Allí donde el perseguidor sea un agente no estatal debe aplicarse un análisis bifurcado⁶⁸, por el que establece un nexo: si el actor no estatal fue motivado por una de las razones previstas en la Convención; o si el Estado tolera o promueve la persecución, o es incapaz de proteger a la persona dañada.

Este análisis ha sido recomendado por el ACNUR y ha sido aceptado por autoridades de diversos países, como la Cámara de los Lores del Reino Unido, el Tribunal Supremo de Australia y por la Autoridad de Apelación del Estatuto de Refugiado de Nueva Zelanda. La nueva legislación española en materia de asilo también lo contempla.

2.2.3. Los motivos de persecución

a) Pertenencia a determinado grupo social

Las mujeres son un determinado grupo social que presenta características particulares que lo diferencian de los demás. La característica que define a este grupo, el sexo, es innata, inmutable o fundamental para la identidad, la conciencia o el propio ejercicio de sus derechos humanos. Se trata de una característica en común distinta al hecho de ser perseguidas. Las mujeres son percibidas como grupo, o subgrupo social, por la sociedad, la cual las somete a diferentes tratos y normas en algunos países. Esta definición, también abarca a las personas LGBT.

En el marco del asilo, lo importante es si el agente de persecución identifica a una persona como perteneciente a un grupo, no si esa persona se considera parte de él.

En líneas generales, las solicitudes por motivos de género han sido analizadas en el marco de este motivo, lo cual hace de suma importancia su comprensión. Sin embargo, la interpretación que se le dé a este motivo no puede hacer irrelevante a los otros que la Convención recoge.

b) Opinión política

Requiere que la persona solicitante muestre un temor fundado de persecución por poseer determinada opinión política (por lo general distinta a la de su gobierno o a un sector de la sociedad) o porque le haya sido atribuida esa opinión. El concepto "opinión política" incluye la opinión sobre las funciones de género y la reivindicación y defensa de los derechos humanos de las mujeres y la población LGBT. Una solicitud por motivos de opinión política supone

⁶⁸ Musalo, Karen (2005): *La Convención de 1951 sobre el Estatuto de la Persona Refugiada y la protección de las mujeres frente a las violaciones de sus derechos fundamentales*. Revista de Derecho Migratorio y Extranjería, nº 8, Universitat Jaume I.

que el o la solicitante posee, o se supone que posee, opiniones que no son toleradas por las autoridades o la sociedad, que son críticas de sus políticas, costumbres o métodos.

c) Religión

La religión sigue asignando funciones y códigos de conducta a hombres y mujeres. Cuando doctrinas religiosas exigen a las mujeres cierto tipo de comportamiento, una conducta contraria puede ser percibida también como evidencia de una opinión política inaceptable. Esto es especialmente notable en sociedades donde existe poca separación entre las instituciones religiosas y estatales, entre leyes y dogmas.

d) Raza

La persecución por razones de raza puede manifestarse de distintas formas si la víctima es hombre o es mujer. Por ejemplo, el agente de persecución podría optar por destruir la identidad étnica y/o la prosperidad de un grupo étnico mediante el asesinato, mutilación o encarcelamiento de los hombres, mientras que las mujeres podrían ser vistas como las responsables de propagar la identidad étnica o racial y ser perseguidas, por ejemplo, mediante la violencia sexual o el control de la reproducción.

e) Nacionalidad

Aunque la persecución por motivos de nacionalidad -lo mismo que por raza- no es específico de hombres o mujeres, en muchos casos, la naturaleza de la persecución adopta una forma específica de género, y comúnmente, es manifestada a través de la violencia sexual contra mujeres y niñas.

3. Tipología de las formas de Persecución por Motivos de Género

Entre otras formas, la PMG abarca:

Misoginia: crímenes de odio hacia las mujeres y hacia lo femenino

Guatemala: En 2008, se registraron 730 asesinatos de mujeres. Según cálculos del Instituto Forense guatemalteco, existe entre un 20 y un 30% más de asesinatos de mujeres no registrados. En 2007, el promedio fue de 2 mujeres asesinadas al día. Entre 2005 y 2007, de los 960 asesinatos, se han producido 43 condenas. El Poder Judicial sólo resuelve el 2% de los casos. La misoginia es una de las causas estructurales del fenómeno definido como femicidio o feminicidio.

Leyes persecutorias en sí mismas al emanar de normas sociales y prácticas contrarias a los derechos humanos

Afganistán: A finales de abril de 2009, el presidente afgano Hamid Karzai, ordenó al Ministerio de Justicia que revisara la Ley de Estatus Personal Chií, que él mismo había firmado dos meses atrás. La ley, que se aplica a la comunidad musulmana chií -en torno al 15% de la población- exige a las mujeres satisfacer los deseos sexuales de sus maridos, algo que según algunos críticos podría ser usado para justificar las violaciones en el matrimonio⁶⁹.

⁶⁹ Ecodiario (2009): *Karzai firmó la ley que permite violar a las mujeres porque no la leyó correctamente*. Agencias, 27 de abril de 2009.

Castigos, penas o sanciones que equivalen a tortura, trato inhumano o degradante cuando una mujer incumple una ley o política

Irán: 45 mujeres menores de 20 años fueron asesinadas por familiares cercanos en lo que se llama "homicidios por motivos de honor" en la provincia de Khuzestán en un periodo de dos meses del año 2003⁷⁰.

Perú, Bangladesh, Argentina, Ecuador, Egipto, Guatemala, Irán, Israel, Jordania, Siria, el Líbano, Turquía, Cisjordania y Venezuela: países donde la defensa basada en lo que eufemísticamente se llama "cuestión de honor" (parcial o total) figura en sus códigos penales (A, ONU, 2002).

Leyes, políticas o prácticas cuyos objetivos son justificables pero los métodos para implementarlas tienen consecuencias severamente lesivas

México: El defensor del pueblo, José Luis Soberanes Fernández, acusó al gobierno de Vicente Fox de obligar a indígenas a utilizar métodos de anticoncepción bajo amenazas de retirarles apoyos contra la pobreza, como el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa). La ONU también pidió cuentas al gobierno sobre las esterilizaciones a mujeres indígenas en agosto de 2002⁷¹.

Prácticas persecutorias que, aún estando prohibidas, el Estado tolera, condona o no está en condiciones de detenerlas eficazmente

Más de 135 millones de niñas y mujeres han sido sometidas a mutilación genital y otros dos millones más corren peligro de ser sometidas a esta práctica cada año (6.000 cada día) (A, ONU, 2002)⁷².

Situaciones derivadas de la trasgresión de normas sociales que restringen severamente la libertad o la integridad física y psíquica de las mujeres

Pakistán: Cada año centenares de mujeres son víctimas de homicidios cometidos en nombre del honor. Se enfrentan al peligro de morir a tiros, quemadas o a hachazos si alguien considera que han llevado la vergüenza a su familia: cuando deciden casarse con el hombre a quienes ellas eligen, si desean el divorcio, cuando han sido violadas, etc.⁷³

Violencia intrafamiliar

La violencia en el ámbito familiar es la principal causa de muerte y discapacidad entre las mujeres de 16 a 44 años de edad en el mundo⁷⁴.

Hasta un 70% de las mujeres víctimas de asesinato perecen a manos de sus cónyuges o compañeros (A, OMS, 2002)⁷⁵.

⁷⁰ Amnistía Internacional (2004b): *El suma y sigue de la violencia contra las mujeres. Datos y cifras*. EDAI, Madrid.

⁷¹ Magally, Ilvia; y Ruiz, Miriam (2002): *Cimac, periodismo con perspectiva de género*. México DF.

⁷² Amnistía Internacional (2004b): *El suma y sigue de la violencia contra las mujeres. Datos y cifras*. EDAI, Madrid.

⁷³ Amnistía Internacional (1999): *Pakistán. Homicidios de niñas y mujeres por motivos de honor*. EDAI, Madrid.

⁷⁴ Amnistía Internacional (2004b): *El suma y sigue de la violencia contra las mujeres. Datos y cifras*. EDAI, Madrid.

⁷⁵ *Ibidem*.

Trata de personas para la prostitución forzada o la explotación sexual

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la trata afecta cada año a 2.500.000 personas en todo el mundo, especialmente mujeres y niñas.

Estado español: Según la Organización de Naciones Unidas (ONU), figura entre los principales países de destino de trata, especialmente de mujeres con fines de explotación sexual (aunque también es país de tránsito). La mayoría de víctimas provienen de Brasil, Bulgaria, Colombia, Ecuador, Nigeria, Ucrania, Rusia y Rumanía⁷⁶.

Persecución motivada por la orientación afectivo-sexual y la identidad de género

80 países del mundo, según datos de mayo 2009⁷⁷, consideran ilegal la homosexualidad.

Irán, Mauritania, Arabia Saudí, Sudán y Yemen, y algunas regiones de *Nigeria y Somalia:* los actos homosexuales pueden ser castigados con la muerte.

Antigua y Barbuda, Barbados, Bután, Dubai y Abu Dhabi, Islas Cook, Islas Salomón, Jamaica, Liberia, Namibia, Nigeria, Sierra Leona, Trinidad y Tobago, Túnez y Zimbabwe: La sodomía es castigada con penas de cárcel. En algunos códigos se especifica que este castigo es independiente de que se practique con un varón o con una mujer y en muchos se alude en el mismo apartado a la relación con animales y al "bestialismo". Las penas pueden alcanzar los 15 años de cárcel e incluso la cadena perpetua.

Patrones de discriminación que llevan a un trato menos favorable de las mujeres, que pueden tener consecuencias de carácter severamente lesivo

"Faltan" por lo menos 60 millones de niñas; ello se debe al aborto selectivo en función del sexo, o al cuidado deficiente que reciben al ser consideradas menos importantes que los niños.

Afganistán: Según UNICEF, el 57% de las mujeres afganas son casadas antes de los 16 años a pesar de que la Constitución, aprobada en 2003, establece ésta como la edad mínima para que las mujeres puedan contraer matrimonio. La Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán (AIHRC, en sus siglas en inglés) denunció en 2004 que el 38% de las mujeres declararon, en un estudio realizado por este organismo, que habían sido casadas contra su voluntad.

Violencia sexual

- a. En situación de conflicto: En la I Guerra Mundial las víctimas civiles representaron el 15% de las muertes, en la II Guerra Mundial fueron el 50%. En las guerras de los años noventa fueron más del 80%, la mayoría mujeres, niños y niñas. Además, en los conflictos bélicos, la agresión más extendida que sufren las mujeres es la violación, momento en que alcanzan su pico máximo⁷⁸.

⁷⁶ CEAR (2009a): "La concesión de protección internacional a las víctimas de trata de personas". En *La situación de las personas refugiadas en España. Informe 2009. Hacia una nueva Ley de Asilo*. Etinema, Madrid.

⁷⁷ Ottosson, Daniel (2009): *Homofobia de Estado. Un Informe Mundial sobre las leyes que prohíben la actividad sexual con consentimiento entre personas adultas. Un informe de ILGA*. Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex. Mayo de 2009.

⁷⁸ Magallón, Carmen (2006): *Mujeres en pie de paz*. Siglo XXI España Editores S.A., Madrid.

Ruanda, el otro genocidio: Según la ONU, entre 250.000 y 500.000 mujeres fueron violadas durante el genocidio de Ruanda en 1994⁷⁹.

R.D. Congo: En Ituri, 7.482 víctimas de violaciones fueron atendidas en los centros de salud de Médicos Sin Fronteras (MSF) entre 2003 y 2007. Las víctimas declararon haber sido agredidas durante sus actividades cotidianas, durante ofensivas militares y desplazamientos forzados. En Kivu Norte y Kivu Sur, al este del país, los equipos de MSF trataron a 6.700 víctimas de violencia sexual sólo en 2008⁸⁰.

- b. Como arma de guerra: Cada día se reconoce en mayor medida que la violencia de género aumenta durante los conflictos armados, donde las violaciones masivas suelen ser utilizadas como "arma de guerra", al tiempo que se registran importantes incrementos de la violencia intrafamiliar⁸¹. En las guerras ligadas a limpiezas étnicas, violar a las mujeres del bando contrario ha pasado a ser un arma de guerra que se planifica y se lleva a cabo para el logro de objetivos estratégicos⁸². La violación se utiliza como un arma contra la identidad de una comunidad, especialmente donde está en juego la pureza étnica o religiosa, ya que ultrajando a las mujeres se puede quebrantar y desmoralizar a los hombres. En este sentido es un ataque contra todos, aunque son las mujeres las que sufren físicamente y llevan el peso de la vergüenza y el ostracismo social⁸³.

Bosnia Herzegovina y Croacia: En 1992, Nina Kadic y Yelja Mrkic, del grupo Tresnjevka de Zagreb, informaron a los medios de comunicación de la existencia de campos de violación y muerte en los territorios ocupados de esta región, incluyendo una lista detallada de los lugares de emplazamiento⁸⁴.

Kosovo: En 1999, las mujeres albanokosovares denunciaron que la ira de sus maridos ante la situación política se volcaba contra ellas; de hecho, las denuncias de violencia conyugal aumentaron notablemente en las horas de mayor audiencia televisiva, cuando los noticieros informaban de los avances del ejército serbio.

- c. En "tiempos de paz": Las mujeres también sufren estas agresiones en "tiempos de paz". La violación es una forma de expresión del poder sobre las mujeres, a través de la posesión violenta de sus cuerpos.

Zimbabwe: Según un estudio de Aids-free Word, se han cometido 380 violaciones en todas las regiones del país en vísperas de las elecciones presidenciales de 2008. Los agresores son miembros de la milicia joven de ZANU-PF, -cuyo líder es el presidente del país, Robert Mugabe- y agentes de la Organización Central de Inteligencia. Las víctimas son mujeres que habían expresado simpatía por el opositor Movimiento por el Cambio Democrático (MDC)⁸⁵.

⁷⁹ Médicos Sin Fronteras (2009): *Vidas destrozadas. La atención médica inmediata, vital para las víctimas de violencia sexual*. Bruselas.

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ Murguialday, Clara; y Vázquez, Norma (2000): "Violencia contra las mujeres", en *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*; Carlos Pérez de Armiño (dir.), Hegoa e Icaria, Bilbao.

⁸² Magallón, Carmen (2006): *Mujeres en pie de paz*. Siglo XXI España Editores S.A., Madrid.

⁸³ Magallón, Carmen (1989): "La situación de las mujeres en el ejército: argumentos para un debate", *En pie de paz*, N° 14, tercer trimestre.

⁸⁴ Magallón, Carmen (2006): *Mujeres en pie de paz*. Siglo XXI España Editores S.A., Madrid.

⁸⁵ El País (2009): *Violaciones de mujeres como arma de terror político*. 10 de diciembre de 2009.

4. Retrocesos y avances de la nueva Ley de Asilo⁸⁶ en relación con la Persecución por Motivos de Género

En relación con la PMG, el retroceso más grave que plantea la nueva Ley de Asilo es:

Título I, Artículo 7: Circunstancias imperantes en país de origen

En función de las circunstancias imperantes en el país de origen, se incluye en el concepto de grupo social determinado un grupo basado en una característica común de orientación sexual o identidad sexual, y, o, edad, sin que estos aspectos por sí solos puedan dar lugar a la aplicación del presente artículo (...). Asimismo, en función de las circunstancias imperantes en el país de origen, se incluye a las personas que huyen de sus países de origen debido a fundados temores de sufrir persecución por motivos de género y, o, edad, sin que estos aspectos por sí solos puedan dar lugar a la aplicación del presente artículo.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (Ley de Igualdad), en su disposición adicional vigésimo novena, incluyó un mandato imperativo por el que debía modificarse la Ley de Asilo entonces en vigor (Ley 5/1984)⁸⁷: *Lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 será de aplicación a las mujeres extranjeras que huyan de sus países de origen debido a un temor fundado a sufrir persecución por motivos de género*. Reconoció expresamente que las personas que huyan de una PMG podrán acogerse a la protección del asilo⁸⁸.

Sin embargo, la nueva Ley de Asilo (Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria) no recoge íntegramente este mandato. Cita la PMG (incluyendo la persecución por orientación sexual), sin embargo, expresa que estos motivos no son suficientes por sí solos sino que dependerán de la concurrencia de un concepto jurídico indeterminado: las *circunstancias imperantes en el país de origen*.

Esta redacción limita lo previsto en la Ley de Igualdad ya que se condiciona la posibilidad de reconocer el asilo en función de las circunstancias imperantes en el país de origen, sin reconocer la PMG en sí misma como una causa. Esta postura muestra una concepción de los derechos humanos de las mujeres y de la población LGBT como derechos de segundo orden, sin entidad propia.

Este condicionante supone un obstáculo casi insalvable para las personas que lleguen al territorio español huyendo de una persecución de este tipo. Las organizaciones de derechos humanos y los colectivos sociales de estas regiones expresan la dificultad para recoger información fidedigna sobre unas violaciones de derechos humanos que todavía no son consideradas como tales en plenitud, son invisibilizadas por las estructuras estatales y no estatales, y donde la

⁸⁶ Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

⁸⁷ Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, del 19 de mayo.

⁸⁸ La Ley de Igualdad cita a las mujeres extranjeras, no así a los hombres, también susceptibles de sufrir determinados tipos de persecución por motivos de género. Sin embargo, el objeto de esta Ley es eliminar la discriminación sufrida por las mujeres, por lo tanto se puede considerar que expresa explícitamente aquellos ámbitos en los que las mujeres no se encuentran en una situación de igualdad respecto a los hombres. Así, los hombres perseguidos por motivos de género pueden optar a la protección del asilo según este texto.

investigación por esclarecer lo ocurrido y enjuiciar a los perpetradores supone asumir el riesgo de persecución.

En cuanto a los avances, destacamos algunos importantes:

Título Preliminar, Artículo 3: Definición de persona refugiada

La condición de refugiado se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 o de las causas de denegación o revocación del artículo 9.

La nueva ley incluye en la definición de persona refugiada, junto con los cinco motivos recogidos en la Convención de Ginebra de 1951 (raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social y opiniones políticas), la persecución por motivos de género u orientación sexual.

La PMG incluye aquellas violaciones graves o sistemáticas o sostenidas sufridas por las mujeres por pertenecer a este sexo, por la población de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales, y por la personas víctimas de trata.

Capítulo III, artículo 13: Agentes de persecución o causantes de daños graves

- a. el Estado;*
- b. los partidos u organizaciones que controlen el Estado o una parte considerable de su territorio;*
- c. agentes no estatales, cuando los agentes mencionados en los puntos anteriores, incluidas las organizaciones internacionales, no puedan o no quieran proporcionar protección efectiva contra la persecución o los daños graves.*

Incluir expresamente a los agentes no estatales supone un avance puesto que la anterior ley no los mencionaba y había mayor arbitrariedad a este respecto. La mayor parte de las violaciones de los derechos fundamentales que sufren las mujeres son perpetradas por agentes no estatales.

Título II, Artículo 17.5: Presentación de la solicitud

La Administración adoptará las medidas necesarias para que, cuando sea preciso, en la entrevista se preste un tratamiento diferenciado por razón del sexo de la persona solicitante. De este trámite se dejará debida constancia en el expediente administrativo.

Establece que la Administración adoptará las medidas necesarias para las entrevistas de asilo en función del sexo de la persona entrevistada. Una vez asegurado el acceso al procedimiento de asilo, se hace necesario que éste se desarrolle en unas condiciones adecuadas desde el punto de vista de género.

Entre otras, destacan la necesidad de una formación adecuada en materia de género del personal con responsabilidades a lo largo del procedimiento, la atención a la posible identificación de solicitudes de asilo con entidad propia (cuando una persona es acompañante de un solicitante de asilo, por ejemplo, su esposa) y las condiciones adecuadas de la entrevista. A este último aspecto da respuesta este apartado de la Ley.

Título III, artículo 40: Extensión familiar del derecho de asilo o de la protección subsidiaria

1. (...) Asimismo, por extensión familiar, podrá obtener el derecho de asilo o la protección subsidiaria de la persona refugiada o beneficiaria de esta protección su cónyuge o persona ligada por análoga relación de afectividad y convivencia, salvo los supuestos de divorcio, separación legal, separación de hecho, distinta nacionalidad o concesión del estatuto de refugiado por razón de género, cuando en el expediente de la solicitud quede acreditado que la persona ha sufrido o tenido fundados temores de sufrir persecución singularizada por violencia de género por parte de su cónyuge o conviviente.

Importante el reconocimiento no sólo del matrimonio sino de aquellas relaciones de afectividad y convivencia análogas a éste, tan importantes en el caso de países donde el matrimonio entre personas del mismo sexo no está permitido pero sí otro tipo de uniones civiles.

También es importante tener en cuenta la posibilidad de que una persona, especialmente las mujeres, son perseguidas por personas cercanas, como su cónyuge o pareja, o miembros de su familia.

Título V, artículo 46: Régimen general de protección

1. En el marco de la presente Ley, y en los términos en que se desarrolle reglamentariamente, se tendrá en cuenta la situación específica de las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional en situación de vulnerabilidad, tales como menores, menores no acompañados, personas con discapacidad, personas de edad avanzada, mujeres embarazadas, familias monoparentales con menores de edad, personas que hayan padecido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica o física o sexual y víctimas de trata de seres humanos.

Ministerio de Igualdad: incorporación a la CIAR⁸⁹

Se incorpora con voz y con voto. Se trata de un avance importante por lo que pueda aportar en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y en la incorporación de la perspectiva de

⁸⁹ Comisión Interministerial de Asilo y Refugio. Está integrada por los Ministerios de Interior, Trabajo e Inmigración, Justicia, Asuntos Exteriores y Cooperación, e Igualdad, así como por una persona representante del ACNUR con voz pero sin voto.

género en las interpretaciones y decisiones de esta Comisión. Sin embargo, hasta el momento se puede destacar la *falta de una actuación más decidida por parte del Ministerio de Igualdad, en especial para cambiar los criterios todavía muy restrictivos en los casos de trata o PMG*⁹⁰.

La aprobación de esta Ley, por tanto, supone cierto avance en el reconocimiento formal de la PMG pero, por supuesto, debiera no condicionarse a las circunstancias imperantes en origen para hacerse efectivo a través de una política de asilo integral y respetuosa con los derechos humanos de las personas refugiadas que cumpla con la Convención de Ginebra de 1951. En la práctica existe un abismo entre la titularidad de este derecho y la posibilidad de disfrutarlo. Así lo certifican los reducidos índices de protección que año tras año se otorgan en el Estado español y así lo corrobora la investigación realizada por CEAR-Euskadi a partir del análisis de 110 sentencias emitidas por el Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional de enero de 2005 a mayo de 2009 ante recursos contencioso-administrativos de solicitudes de asilo en las que se alegaba algún tipo de PMG⁹¹. Si en términos generales existe un escaso reconocimiento de estatutos de persona refugiada, cuando se trata de persecuciones relacionadas con motivos de género, esta situación se acentúa.

⁹⁰ La situación de las personas refugiadas en España. Informe 2010. CEAR.

⁹¹ *El sistema de asilo español frente a la violación de los derechos humanos de las mujeres y de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales*. CEAR-Euskadi. 2009, Bilbao.

Capítulo V.

La Educación para el Desarrollo



1. ¿Qué es la Educación para el Desarrollo?

La Educación para el Desarrollo (ED) es un proceso de enseñanza-aprendizaje, dinámico y participativo, con voluntad de crear un conocimiento crítico que capacite a las personas y a los grupos para reconocer las causas y consecuencias de las desigualdades (de reparto de las riquezas y del poder) existentes en nuestro contexto y en el resto del planeta; y les ofrezca habilidades para la participación en la transformación de las estructuras existentes, locales o internacionales, en otras más justas. La ED es, por lo tanto, una educación comprometida con la defensa de los derechos humanos, de la paz y la equidad entre los pueblos y de la dignidad de las personas, en pro de lograr un desarrollo humano sostenible.

Se fundamenta en un enfoque global y sistémico para interpretar la realidad. Así, pone en evidencia las interrelaciones existentes entre lo social, lo político, lo económico, lo cultural, lo tecnológico y lo ecológico; y las interdependencias entre el Norte y el Sur en todas y cada una de estas dimensiones.

La incorporación del enfoque de género a la ED significa, por un lado, hacer visible la discriminación en términos de desigualdad en el acceso a recursos y toma de decisiones que sufre la mitad de la población mundial, de sexo femenino. Significa también acabar con los estereotipos sexistas que desvalorizan a las mujeres y promover la participación de mujeres y hombres en la construcción de unas relaciones más justas entre las personas y los países.

2. Evolución

Desde sus comienzos, la ED nace ligada a las prácticas de cooperación internacional y, en consecuencia, sus propuestas teóricas y prácticas han ido evolucionando de forma paralela al debate en torno al Desarrollo.

Desde las primeras acciones destinadas a la obtención de fondos para apoyar proyectos concretos de cooperación (definidas por un carácter marcadamente asistencialista y un discurso centrado en las carencias de los pueblos del Sur) hasta el discurso actual (amparado en el enfoque del Desarrollo Humano y con énfasis en el carácter transformador que debe guiar la acción educativa), han sido múltiples las experiencias y prácticas acumuladas en estos años.

Los rasgos que han perfilado esta evolución dan cuenta del carácter dinámico de la ED, de la necesidad permanente de adaptación a los cambios surgidos en el contexto internacional y su impacto en el ámbito de las relaciones sociales y, como consecuencia de todo ello, de las funciones asignadas a la Educación en cada momento.

En la etapa actual nos encontramos ante un marco espacial y temporal dominado por dos tendencias contrapuestas. De un lado, la Globalización capitalista y, de otro, las propuestas recogidas en el paradigma de Desarrollo Humano, prestando especial atención a los modelos educativos que se derivan de ambas propuestas.

Así, la ED nace en el ámbito de la cooperación para el desarrollo y se convierte en un enfoque educativo al impregnarse de propuestas transformadoras:

El principal objetivo de la educación es hacer que la persona tome conciencia de la realidad y de su capacidad de transformarla.

Paulo Freire.

3. ¿Cuáles son los elementos de la Educación para el Desarrollo?

La ED no puede basarse en un único paradigma explicativo de la realidad ya que ésta es compleja y cambiante. Según Fionnuala Brennan, la ED se compone de tres elementos inseparables:

3.1. Educación SOBRE el Desarrollo

Es indispensable tener conocimientos sobre el desarrollo en todas sus dimensiones: social, cultural, económica, ambiental y política. Para ello se precisa de un bagaje de conocimientos conceptuales de distintas disciplinas científicas. Especialmente afecta al trabajo interdisciplinar y a las siguientes disciplinas: economía, antropología, ecología y biología, historia, geografía, matemáticas, nuevas tecnologías, ciencias políticas, etc. Es a través del estudio y del conocimiento que se pueden documentar y entender las causas y consecuencias de las desigualdades existentes a nivel local o global.

3.2. Educación PARA el Desarrollo

Elaboración teórica y ejercicio práctico de valores, actitudes y habilidades para facilitar la construcción de una personalidad crítica, tolerante y solidaria que sirva para promover la equidad y la justicia social. Se trata de brindar las claves para la comprensión del fenómeno del Desarrollo, que implica elementos complejos y contradictorios. Hay que tener en cuenta que su interpretación depende de diferentes perspectivas socio-culturales y de sus correspondientes escalas de valores. La función de la ED es formar a la gente para que sea capaz de interpretar la realidad y participar activamente en su transformación liberadora.

3.3. Educación EN el Desarrollo

Hacer que la práctica emancipadora sea parte del propio proceso de enseñanza-aprendizaje. Por ello, el proceso de adquisición de conocimientos y de habilidades debe generar concienciación, por lo que debe estar centrado en el sujeto que aprende, debe ser interactivo para producir un aprendizaje significativo.

4. Las dimensiones de análisis de la Educación para el Desarrollo⁹²

Instrumentos de análisis y valoración de nuestras actividades que pueden ser útiles a todos aquellos agentes que trabajamos en el ámbito de la Educación. Buscan responder a la pregunta: ¿qué educación debemos poner en práctica para lograr qué tipo de cambios sociales? En definitiva, se trata de explorar el papel que debe jugar la educación y el que desempeñamos nosotros y nosotras como educadoras. Las dimensiones educativas interactúan entre ellas.

Características de las dimensiones de análisis:

1. Dimensión pedagógica

Hace referencia, entre otras cuestiones, a:

- Los métodos, procedimientos y acciones de trabajo que se plantean.

⁹² Fuente: Elaboración de Iniciativas de Cooperación y Desarrollo a partir de "Mosaiko educativo para salir del laberinto".

- Si se dispone de un proyecto educativo reflexionado y escrito que permite contrastar las prácticas que se llevan a cabo, con objetivos, indicadores y resultados definidos con precisión.
- La continuidad del proceso una vez que el proyecto concreto ha finalizado.
- La innovación constante de los métodos, procedimientos y acciones en la labor educativa.

2. Dimensión cultural

Hace referencia, entre otras cuestiones, a:

- Los procesos educativos y el contexto en el que se llevan a cabo.
- La realidad del Norte y del Sur a la que responde el proyecto.
- Los valores y conceptos que se plantean en el proceso educativo.
- Las identidades del Norte y del Sur que se presentan en el proceso.

3. Dimensión política

Hace referencia, entre otras cuestiones, a:

- Las apuestas que hacen las organizaciones en sus procesos educativos.
- Las posibilidades que se ofrecen en los procesos educativos para que las personas se impliquen en estrategias concretas de cambio social.
- La participación de personas y organizaciones del Norte y del Sur en los procesos educativos.

4. Dimensión de innovación continua

Hace referencia, entre otras cuestiones, a:

- La recuperación de aprendizajes de la propia práctica.
- La participación de las y los sujetos implicados en los procesos de evaluación y sistematización.
- Los medios disponibles para que las evaluaciones y sistematizaciones sean posibles.

5. Dimensión de género

Hace referencia, entre otras cuestiones, a:

- La presencia de las mujeres y de la discriminación de género.
- La explicación de las causas de los conflictos de género.
- Los estereotipos de género sexistas hacia las mujeres.
- La participación y poder de mujeres y hombres, en el contexto social y político.
- La capacidad de la organización y personas responsables para incorporar el enfoque de género, al interior de las propias ONGD y en los proyectos de ED.

6. Dimensión Sur

Hace referencia, entre otras cuestiones, a:

- La participación de personas y organizaciones del Sur en los procesos de ED como sujetos activos.
- La participación de colectivos Sur del Norte en los procesos de ED.
- La promoción y fortalecimiento de relaciones e intercambio entre colectivos del Sur y del Norte.

Elementos de análisis de las dimensiones:

1. De la dimensión pedagógica

- Proyecto
 - Los objetivos, indicadores y resultados del proyecto están definidos con precisión y responden a contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales.
- Método
 - Los métodos planteados son adecuados para los grupos objetivo del proyecto (ej. edad).
 - El proyecto contempla la continuidad de la acción educativa o solidaria una vez finalizado.
 - El proyecto incorpora recursos o métodos de trabajo novedosos.
- Organización
 - La organización dispone de un proyecto educativo / ideario claro y escrito que le ayuda a contrastar la coherencia de las diferentes acciones planteadas.
 - La organización tiene capacidad técnica para llevar a cabo el proyecto.
 - El proyecto contempla un sistema de difusión adecuado al público destinatario.
 - Las personas que facilitan el proyecto y sus actividades tienen formación sobre el tema a tratar.
- Implicación
 - El proyecto tiene un efecto multiplicador en el centro educativo, en las familias, en el municipio, en la CAV, en el Estado, en Europa, en el planeta.
 - El proyecto está dirigido a un público claramente determinado.
 - Hay una participación efectiva de una entidad u organización directamente relacionada con el colectivo destinatario del proyecto.

2. De la dimensión cultural

- Análisis de la realidad
 - Los objetivos del proyecto se plantean teniendo en cuenta la realidad en la que se lleva a cabo.
 - La realidad del Norte y del Sur a la que responde el proyecto en cuanto a contenidos, temática, imágenes...

- El proyecto se plantea desde las necesidades de las personas y comunidades del Sur y también de las del Norte.
- El proyecto contempla una investigación previa sobre el tema a tratar.
- El proyecto contempla la realización de un diagnóstico previo de los contextos y realidades en las que se lleva a cabo.
- Valores y conceptos
 - El proyecto presenta valores culturales positivos.
 - El proyecto presenta una visión crítica de la cultura del Norte.
- Implicación
 - Las personas destinatarias del proyecto son sujetos activos del proceso.
 - El proyecto cuenta con el aval de una institución pública local.
- Aprendizajes globales y locales
 - El proyecto posibilita la relación y el conocimiento entre las diferentes culturas que participan.
 - El proyecto deja aprendizajes sociales y culturales.
 - El proyecto contempla la utilización del euskera.

3. De la dimensión política

- Incidencia organizacional
 - La organización es consciente de la dimensión política que quiere trabajar en el proyecto.
 - El proyecto influye en el trabajo propio de cada organización o centro implicado.
- Incidencia social
 - La organización posibilita espacios concretos o cauces para el compromiso y la acción de los grupos objetivo.
 - El proyecto contempla la denuncia de las situaciones de injusticia.
 - El proyecto pone medios para la incidencia en la política pública.
- Implicación
 - El proyecto llega a grupos y personas con las que habitualmente no se trabaja en ED y Sensibilización.
 - Las personas destinatarias del proyecto participan activamente en el diseño.
 - El proyecto contempla la implicación de personas voluntarias en sus distintas fases.
 - El proyecto posibilita la implicación, colaboración o consorcios de diferentes colectivos y organizaciones sociales de la CAPV.

4. De la dimensión de innovación continua

- Método
 - El proyecto dispone de unos recursos y tiempos para evaluar y sistematizar, identificados con anterioridad a su inicio.
 - Las evaluaciones y sistematización contemplan las dimensiones política, cultural, pedagógica, Sur y género.
- Implicación
 - Las evaluaciones se plantean entre todos los sujetos implicados.
- Elaboración de aprendizajes
 - El proyecto contempla el rescate de aprendizajes para futuras prácticas, bien a través de la evaluación, bien a través de la sistematización.
 - El proyecto tiene definidos desde un inicio unos indicadores concretos y verificables de evaluación.

5. De la dimensión Sur

- Implicación
 - El proyecto contempla la participación de personas del Sur (que vienen directamente del Sur para el proyecto o que son inmigrantes, refugiadas...).
- Intercambio
 - El proyecto contempla la participación de colectivos Sur del Norte (4º Mundo).
 - El proyecto promueve o fortalece relaciones de conocimiento mutuo e intercambio entre colectivos del Sur y de la CAPV.

6. De la dimensión de género

- Método
 - El trabajo que se ha hecho en el marco del proyecto tiene definido el papel de los diferentes sujetos que participan, atendiendo a si son hombres o mujeres.
 - El proyecto transmite la imagen de la mujer como sujeto activo del desarrollo, también en el contexto social y político.
 - El proyecto incorpora la perspectiva de género en las temáticas, materiales y recursos didácticos (lenguaje, imágenes...).
- Implicación
 - El proyecto incorpora la dimensión de género en cuanto a los colectivos destinatarios.

5. De la teoría a la práctica: algunos aspectos a tener en cuenta en procesos de Educación para el Desarrollo

La ED es un proceso: investigación → sensibilización → acción → investigación.

A continuación se describen algunos aspectos importantes para la planificación, desarrollo y evaluación de procesos de ED:

- Nuestro modelo de ED: se trata de definir nuestro marco teórico, en el que se describan los elementos que consideramos esenciales en los procesos que queremos desarrollar. Este modelo nos servirá de referencia a la hora de definir nuestras estrategias y actuaciones concretas.
- Análisis del contexto: se trata de analizar los factores del contexto que favorecen, potencian o limitan el desarrollo del modelo de ED por el que apuesta nuestra institución, organización o colectivo. Así, se analizan las potencialidades (oportunidades) y las limitaciones (obstáculos) del contexto local y del contexto global en el que desarrollamos nuestro trabajo y que tienen que ver con nuestro modelo de ED.
- Nuestras estrategias: se trata de establecer las líneas que nos permitirán concretar acciones durante un periodo de tiempo determinado. Recogen situaciones sobre las que queremos incidir y definen los mecanismos para acercarse al modelo de ED establecido como marco de referencia, teniendo en cuenta el contexto en el que trabajamos y los sujetos con los que nos relacionamos.
- Los sujetos implicados: ¿con quién?
 - *Alianzas*: serán aquellos agentes con quienes establecer relaciones de cara a:
 - Establecer estrategias y acciones conjuntas.
 - Reforzar nuestros procesos, nuestras estrategias y apoyar las de nuestros aliados y aliadas.
 - *Grupos objetivo*: serán aquellos agentes con quienes queremos trabajar para promover cambios y procesos de transformación.
- La vigencia de la planificación: cada cierto tiempo revisaremos nuestro modelo, el contexto, las estrategias y los sujetos con lo que nos relacionamos.

6. El teatro social: herramienta de Educación para el Desarrollo

6.1. Para qué

El Teatro Social es una herramienta de transformación social con la que se crea un espacio grupal en el que analizar e investigar problemáticas sociales. Este análisis genera una toma de conciencia que provoca nuevos pensamientos y nuevas formas de ver la sociedad en la que vivimos. Es un proceso de enriquecimiento que parte de lo individual hacia lo grupal.

6.2. Sobre qué

- Sensibilización interna:
 - Sobre una realidad social determinada (en el caso de CEAR-Euskadi, por ejemplo, la inmigración y el desplazamiento forzado).
 - Sobre problemáticas sociales que interesan al grupo y que salen del propio grupo durante el desarrollo de los talleres.

- Sensibilización externa:
 - Los actores y actrices preparan una representación sobre alguna temática social para sensibilizar a los y las espectadoras.

6.3. Cómo: metodología

El Teatro Social se realiza a través de técnicas de expresión que ayudan a romper roles y crear ambientes de confianza.

Las dinámicas que se desarrollan durante las primeras sesiones van encaminadas a generar una relación en la que se desarticulan las señas de identidad que conforman los grupos de pertenencia iniciales como el sexo, la edad, el "estatus social" o el lugar de origen. Las personas comienzan a relacionarse a través del cuerpo, las emociones, la intuición, las inquietudes, la imaginación, etc. El trabajo con elementos tan esenciales, donde además el idioma, aunque es necesario, no juega un papel fundamental, permite una relación entre personas heterogéneas que es muy difícil de alcanzar en un periodo corto de tiempo.

Un aspecto esencial es el trabajo en torno a la opresión: todas las personas hemos sido oprimidas y oprimidas en algún momento de nuestra vida (en el trabajo, en una relación sentimental, en el ámbito familiar...) y hemos tenido que valorar las posibilidades que teníamos para escapar de esa situación o de transformarla. De esta manera se va creando empatía con esas realidades que, en un primer momento, considerábamos ajenas.

El abordaje de las temáticas concretas sobre las que trabaja el grupo se desarrollan en base a, entre otras, tres técnicas principales:

- Teatro Fórum: Su creador es el brasileño Augusto Boal y consiste en la representación de una obra sobre una problemática determinada ligada a cuestiones políticas, sociales o culturales.

El final es inconcluso o nefasto, como puede ser la propia realidad en la que nos movemos, con una resolución que no satisface al público. Entonces se explica que la escena se representará de nuevo, exactamente de la misma manera que la primera vez, pero, durante esta segunda presentación, las y los espectadores son invitados a rediseñar la obra, las escenas y el propio escenario para darle a la historia otras visiones. Cualquier persona del público puede decir *¡alto!* cuando quiera, sustituir a cualquier personaje o sumarse a los que están en escena y, de esta forma, reconducir la situación en la dirección que le parezca más adecuada. Los demás actores y actrices tienen que enfrentar la nueva situación creada, examinando "en caliente", a través de la improvisación, todas las posibilidades que la nueva propuesta ofrezca. El actor o actriz sustituida aguarda afuera para reintegrarse cuando la persona que lo sustituyó dé por terminada su intervención. Los actores y actrices vuelven a representar la obra con las aportaciones e implicación de las y los espectadores, que pasan a ser autores y actores activos, protagonistas de la acción dramática.

- Teatro imagen: Se trabaja a través de imágenes fijas creadas corporalmente por los y las participantes. Las imágenes se pueden componer a partir de un tema establecido, extraído de un caso real, sacado de la prensa, por ejemplo. La elaboración de la imagen obliga

a las y los participantes a ponerse en “la piel” de las y los protagonistas de la historia y a imaginar cómo se han sentido en cada momento.

- Teatro provocación: El objetivo es provocar sentimientos, reacciones, reflexiones... provocar que las personas quieran participar, porque el tema les “toca”.

Estas tres técnicas no son estancas, se van entremezclando y adaptando a las propias dinámicas del grupo. Las personas viven una experiencia emocional que facilita una toma de conciencia y propicia un acercamiento a la realidad social que se plantea, identificándola con situaciones de la vida cotidiana en la que todas las personas hemos sufrido opresiones o las hemos generado.

6.4. A quiénes

Se trabaja con personas que no son profesionales del teatro, aunque también pueden serlo.

6.5. Talleres de Teatro Social sobre asilo y desplazamientos forzados de población

Los talleres de Teatro Social sobre derecho de asilo y desplazamientos forzados de población buscan crear puntos de conexión con una realidad que nos es ajena.

Trabajar a través de la representación obliga a las personas participantes a ponerse en el lugar de quienes viven determinadas situaciones. Así, cuando se realiza una escena en la que una persona debe representar su reacción ante la policía, la despedida de un ser querido o la retención en un Centro de Internamiento, debe encontrar el gesto que tendrían quienes sufren esa situación: la tristeza, el enfado, el miedo, la impotencia, el dolor.

Al mismo tiempo, cuando se representan escenas de acogida, de convivencia, de acompañamiento, de reivindicación, de protección, etc. la persona también busca la expresión que transmite las emociones de ese momento.

En las clases se trabaja con muy pocos elementos: el cuerpo, a veces algunas sillas, mesas y la ropa y bolsos de los propios participantes, además de los textos de partida que posteriormente se van manipulando para adoptarlos a las inquietudes de quienes construyen la escena y a los medios de que se disponen. De esta forma, la imaginación, el cuerpo, los gestos y las expresiones juegan un papel fundamental. Es muy interesante volcar la energía en imaginar cómo se expresa una persona que ha vivido o está viviendo determinadas experiencias.

Todo ello nos permite reflexionar y trabajar sobre determinados aspectos como la relación entre las causas y consecuencias del desplazamiento forzado y nuestra responsabilidad con el modelo de sociedad que tenemos.

Muestra final

El objetivo de los talleres no es realizar una muestra final, pero puede hacerse. Lo importante es el camino. La realización de la misma se propone al grupo o la propone el grupo y se realiza en función de lo trabajado durante los talleres. La muestra utilizará la técnica más adecuada al momento en que se encuentre el grupo.

Bibliografía



- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (1992): *Manual de 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*.
- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (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*.
- Amnistía Internacional (1999): *Pakistán. Homicidios de niñas y mujeres por motivos de honor*. EDAI, Madrid.
- Amnistía Internacional (2001): *Crímenes de odio, conspiración de silencio. Tortura y malos tratos basado en la identidad sexual*. EDAI.
- Amnistía Internacional (2004a): *Arabia Saudí: La exclusión de las mujeres de las elecciones frena el avance del progreso*. Fecha: 17.11.2004; Índice AI: MDE 23/015/2004.
- Amnistía Internacional (2004b): *El suma y sigue de la violencia contra las mujeres. Datos y cifras*. EDAI, Madrid.
- Antolín, Luisa (2003): *La mitad invisible. Género en la Educación para el Desarrollo*, Luisa Antolín, ACSUR – Las Segovias.
- Arenas Hidalgo, Nuria de la Cinta (2002): *La Degradación Medioambiental y los Desplazamientos de Población*. Oficina Do Centro de Estudios Sociais. Núm. 170. 2002.
- Argibay, Miguel (2003): *La Educación para el Desarrollo. Génesis y evolución*. Hegoa, Bilbao.
- Asamblea General de Naciones Unidas (1993): Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.
- Asociación Equipo Maíz, 2002. El Salvador, Centroamérica: *Los transgénicos: que trata de las semillas estériles, los pollos pelones, las vacas superlecheras y otros inventos transgénicos que nos comemos todos los días*. ISBN 99923-25-24-0
- Campaña quién debe a quién / Red Europea de Hermandad y Solidaridad con Colombia / REP-SOL 2006: contrajunta de afectados-as: *Colombia se desangra, Repsol se enriquece. Los vínculos entre la trasnacional española y paramilitares*.
- Carretón, Roberto (Representante Regional para América Latina y El Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos desde 2001): *Visión contemporánea de los derechos humanos*. Sao Paulo (Brasil): Texto producido para el II Coloquio Internacional de Derechos Humanos, 2002.
- CEAR (2007) "La vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales". En *La Situación de los Refugiados en España. Informe 2007*. Entinema, Madrid.
- CEAR (2009): "La concesión de protección internacional a las víctimas de trata de personas". En *La situación de las personas refugiadas en España. Informe 2009. Hacia una nueva Ley de Asilo*. Entinema, Madrid.

- CEAR (2010): *La situación de las personas refugiadas en España*. Entinema, Madrid.
- CEAR-Euskadi (2005): *Informe de la Campaña NO ENTRA: por el reconocimiento del derecho de asilo de las mujeres perseguidas por motivos de género*. Bilbao.
- CEAR-Euskadi (2006): *Diccionario de Asilo 2006*. Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia,
- CEAR-Euskadi (2008): *El derecho amenazado: campaña contra la vulneración del asilo en el acceso a Europa*. Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia.
- CEAR-Euskadi (2009): *Informe Diagnóstico: El Derecho de Asilo frente a la violación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales*. Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia.
- CEAR-Euskadi (2010): *Persecución por motivos de género y derecho de asilo: del contexto global al compromiso local. El sistema de asilo español frente a la violación de los derechos humanos de las mujeres y de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales*. Bilbao: Dirección de Cooperación al Desarrollo del Gobierno vasco y Ayuntamiento de Bilbao.
- CEAR-Madrid (2008): *Día del Refugiado. Refugiados ambientales: un nuevo desafío*, Madrid.
- Celorio, Gema; y López de Munain, Alicia (coords.) (2007): *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Hegoa, Bilbao.
- Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos, Ciudad de Guatemala. (2006): *Informe de seguimiento al cumplimiento por parte del Estado de Guatemala de las recomendaciones de la relatora especial de las Naciones Unidas sobre la violencia en contra de las mujeres*.
- Convención de Ginebra: *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el estatuto de los refugiados y de los apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), de 14 de diciembre de 1950. Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43.
- Declaración Universal de Derechos Humanos*, adoptada y proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.
- Directrices de Maastricht sobre violaciones a los DESC y las respuestas y recursos adecuados a los mismos.
- ECRE: "List of Recommendations" en *Defending Refugees Access to Protection in Europe*.
- El País (2009): *Violaciones de mujeres como arma de terror político*. 10 de diciembre de 2009.
- Equipo Pueblo: *Construcción de indicadores en materia de derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Documento Base sobre el estado de la discusión a nivel mundial. Ciudad de México, 2007.
- España, Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
- España, Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Artículo 62).

- España, Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- España, Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- España. Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994 de 19 de mayo. Boletín Oficial del Estado, 23 de mayo de 1994.
- Folguera, Pilar (2006): "La equidad de género en el marco internacional y europeo", en *Mujeres, globalización y derechos humanos*. Ediciones Cátedra, Universitat de València e Instituto de la Mujer, Madrid.
- Fontenla, Marta (2008): "Patriarcado. ¿Qué es el patriarcado?", en *Diccionario de estudios de Género y Feminismos*. Ed. Biblos, Buenos Aires.
- Gago, Cándida (2006): *Atlas de las mujeres en el desarrollo del mundo*. Ed. IEPALA y Ediciones SM, Madrid.
- Gómez Isa, Felipe: *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, HEGO. A.
- Gómez Isa, Felipe: *El derecho al desarrollo: entre la justicia y la solidaridad*. Universidad de Deusto, Instituto de Derechos Humanos, 1998. ISBN 84-7485-574-8.
- González Bustelo, Mabel (artículo): *La República Democrática del Congo y el Coltán*. 2008.
- Guasch, Óscar (2007): *La crisis de la heterosexualidad*. Laertes. Segunda edición. Barcelona.
- Hernández Zubizarreta, Juan (2009): *Las Empresas Transnacionales frente a los Derechos Humanos: Historia de una asimetría normativa. De la responsabilidad social corporativa a las redes contrahegemónicas transnacionales*. OMAL. Hegoa.
- Hernández Zubizarreta, Juan y Ramiro, Pedro (eds.) (2009): *El negocio de la responsabilidad. Crítica de la responsabilidad social corporativa de las empresas transnacionales*. Icaria Antrazyt.
- Hernández Zubizarreta, Juan; Ramiro, Pedro: *Diez años del Pacto Mundial*. Diario Público. Domingo, 8 de febrero de 2009.
- Iniciativas de Cooperación y Desarrollo: *Las dimensiones de análisis en Educación para el Desarrollo*. Elaboración propia a partir de "Mosaico Educativo para salir del Laberinto", Red Polygone Vitoria-Gasteiz, 2003.
- Lagarde y de los Ríos, Marcela (1997): *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Cuadernos inacabados, Horas y horas la editorial, Madrid.
- Luis Cerdán Ortiz-Quintana: *Una aproximación al derecho de los refugiados: la violación de los derechos económicos, sociales y culturales constitutiva de persecución*. (Comisión española de ayuda al refugiado en Valencia).
- Magallón, Carmen (1989): "La situación de las mujeres en el ejército: argumentos para un debate", *En pie de paz*, N° 14, tercer trimestre.

- Magallón, Carmen (2006): *Mujeres en pie de paz*. Siglo XXI España Editores S.A., Madrid.
- Magally, Ilvia; y Ruiz, Miriam (2002): *Cimac, periodismo con perspectiva de género*, México DF.
- Maquieira, Virginia (2006): *Mujeres, globalización y derechos humanos*. Ediciones Cátedra, Universitat de València e Instituto de la Mujer, Madrid.
- Médicos Sin Fronteras (2009): *Vidas destrozadas. La atención médica inmediata, vital para las víctimas de violencia sexual*. Bruselas.
- Ministerio del Interior. *Balance de la lucha contra la inmigración ilegal*. Balance 2007, Balance 2008 y Balance 2009.
- Montes, Laura (2007): "Asesinatos de mujeres: expresión del feminicidio en Guatemala". En *Pueblos*, nº 28, septiembre 2007, Madrid.
- Murguialday, Clara; y Vázquez, Norma (2000): "Violencia contra las mujeres", en *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*; Karlos Pérez de Armiño (dir.), Hegoa e Icaria, Bilbao.
- Musalo, Karen (2005): *La Convención de 1951 sobre el Estatuto de la Persona Refugiada y la protección de las mujeres frente a las violaciones de sus derechos fundamentales*. Revista de Derecho Migratorio y Extranjería, nº 8, Universitat Jaume I.
- Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)*: www.fao.org/focus/s/aids/aids6-s.htm
- Ottosson, Daniel (2009): *Homofobia de Estado. Un Informe Mundial sobre las leyes que prohíben la actividad sexual con consentimiento entre personas adultas. Un informe de ILGA*. Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex. Mayo de 2009.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 2200 A (XXI), Nueva York, EEUU, 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 2200 A (XXI), Nueva York, EEUU, 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.
- Pérez de Armiño, Karlos (dir.). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. HEGOA. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad del País Vasco. Barcelona: Icaria Editorial, 2000. ISBN: 84-7426-502-9.
- Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012.
- PNUD (1995): *Informe sobre Desarrollo Humano 1995*. Harla S.A., México.
- Polygone (2003): *Mosaico educativo para salir del laberinto*, Polygone – Red Internacional de Educación para el Desarrollo y Educación Popular, Vitoria-Gasteiz.

- Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*. 11 de febrero de 1998. La Comisión de Derechos Humanos tomó nota de estos Principios Rectores a través de Resolución 2002/56. Naciones Unidas.
- Protocolo de Nueva York: Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*. Del Protocolo tomaron nota con aprobación el Consejo Económico y Social en su resolución 1186 (XLI), de 18 de noviembre de 1966, y la Asamblea General en su resolución 2198 (XXI), de 16 de diciembre de 1966. En la misma resolución, la Asamblea pidió al Secretario General que transmitiera el texto del Protocolo a los Estados mencionados en su artículo V a fin de que pudiera adherirse al Protocolo. Entrada en vigor: 4 de octubre de 1967, de conformidad con el artículo VIII. Naciones Unidas.
- Ramiro, Pedro; González, Erika; Pulido, Alejandro: *Las multinacionales españolas en Colombia*. Observatorio de Multinacionales de América Latina (OMAL) / Asociación Paz con Dignidad. Noviembre de 2007.
- Romero, Graciela: *Exigibilidad y justiciabilidad de los DESC*.
- Sales i Campos, Albert: *Global Compact 2.0: ¡las empresas transnacionales al rescate!* Revista Pueblos (Asociación Paz con Dignidad), martes 3 de febrero de 2009.
- Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Voto conjunto de los jueces Cançado Trindade y Abreu-Burrelli.
- Sentencia de la Audiencia del Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP) -Sesión Colombia martes, 29 de julio de 2008.
- Sentencia del TPP, Sesión Madrid, 14-17 de mayo de 2010.
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de Alimentos "Sinaltrainal" (Colombia): *Monsanto y los cultivos transgénicos en Colombia*. 5 de febrero de 2008. www.sinaltrainal.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=184
- Transgender Europe (2009): Informe en cooperación con la revista científica multilingüe online *Liminalis*, Revista para la Emancipación y Resistencia de los Sexos/Géneros. Datos compilados y tablas elaboradas por Carsten Balzer.
- Unión Europea. *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1953.
- Unión Europea. *Directiva 2001/55/CE del Consejo de 20 de julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas: 7 de agosto de 2001.
- Van der Gaag, Nikki (2005): *En lucha: las mujeres y sus derechos*. Dossiers para entender el mundo, Intermón-Oxfam, Barcelona.
- Villa, Marta Inés. *Desplazamiento Forzado en Colombia. El miedo: un eje transversal del éxodo y de la lucha por la ciudadanía*.

