



GENERALITAT
VALENCIANA
CONSELLERIA D'EDUCACIÓ, INVESTIGACIÓ, CULTURA I ESPORT

TOTS
A UNA
veu



cefire
Formació
Profesional

OOOO Mujer y
TTTT Sociedad

Curso

MUJERES Y MIGRACIÓN EN EL SIGLO XXI

Del 17 de octubre al 21 de noviembre de 2022

Módulo 3:

El derecho internacional sobre
migraciones: acogida, asilo y refugio

(2ª parte)

Asilo y refugio desde la perspectiva
de género



Asilo y Refugio desde la perspectiva de género

1. Introducción

Este módulo consta de dos partes. Una primera parte que fue entregada en formato de presentación e impartida por la experta en asilo, refugio y derecho internacional, María G. Picó, se centró en lo relativo al reconocimiento de la figura jurídica del refugio en el marco del derecho internacional, su evolución histórica y su significado en nuestros días, para aprender a identificarla separada y específicamente dentro del fenómeno migratorio. Para la comprensión de estos conceptos, se tomó como referencia fundamental precisamente la Convención de Ginebra de 1951 sobre *el Derecho de los Refugiados*, así como, en contexto, la ley española de asilo, la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, vigente actualmente. Y una segunda parte a cargo de la politóloga especialista en relaciones internacionales Rocío Rodríguez, consistente en una aproximación al mismo tema desde la perspectiva de género.

El **objetivo** de esta segunda parte es completar y complementar el Módulo III añadiendo una mirada específica sobre las mujeres y niñas en necesidad de Protección Internacional, esto es, mujeres y niñas solicitantes de asilo, refugiadas, exiliadas, junto con algunas notas y datos de contexto.

La metodología para impartirlo será la misma que la de módulos anteriores. Se desarrollará de manera virtual con espacios de encuentro entre las tutoras y el alumnado a través de la plataforma digital, especialmente el espacio de los foros de discusión. Para facilitar la reflexión individual y colectiva la presentación de la temática irá acompañada de un vídeo. De acuerdo con la dinámica general que está adaptada al ritmo del grupo, y con objeto de flexibilizar y facilitar la participación de todas y todos, no habrá sesión virtual sincrónica sino asincrónica.

El debate colectivo será facilitado por la tutora del Módulo o cualquiera de las tutoras del curso. Al final de este se ofrecerá una bibliografía recomendada. De cara a la evaluación se valorará especialmente la participación de las y los alumnas/os a través de sus aportaciones, opiniones, dudas, reflexiones, lecturas, críticas o cualquier otra forma de intervención relativa a la materia.

Para facilitar el seguimiento de las propuestas pedagógicas, se utilizarán los mismos iconos:



Actividad para desarrollar (grupal o individual): **Acertijo**



Vídeo: [Penélope y las mujeres refugiadas: Huida en femenino...](#)



Debate: **El caso de Fatima**



Foro: **Reflexiones finales**

El calendario del Módulo III se impartirá entre los **días 7 a 11 de noviembre de 2022**.

2. Población refugiada y solicitantes de asilo

Como se vio previamente, el **asilo** es una figura jurídica relacionada con el derecho de las personas a solicitar y obtener refugio en un país diferente al suyo, en el cual, por diferentes motivos, se sienten perseguidas. Es un derecho que se concreta a través de la concesión del llamado **estatuto de refugiado** por parte del país de acogida. A continuación, un breve repaso de lo visto anteriormente y algunos datos para contextualizar la presente unidad.

Nadie elige ser refugiada/o.


En el año 2015, durante la mal llamada 'crisis de los refugiados' en Europa, se manejaron cifras nunca vistas desde la II Guerra Mundial (unos 65 millones) de personas que huían de su país para salvar sus vidas por conflictos armados, vulneración de derechos, violencia y persecuciones. En esos años el refugio se convirtió en un tema central en la agenda política en Europa y en España.

En agosto de 2022, las solicitudes de asilo en la Unión Europea alcanzaron un nuevo máximo desde 2015/2016, con de **84.500 solicitudes de asilo** en un solo mes, datos de la Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA, por sus siglas en inglés). Según esta, se ha presentado un aumento de las nacionalidades sirias (donde la guerra no termina) y afganas (aumento de solicitudes del 30 %). Al mismo tiempo, aumentan las llegadas de personas desplazadas por la invasión rusa de Ucrania cuando se acerca el invierno. La tendencia de mayo y julio se ha acelerado. En este link <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-asylum> se muestran las tendencias a través de un mapa (véase la leyenda en la URL de la EUAA):

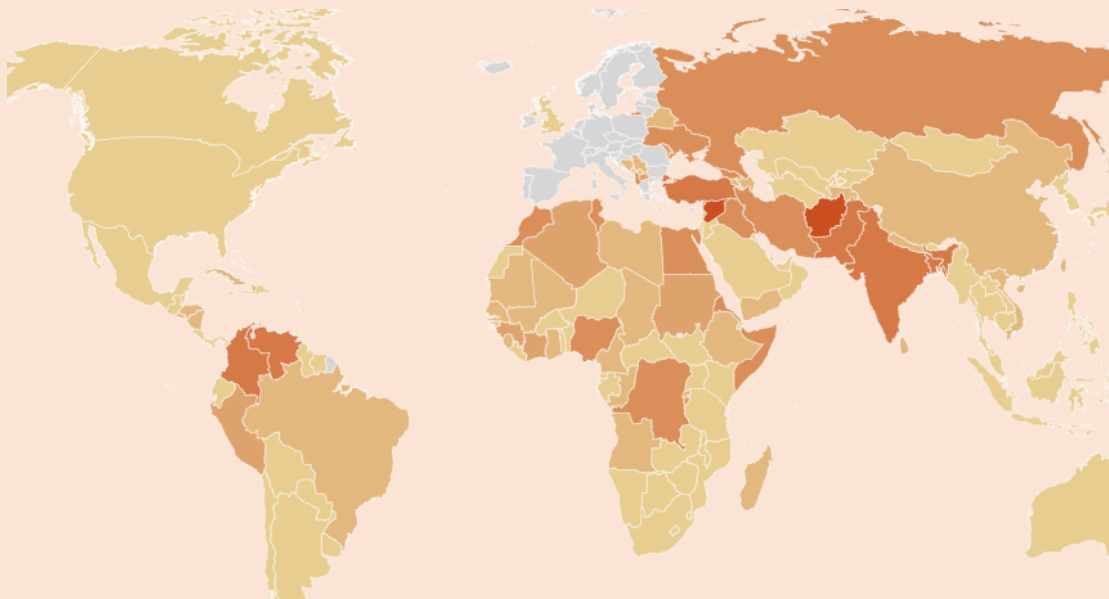
10 razones por las que una persona elige ser refugiada:

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.

No hay ninguna.

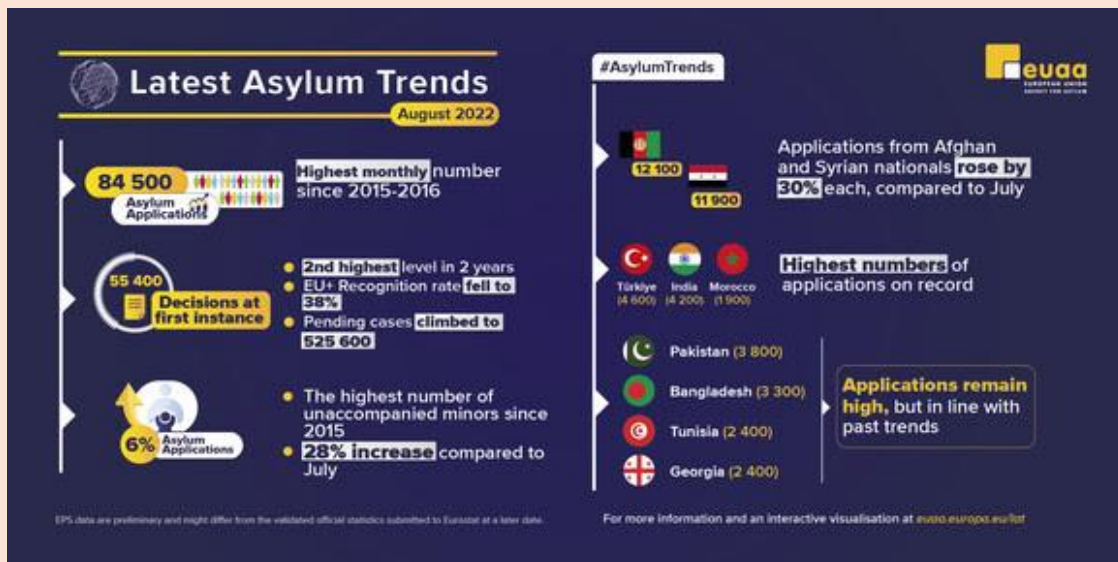


Fuente: ACNUR



Los colores más intensos representan las nacionalidades con más solicitudes de asilo en Europa este año.

Fuente: [EUAA](https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-asylum), Latest EU asylum trends signal increased strains on national systems, November 2022.



Fuente: [EUAA](https://europa.eu/euap003.eu/en/ist), Latest EU asylum trends signal increased strains on national systems, November 2022.

Además de la ruta de los Balcanes Occidentales, que es la utilizada mayormente por la población referida en la infografía anterior, el mar Mediterráneo sigue siendo una dolorosa frontera donde se pierden muchas de esas vidas que intentan llegar desde el África subsahariana sin poder usar vías legales y seguras, dado que no existen, para obtener Protección Internacional en Europa. En España, las nacionalidades con mayores niveles de solicitantes de asilo además de Ucrania son Venezuela y Colombia.

3. Protección internacional: solicitudes de asilo y motivos de persecución

Como se vio en pasados módulos del curso, según el derecho internacional y el derecho de los refugiados -recogido fundamentalmente en la Convención de Ginebra de 1951- toda persona que se convierte en **solicitante de asilo** no puede ser devuelta a su país, en concordancia con el **principio de no devolución** (el **non-refoulement**). Pero como sabemos, a veces se producen expulsiones. Son por ejemplo las llamadas en España “devoluciones” en frontera, o “en caliente, es decir, devoluciones de personas que al pisar suelo español y declarar su intención de solicitar asilo, son, a pesar de ello, devueltas inmediatamente sin la garantía de una asistencia jurídica que permita la evaluación de la posible necesidad de protección internacional por algún motivo.



RECORDEMOS: Para la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), una persona es **refugiada** según su mandato desde el momento en que huye de su país de manera forzada, independientemente de que Estado al que llega la admita o no, estudie o no su caso.

Hasta aquí, pues, siguiendo con el repaso, tenemos: una persona refugiada/solicitante de asilo, un principio de no devolución y unos **motivos de persecución**, sobre los cuales el Estado al que se solicita protección debe pronunciarse en función de las alegaciones que se realicen a título personal (solo en casos como los de Ucrania con llegada masiva de personas o en circunstancias especiales las alegaciones pueden ser colectivas, pero normalmente son individuales).

¿Qué motivos están recogidos en el derecho de los refugiados y refugiadas? Como se estudió en la primera parte del Módulo, los motivos de persecución son los que reconoce la Convención de Ginebra en su definición de *persona refugiada*, artículo 1 A (2):

“A los efectos de la presente Convención, el término refugiado se aplicará a toda persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos (...) y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. “

Es decir, los motivos de persecución son los relacionados con **la raza, la religión, la nacionalidad, la pertenencia a un grupo social y los motivos políticos.**

En otras palabras, se deduce que no todo tipo de persecución legitimará la aplicación de la Convención de Ginebra, sino **solo** los motivos previstos. Y entre estos no figura expresamente la persecución por motivos de género, si bien en la actualidad está mayoritariamente contemplada en casi todos los sistemas de asilo regidos por la ley internacional.

Veamos entonces cómo y por qué se ha reinterpretado esta definición legal del artículo 1 A.2 en los sistemas legales de asilo particularmente de Europa y España para dar cabida a la persecución por razones de género.

A priori, tengamos en cuenta que este cambio ha sido necesario por las propias necesidades de las mujeres, los cambios globales, y la evolución del mismo derecho internacional, el cual siempre puede reinterpretado de conformidad con la **realidad social** del tiempo en que ha de ser aplicada y desde una **perspectiva de género.**

Téngase en cuenta también que el desarrollo de casi todo el derecho internacional sobre los **derechos de las mujeres** se desarrolló posteriormente a la Convención de Ginebra de 1951. De modo que esta, como muchas otras cartas de derechos, se olvidó de incluir el enfoque de género.

4. La realidad social y el enfoque de género



ACERTIJO. Dejar reflexiones en el FORO de la plataforma. **Objetivo:** reflexionar rápidamente sobre la importancia de la igualdad de género en el marco del derecho de la población refugiada. Y recordar por qué es importante.



RECUERDA. La discriminación por motivo de género y la denegación de los derechos de las mujeres y las niñas son el factor de desigualdad más generalizado en el mundo de hoy. Si bien el principio de no discriminación por razón de sexo es una obligación de derecho internacional general, ninguna sociedad ha logrado la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

4.1. El famoso género

Como sabemos, el enfoque de género es transcendental como herramienta de análisis y por ello se trae de nuevo a colación en este apartado relacionado con la materia que nos ocupa.

Y lo es no solo porque nos permite entender las causas socioculturales de la desigualdad, sino también porque a través de esta perspectiva podemos entender y actuar sobre las consecuencias y **necesidades específicas de las mujeres, niñas y adolescentes refugiadas, que tienen con frecuencia motivos de persecución diferentes a los de los hombres refugiados**: por ejemplo las mujeres son con más frecuencia desplazadas de sus lugares de residencia por causa de la violencia, entre otras la violencia sexual, como el matrimonio forzoso de niñas menores, los abusos a que son sometidas por el hecho de ser mujer, las prácticas nocivas como la mutilación genital femenina que sufren millones de niñas o la privación de derechos como el derecho a la salud o a la educación, derechos que en ocasiones quedan fuera de su alcance debido a su condición de opresión y desigualdad. *¿Sería razonable que causas de tal envergadura pudieran alegarse por las mujeres y niñas para solicitud el refugio a un país?*

5. La persecución por motivos de género

Como mencionado, aunque la Convención de Ginebra no prevé expresamente **la persecución por motivos de género**, ha habido a nivel global y especialmente en el derecho europeo, una evolución en la interpretación del derecho internacional, por lo que actualmente la persecución por motivos de género tiene cabida dentro de ese instrumento **como un tipo de persecución por pertenencia a un determinado grupo social y/o como motivos políticos**.

Veamos cómo fue. La persecución por motivos de género comenzó a plantearse en torno a la primera década de las Naciones Unidas para la Mujer tras la 1ª Conferencia de Mujeres de México en 1975 (década 1975-1985).



**IGUALDAD DE GÉNERO:
POR QUÉ ES IMPORTANTE**

Fuente: PNUD

En los 80 del siglo XX se produjo un crecimiento de los movimientos de mujeres por los derechos humanos, y empieza a hablarse de la "feminización de la experiencia de los refugiados", al tiempo que paralelamente se evidenciaba la feminización de las migraciones globales y de la movilidad humana en general, como se vio en el módulo 1.

El marco legislativo internacional avanzó hacia la prohibición y el combate de la discriminación por razones de sexo y firmemente sobre todo hacia la condena de la violencia contras las mujeres y las niñas con tratados como la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979), o la Declaración Mundial de Derechos Humanos (1993), y la Declaración de Beijing (1995), entre otras. El derecho internacional prohibió la violencia y todas las formas de acoso y explotación sexual, en particular las derivadas de prejuicios culturales y la trata internacional de personas, como incompatibles con la dignidad humana. La Convención sobre los Derechos de la Infancia estableció la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas posibles para abolir las prácticas tradicionales perjudiciales para la salud de los niños y niñas.

5.1. Refugiadas y solicitantes de asilo: múltiples formas de discriminación y vulnerabilidad a la violencia sexual y de género en origen, tránsito y destino

Las personas desplazadas tienen que afrontar situaciones jurídicas, sociales y económicas muy complejas y espinosas. Con frecuencia han huido de situaciones personales y comunitarias traumáticas, tienen que resistir y reinventarse en el exilio¹.

Las mujeres y las personas LGBTI sufren formas específicas de persecución y ello no se debe pasar por alto en los procedimientos de asilo.

LEER: DATOS DE ACNUR



Las refugiadas y las solicitantes de asilo son objeto con frecuencia de múltiples formas de discriminación y son más vulnerables a la violencia sexual y de género en sus países de origen y en los países de tránsito y de destino; las más vulnerables son las mujeres y niñas no acompañadas, las mujeres cabeza de familia y las mujeres embarazadas, así como las personas con discapacidad y de edad avanzada.

- El 55 % de las personas que llegaban a Grecia para pedir asilo en la UE en los años 2015 y 2016 eran mujeres y niños.
- Alrededor de 20.000 mujeres y niñas procedentes de países que practican la mutilación genital femenina solicitan cada año asilo en los Estados miembros de la UE.
- El 71 % de las solicitantes de asilo en la UE originarias de países en los que se practica la mutilación genital femenina han sido víctimas esta práctica.

En definitiva, estos datos, entre otros muchos, son la constatación de la situación de mayor vulnerabilidad de las mujeres refugiadas, así como el reconocimiento de que mujeres y hombres tienen diferentes necesidades de protección, de atención sociosanitaria y económica.

Fuente: Resolución del Parlamento Europeo (con datos a su vez de ACNUR): *Situación de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo en la UE* Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo en la UE, de 8 de marzo de 2016, (2015/2325(INI))

En 1985, a la luz de los derechos enunciados en la CEDAW, el Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) adoptó la primera Conclusión sobre *Mujeres Refugiadas y Protección Internacional*, Conclusión Nº 39 en la que reconoció

- “que los Estados, en el ejercicio de su soberanía, eran libres de adoptar la interpretación de que **las mujeres** en busca de asilo que se enfrentan a tratos crueles e inhumanos debido a haber transgredido las costumbres sociales de la sociedad en que vivían, **podían ser consideradas como un ‘grupo social determinado’** según lo dispuesto en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1 de la Convención de Ginebra de 1951.”

¹ Declaración 2021 25 N- Día Internacional contra la Violencia de Género. Asociación Mujer y Sociedad

5.2. ¿Cómo define el ACNUR un “grupo social determinado” desde la perspectiva de género?



Autor imagen serigrafía: Javier Peribáñez Ronda (Valladolid, 2020)

Un grupo social determinado es:

- .. “un grupo de personas que comparten una característica común distinta al hecho de ser perseguidas, o que son percibidas como grupo por la sociedad. “
- “A menudo, la característica será innata, inmutable o fundamental para la identidad, la conciencia o el propio ejercicio de derechos humanos. “
- “Por consiguiente, el sexo puede ser subsumido en la categoría de ‘grupo social’, siendo las mujeres un claro ejemplo de subgrupo social definido por características innatas e inmutables, y que por lo general recibe un trato diferenciado al de los hombres. “
- “Sus características también las identifican como grupo ante la sociedad, la cual las somete a diferentes tratos y normas en algunos países.”

En 2002 el ACNUR publicó las *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 Refugiado y/o su Protocolo de 1967*. Estas Directrices, por un lado, establecen que “Las solicitudes por motivos de género abarcan, generalmente, **actos de violencia sexual, violencia doméstica y familiar, planificación familiar forzada, mutilación genital femenina, castigo por transgredir los valores y costumbres morales, y discriminación contra los homosexuales**” y por otro lado define todas estas formas de violencia como **persecución**.

Instituciones de peso e influencia en Europa como el Parlamento Europeo (PE) han realizado aportaciones relevantes para sugerir este tipo de cambios en el sistema de asilo de la UE, ampliando el marco de protección de la Convención de Ginebra desde la perspectiva de género. Así, en diciembre de 2001 por ejemplo, por una Resolución del Parlamento Europeo² sobre mutilación genital femenina se insta a la Comisión Europea, al Consejo de Europa, así como a los Estados miembros a que tomen medidas para la protección de las víctimas de esta práctica y se les reconozca el derecho de asilo a las mujeres y niñas que están en riesgo de ser sometidas a la misma.

² Resolución sobre Mutilación Genital Femenina (2001/2035 (INI)), de 20 de septiembre de 2001.

Organizaciones feministas, de mujeres y de defensoras de derechos humanos a nivel global han realizado en la década de los 2000 diferentes formas de incidencia política, como campañas, sobre las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo para subrayar las formas de persecución a las que normalmente son sometidas las mujeres. Por ejemplo, en cuanto a la realidad de los matrimonios forzados, la violencia sexual y la mutilación genital femenina.

En 2020 el ACNUR publicó la *Recomendación General sobre la igualdad de género en el contexto del desplazamiento forzado y la apatridia*. La Recomendación general, que se ha ido completando con Protocolos y guías posteriores, tiene por objeto brindar orientación interpretativa legal en esta materia para los gobiernos, los y las abogados, las personas encargadas de la toma de decisiones y la judicatura, así como para el personal del ACNUR que está a cargo de la determinación de la condición de refugiado bajo su mandato.

CONCLUSIÓN Es así, de esta forma, bajo esta interpretación legal del derecho de los refugiados como, poco a poco, los sistemas de asilo de los Estados europeos, incluyendo la OAR de España, han ido reconociendo, jurídicamente hablando, que las mujeres y niñas que solicitan asilo tienen necesidades específicas de protección y plantean preocupaciones distintas de las de los hombres. Consecuentemente han ido modificando, flexibilizando y enriqueciendo los procedimientos para determinar la condición de refugiada desde la perspectiva de género.

Por tanto, de manera progresiva, los países van dictando directrices interpretativas para introducir la perspectiva de género en estos procesos, siguiendo **recomendaciones** como las que el Parlamento Europeo reconocía en su Resolución de 2016 (mencionada en el cuadro de DATOS DE ACNUR), a raíz de la llamada 'crisis de los refugiados'. Entre otras:

- **A los estados europeos:** que las solicitudes de asilo en casos de violencia fueran tratadas de manera que se proteja a las mujeres de la victimización secundaria durante el procedimiento de asilo.
- **A las estructuras de asistencia jurídica:** que proporcionen un apoyo adecuado a la hora de ofrecer información y prestar ayuda para encontrar a otros familiares, ya que las mujeres juegan un rol especial en la unión con dichos familiares.
- **A los centros de acogida:** que dispongan en su interior de espacios adecuados para las madres que se alojan en ellos y que deben cuidar de sus hijos e hijas.
- **A todas las entidades:** la capacitación de las personas que intervienen en el proceso de determinación de la condición de refugiada (abogacía, judicatura, instructores e instructoras) para que adquieran sensibilidad de género y puedan acercarse a las peticiones de asilo con una mirada renovada.
- **A todos:** tener en cuenta la perspectiva de género y atender a cada situación individual en la aplicación de todas las políticas y procedimientos de asilo, incluida la evaluación de las solicitudes de asilo.

6. La violencia de género y los sistemas de acogida de las mujeres refugiadas en España

La **violencia de género** es una violación grave de los derechos humanos que afecta a todos los aspectos de la protección y el bienestar de una persona. Este tipo de violencia perpetúa los estereotipos y roles de género que niegan la dignidad humana del individuo y obstaculizan el desarrollo humano. La protección contra la violencia de género es un componente fundamental del mandato de protección del ACNUR.

De acuerdo con el derecho internacional, no es solo el ACNUR quien, según su mandato, tiene la responsabilidad de velar por que las personas de que se ocupa estén protegidas contra la violencia de género. Esta responsabilidad hacia las refugiadas la comparte con los Estados.

Como se estudió en Módulos pasados, la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) del Ministerio de Interior de España es la que estudia las solicitudes de asilo y es por ende la encargada de reconocer o no reconocer esa posible necesidad de protección internacional a partir de la valoración de cada expediente individual desde la perspectiva jurídica. De hecho, estudia el caso con entrevistas, con toda la documentación aportada, sumando el estudio del contexto, información del país, en definitiva, la OAR conoce lo más posible las circunstancias de la persona solicitante de asilo que huyó y sus motivos. Resultado de ello será la concesión o denegación del **estatuto de refugiado**, de la **protección subsidiaria**, o de las otras figuras de protección internacional vistas en la primera parte del módulo III³. Si la OAR deniega la protección internacional es porque la administración considerará que no existen motivos suficientes o no se ha probado que la persona está en necesidad de protección internacional.

Recordemos que, mientras se resuelve esa solicitud de asilo, esa persona tiene una serie de derechos que la vinculan con el sistema de acogida. Veamos el ejemplo de España.

En España, una vez que la persona ha formalizado su solicitud de asilo, o tiene cita para formalizarla, sea en frontera sea en territorio, pasa a tener una determinada protección dentro del sistema de protección, el **Sistema de acogida para los solicitantes de asilo en España del Ministerio de Inclusión y Migraciones**.

Este sistema ha ido cambiando y mejorando especialmente desde diciembre 2020 cuando la Secretaría de Estado de Migraciones junto a la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) - actualmente llamada Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA, por sus siglas en inglés)- firmaron un Plan Operativo para apoyar esa mejora de modelo español tras un diagnóstico de necesidades realizado el año anterior. Así, el sistema de asilo y de acogida se ha revisado en varias ocasiones especialmente desde el año 2015 cuando se dio la llamada "crisis de refugiados" de Europa, que colapsó tanto el sistema español como los de otros países europeos.

Muchas voces de personas expertas y de ONGD, de asociaciones de la sociedad civil, de defensoras de los derechos humanos, de la propia población refugiada y las CCAA, de ACNUR en España también han pedido mejoras en el sistema.

³ Desde principios de 2019, el gobierno de España otorga un Permiso de Residencia y Trabajo por motivos humanitarios (de un año, prorrogable a dos más) a algunos ciudadanos/as venezolanos/as a quienes se les haya negado el asilo y la protección subsidiaria, si solicitaron asilo a partir del 01 de enero de 2014.

Por fin, en marzo de 2022, el Ministerio de Inclusión de España aprobó un Reglamento que estaba pendiente desde 2009, en el que se vincula el derecho a acceder al sistema de acogida desde el instante en el que se registra la solicitud de protección internacional⁴. De esta manera, como se mencionó en anteriores módulos:

"el sistema de acogida de protección internacional se abre a las "personas que presenten una solicitud de protección mediante comparecencia personal (o representación legal) en los lugares que reglamentariamente se tengan establecidas, las que ya son beneficiarias de protección internacional en España y las personas con protección temporal y con estatuto de apátrida".

En julio de 2022, el sistema se ha definido en detalle a partir de una Orden Ministerial (OM) que desarrolla la "gestión del sistema de acogida de protección internacional mediante acción concertada" ⁵. Y añade

"...y siempre que carezcan de recursos económicos suficientes y cumplan los requisitos de acceso y permanencia en el sistema de acogida, toda persona solicitante de asilo tiene derecho a acceder al sistema de acogida, en cuatro fases, hasta la resolución de su solicitud."

¿Cuándo considera el reglamento que una persona solicitante de protección internacional carece de medios económicos?:

"cuando sus ingresos y rentas mensuales no superan la cuantía mensual individual de la renta garantizada prevista en la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital".⁶

Con el inicio de la invasión de Ucrania por Rusia el 24 de febrero de 2022, nuevamente la situación ha cambiado en Europa, y España se ha visto en necesidad de incluir mejoras en la gestión del sistema de acogida por la llegada de refugiados de Ucrania⁷.

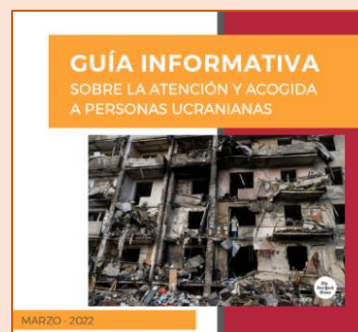


Imagen: Portada GUIA Diaconía España, 2022

⁴ Los cambios se han centrado en mejorar los procesos estructurales, fortalecer su capacidad a través del desarrollo profesional, herramientas y materiales; en dotar mejor los servicios de recepción en Canarias; y en mejorar los programas de Reasentamiento (personas refugiadas que se traen de otros países en los que se encuentran atrapadas).

⁵ Desarrolla el título V del Reglamento por el que se regula el sistema de acogida (RD 220/2022).

⁶ A estos efectos serán computables los bienes patrimoniales propios, ingresos provenientes de un empleo, así como cualquier tipo de ayuda social.

⁷ Este sistema que, al principio, estuvo pensado para la atención a un número limitado de personas, se ha visto desbordado por el aumento exponencial de las solicitudes de protección internacional, lo que ha generado la necesidad de armonizar la regulación que se ha aplicado en Europa de protección temporal para llegadas masivas (Directiva que se activa por primera vez en la UE) mediante el instrumento publicado en el BOE 4978 de 2022 (del 30 de marzo).

6.1. ¿Qué sucede con las mujeres que llegan a España con necesidad de protección por motivos de género?



EJERCICIO PRÁCTICO **Fatima Had**, mujer argelina de 29 años, y su hija Denna de 14 años, ha presentado su solicitud de asilo en España, conforme a los procedimientos explicados más arriba.

Primera parte

La solicitante de asilo Fatima ha realizado su solicitud conforme a los procedimientos, es decir:

- ✓ mediante comparecencia personal, en los lugares establecidos reglamentariamente, y careciendo de medios económicos suficientes.

Entonces, imaginemos que en la entrevista

- ✓ **Fatima** insiste en que no puede regresar a su país porque teme por su vida y por la vida de su hija, que también sufre violencia y abuso en el hogar desde que nació, y no se atreve a denunciarlo en Argelia porque entonces tendría que divorciarse y podría perder la custodia de su hija, quien quedaría al cuidado de a su maltratador, que incluso ha amenazado con quemarlas los rostros con ácido.
- ✓ **El funcionario de la OAR** no tiene suficiente sensibilidad de género y considera que no son motivos de la Convención de Ginebra ni suficientes como para concederle protección en España. Añade que tiene una alternativa de huida interna dentro de su país, divorciándose y alejándose así de la víctima trasladándose a otra ciudad dentro del país y decide denegar a Fatima el asilo.

Con esta situación, una ONG refuerza el acompañamiento legal a Fatima con una abogada especializada, la cual, en los plazos, presenta un recurso a la OAR, alegando que

- ✓ En el caso de Fatima, como de otras mujeres en su misma situación en Argelia que se divorcian de matrimonios, la realidad es que tiene pocas posibilidades de autonomía económica para sobrevivir y ello le impide alejarse de la situación de violencia. Alega también que, según el Código de Familia, a pesar de las últimas reformas en 2005, la madre sólo conserva la custodia de los niños hasta los 10 años y de las niñas hasta que tienen edad de contraer matrimonio. Además, alega que Fatima perdería la custodia de su hija en caso de volver a contraer matrimonio, lo que no sucedería en caso de que fuera el hombre quien tuviera la custodia y volviera a casarse. De la misma forma, se señala que un hombre puede divorciarse unilateralmente, mientras que Fatima debe solicitar autorización en los tribunales. Si un mujer desea divorciarse sin el consentimiento del marido y sin justificación, debe devolver o pagar el equivalente a su dote, lo que la dejaría sin recursos. Añade que en 2015, el Parlamento reformó el código penal a fin de criminalizar específicamente algunas formas de violencia doméstica en Argelia, pero la legislación fue duramente atacada por medios de comunicación y organizaciones tradicionalistas que proclamaban que era contraria a la religión islámica. En definitiva, concluye y alega que las mujeres permanecen inadecuadamente protegidas contra la violencia de género ante la ausencia de una legislación integral (otro ejemplo: si un hombre viola a una menor de 18 años puede recibir inmunidad penal si se casa con ella, con la víctima).
- ✓ Además, la abogada alega también y muestra pruebas de amenazas contra la vida de Fatima por parte del marido a través de mensajes telefónicos y redes sociales.
- ✓ Fatima y, por extensión, su hija menor, logran el estatuto de refugiado.

Primera conclusión del ejercicio: por ahora, tenemos que la OAR en España no ha reconocido inicialmente la violencia de género que ha obligado a Fatima a huir como para tener que protegerla, porque como tal, no hay un pleno reconocimiento de esa práctica como motivo de persecución y asilo en la ley española de Asilo de 2009. Es decir, que,

A pesar del importante compromiso de las autoridades españolas hacia la Igualdad y contra la Violencia de Género, las autoridades competentes de acogida de asilo de España habrían enfrentado dificultades para desarrollar una política integral para prevenir, mitigar y responder a la violencia de género en el sistema de acogida de asilo. Este sistema no considera que las víctimas de violencia de género extranjeras que han huido de su país por este motivo sean o puedan ser adjudicatarias o acreedoras del estatuto de refugiados.

Segunda conclusión del ejercicio: al evaluarse adicionalmente las circunstancias personales y contextuales en las que se ha dado esta violencia, la OAR reconoce finalmente que la mujer y su hija sufren un tipo de persecución merecedor del estatuto de refugiada. Por tanto,

Cuando la violencia sexual se da con tanta gravedad y métodos crueles, y con sostenimiento en el tiempo, puede llegar a equiparse a la tortura o el trato inhumano o degradante.

Tercera conclusión el ejercicio: Fatima es identificada o puede identificarse como una víctima más dentro de un colectivo concreto que las caracteriza como tal en Argelia. Es decir, conforme al lenguaje de la Convención de Ginebra, Fatima forma parte de *un grupo social determinado*, esto es, el de las mujeres que sufren un tipo de violencia de género tal que es equiparable a la tortura como requisito de la protección subsidiaria o del estatuto de refugiado. Adicionalmente a eso, Fatima no tiene oportunidad de huida interna para proteger su vida, ni el Estado argelino tiene capacidad para proteger su vida y la de su hija, por lo que el estado español le otorga protección internacional.

Así, la OAR concluye que,

"En consecuencia, se advierte que la solicitante sigue en riesgo de ser víctima de una persecución por violencia de género como la ya sufrida en caso de volver a su país de origen y, por tanto, es clara la vigencia de la necesidad de protección.

Por todo lo cual, teniendo en cuenta las alegaciones detalladas de la solicitante, sus circunstancias personales, la documentación presentada y la situación objetiva del país de origen, se considera que la interesada ha establecido la necesidad de la protección solicitada y procede, por tanto, otorgarle el derecho de asilo en virtud de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 12/2009, de España."

Hasta aquí las conclusiones sobre el procedimiento de determinación del estatuto de refugiado del ejercicio.

Segunda parte

A partir ahora, Fatima y su hija van a ser incluidas como beneficiarias del **sistema de acogida de España**.

Siguiendo con el ejemplo, una pregunta posible sería si Fatima recibirá o no inmediatamente una atención especializada por parte de los servicios de atención de mujeres víctimas de violencia de género y violencia sexual en España.

Supuestos:

- ✓ Resulta que Fatima no conoce la lengua española y por diversos motivos no ha tenido ninguna facilidad para conocer los derechos a los que tienen acceso como víctima
- ✓ Resulta que, podía suceder, Fatima no recibía esa atención específica para cubrir una necesidad también específica de género porque resulta que una funcionaria del sistema de acogida piensa que con la protección del estatuto de refugiado Fatima ya tiene todo resuelto. Tampoco se percatan de la necesidad de una atención psicológica de ella y de su hija por el daño o trauma sufrido durante años, en tanto que ese servicio de atención se activa en España tras una denuncia (en este ejemplo el victimario está en Argelia), y por otros motivos relacionados con el propio funcionamiento interno del sistema de acogida.
- ✓ En conclusión, si sucediera eso como ha sucedido, el sistema estaría siendo completamente insensible al género, estaría obviando la necesidad de tener en cuenta el tipo de motivo de persecución que habría motivado la huida de Fatima y su hija en patera para llegar a España.

La realidad:

- ✓ Recientemente, el Ministerio de Inclusión de España está implementando junto a ACNUR el nuevo [Protocolo de actuación sobre violencia de género](#) en el sistema de acogida (protocolo presentado en febrero de 2022).

En conclusión: la situación actualmente está cambiando positivamente en España, especialmente con la incorporación de los cambios dentro del Sistema de protección y el Sistema de acogida para los solicitantes de asilo y el mencionado nuevo Protocolo del Ministerio de Inclusión. A ello han coadyuvado algunas recomendaciones de organismos internacionales, ONG, defensoras de derechos humanos de las mujeres o de órganos como el del GREVIO, Grupo de Expertas en la lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica del Comité que da seguimiento al Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica conocido como Convenio de Estambul. Algunas recomendaciones del GREVIO a España en 2021 fueron:

RECOMENDACIONES DEL GREVIO: ACCIONES PRIORIZADAS

- Fortalecer las medidas de prevención y lucha contra **todas las formas de violencia hacia las mujeres**.
- Asegurar una adecuada **asignación de recursos** y su uso por parte de las autoridades de las Comunidades Autónomas (CCAA).
- Redoblar los esfuerzos de **formación profesional** de todos los cuerpos clave de la administración. Así, capacitar a los cuerpos de seguridad, sanidad y otras áreas relevantes y realizar evaluaciones de dichas capacitaciones.
- Mejorar la **prestación de servicios** de apoyo efectivo a las mujeres sobrevivientes adoptando, por ejemplo, medidas que garanticen alojamiento seguro y gratuito suficiente en todas las CCAA.
- Reforzar el marco legal sobre **violencia psicológica, violencia sexual, acoso sexual y otras como la mutilación genital femenina**.
- Velar por la **seguridad de las víctimas** garantizando que las órdenes de protección sean debidamente emitidas por el poder judicial.

Recursos web: <https://www.unhcr.org/es>