



**UNIVERSITAS**  
*Miguel Hernández*

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche

**TRABAJO FIN DE GRADO**

“ANÁLISIS CRÍTICO DEL PROCEDIMIENTO LEGAL PREVISTO EN ESPAÑA  
PARA LA CONCESIÓN DEL ESTATUTO DE REFUGIADO”.



REALIZADO POR:

**AZIZ MOHIB**

TUTOR/A:

**LERDYS SARAY HEREDIA SANCHEZ**

**GRADO EN DERECHO**

CURSO

2018/2019

## ÍNDICE

<b>Resumen.....</b>	<b>3</b>
<b>Abreviaturas.....</b>	<b>4</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>5</b>

### **Capítulo 1: Aspectos Generales Sobre el Asilo y la Protección Internacional en España.**

#### **1.0 Análisis del marco conceptual.**

<b>1.1 Derecho de Asilo.....</b>	<b>9</b>
<b>1.2 Estatuto de refugiado.....</b>	<b>10</b>
<b>1.3 Protección Subsidiaria.....</b>	<b>11</b>
<b>1.4 Principio “Non-Refoulement” o no devolución.....</b>	<b>12</b>

### **Capítulo 2: Análisis de la Normativa de Asilo de Fuente Internacional.**

#### **2.0 Análisis del marco normativo.**

<b>2.1 Estudio del Marco Normativo Internacional.....</b>	<b>14</b>
<b>2.2 Aplicación del Marco Normativo en el Ámbito de la UE.....</b>	<b>15</b>

### **Capítulo 3: Análisis Crítico del Procedimiento de Asilo Establecido en España.**

#### **3.0 Contenido del Derecho de Asilo en España.**

<b>3.1 Condiciones para Obtener el Estatuto de refugiado en España.....</b>	<b>21</b>
<b>3.2 Solicitud de Asilo en España.....</b>	<b>25</b>
<b>3.3 Prueba de la Persecución</b>	
A) La carga de la prueba.....	37
B) El concepto de “indicios” .....	39
<b>3.4 Órganos competentes para la instrucción.....</b>	<b>42</b>
<b>3.5 Planteamiento del Caso Práctico.....</b>	<b>46</b>
<b>4. Conclusiones.....</b>	<b>51</b>
<b>5. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>53</b>

## **Resumen.**

El desarrollo de nuestro tema precisa de una visión global de lo que ha ocurrido, y sigue ocurriendo en Europa, y especialmente en España. Últimamente, Europa y en especial España, han presenciado la mayor crisis de refugiados desde hace ya un siglo.

Esta crisis de refugiados tiene su origen en el conflicto generado en Siria y en otros estados. A la largo del 2016, el 55% de las personas refugiadas por el mundo eran de los siguientes países: Siria (5,5 millones), Afganistán (2,5 millones) y Sudán del Sur (1,4 millones). Según Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), esta situación causó el desplazamiento de más de un millón de extranjeros hacia Europa en búsqueda de refugio, dejando durante este traslado a más de 270.000 de muertos.

Este trabajo tiene como objetivo analizar críticamente el actual procedimiento legal, previsto en España para la obtención del estatuto de refugiado.

Palabras claves: *asilo, refugio, protección internacional, estatuto.*

## **Abreviaturas.**

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

AI: Amnistía Internacional.

CAR: Centros de Acogida a Refugiados, gestionados directamente por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

CETI: Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes. Dependen del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Existen dos: uno en Ceuta y uno en Melilla.

CIE: Centro de Internamiento de Extranjeros. Dependen del Ministerio del Interior.

ONU: Naciones Unidas.

OIM: Organización Internacional para las Migraciones.

SECA: Sistema Europeo Común de Asilo.

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

UE: Unión Europea.

CIAR: Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

CDFUE: la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

SECA: Sistema Europeo Común de Asilo.

EASO: La Oficina Europea de Apoyo al Asilo.



hacia Europa en búsqueda de refugio, dejando durante este traslado a más de 270.000 de muertos<sup>3</sup>. La mayoría de los desplazamientos se llevan a cabo en condiciones de extremo riesgo para la vida e integridad de las personas que huyen del peligro. Solo durante el año 2017 más de seis mil personas fallecieron en el camino de huida, de los cuales la mitad murieron en el mediterráneo<sup>4</sup>. Durante el primer semestre de 2018 la cifra de fallecidos en el mediterráneo alcanzó las 600 personas, según los datos del OIM<sup>5</sup>.

Cabe destacar que las cifras reales de fallecimiento son mayores que los datos registrados oficialmente, ya que en la mayoría de los muertos no se llegan a encontrarse. Este hecho ha generado una grave crisis de refugiados en el continente europeo, que lleva consigo, también, un incremento en las solicitudes de asilo en Europa, y en España respecto de años anteriores.

El estado español se vio abordado por más de 30.000 solicitudes de asilo durante el año 2017, de los cuales solo concedió protección a 3200 personas y otorgó protección subsidiaria a más de 6000 refugiados. Este número de solicitudes de asilo, aunque representa una cifra histórica en España, sigue siendo una cifra inferior en comparación con el resto de los países de Europa, ya que Alemania atendió a más de 740.000, Italia a 123.000 o Francia a 83.000 solicitudes de asilo<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> ALTO COMISIONADO DE LA NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). Op. cit., p. 2  
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10072.pdf?view=1>

<sup>4</sup> : <https://missingmigrants.iom.int/>

<sup>5</sup> <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>

<sup>6</sup> ALTO COMISIONADO DE LA NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR) (2015) *Tendencias Globales, desplazamiento forzado en 2014*, p. 2 <  
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10072.pdf?view=1>

## ( EVOLUCIÓN DE SOLICITANTES DE ASILO EN ESPAÑA )

2017



Fuente: Informe CEAR 2018

Es relevante resaltar que los países más cercanos a los estados en cuestión, que están en vías de desarrollo, son los que acogieron a más del 80% de los refugiados desplazados. Lo que causó, ante la falta de medios suficientes de estos países, una vida precaria de los refugiados. Esta causa incentiva a los refugiados a buscar protección en países europeos, buscar vivir una vida con dignidad, sin verse mermado sus derechos básicos.

La Comisión Europea, ante tal situación, se vio obligada a la adopción de medidas urgentes para reubicar a 160.000 refugiados con necesidad de protección internacional desde los Estados miembros más afectados a otros Estados miembros de la Unión Europea (en adelante UE).

Finalmente, es necesario destacar la importancia de la materia a la que estamos tratando, dada su actualidad y repercusión mediática, social, económica y legal.

El objetivo de nuestro trabajo es analizar, desde una perspectiva práctica, los principales problemas que tienen los solicitantes de asilo y/o protección internacional en España para acreditar los motivos de su solicitud.

Este trabajo de análisis se estructura en tres bloques:

1. En el primer bloque, se abordan de los aspectos generales de asilo y protección internacional en España, tratando de analizar el marco conceptual que incluye: derecho de asilo, estatuto de refugiado, protección subsidiaria y principio de no devolución, cuyo tratamiento es necesario para abordar el tema en toda su dimensión.
2. En el segundo bloque, se analiza la normativa de asilo a nivel internacional y europeo. En este apartado, se lleva a cabo el estudio de toda normativa aplicable para el derecho de asilo tanto a nivel internacional como europeo. También se destacan todos los instrumentos jurídicos que los estados contratantes puedan aplicar para tramitar y examinar las solicitudes de protección internacional que se presenten.
3. En el tercer bloque, aborda el estudio crítico del procedimiento de asilo en España desde un hipotético caso práctico, en el cual se trata de analizar si la persona en cuestión cumple con los requisitos para obtener el estatuto de refugiado y si el motivo que origina la persecución se adapta a la definición de Ginebra. También se destacan las dificultades a las que se enfrenta el solicitante de asilo, desde su viaje de huida hasta su llegada al territorio español.

Para el desarrollo de este trabajo, se han utilizado distintas fuentes, diferenciando entre fuentes primarias y fuentes secundarias: como fuentes primarias, se destacan los Tratados internacionales, reglamentos, Directivas, Sentencias, Leyes, especialmente la ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. Así como también diferentes artículos, apuntes de investigación y libros, necesarios para abordar este tema en su totalidad; como fuentes secundarias, se citan los informes, estadísticas y notas de prensa. El objetivo de estas fuentes es ofrecer un trabajo completo, coherente y adecuado.



## **Capítulo 1: Aspectos Generales Sobre el Asilo y la Protección Internacional en España.**

### **1.0 Análisis de marco conceptual.**

#### **1.1 Derecho de Asilo.**

En primer lugar, y antes de centrar en el objeto de este trabajo, es conveniente hacer una breve distinción entre Asilo y Refugiado, con el objetivo de esclarecer el significado de cada concepto y las diferencias entre ellos, ya que es indispensable abordar el tema sin dejar claro el significado de estos términos. También es necesario, para el desarrollo de este trabajo, hacer mención de la figura de protección subsidiaria y al principio “Non Refoulement” o no devolución, ya que este es uno de los pilares sobre el que se asienta el derecho de asilo.

Ahora bien, el origen de la palabra <<asilo>> nace del vocablo griego “*asylum*”, que significa aquello que no puede ser capturado o sitio inviolable, lo que implica una protección a la persona perseguida, y, a su vez, un lugar donde pueda sentirse segura<sup>7</sup>. A su vez, la Real Academia Española lo define como un lugar privilegiado de refugiado para los perseguidos<sup>8</sup>.

En su origen, el derecho de asilo se reconocía, según la definición anterior, a cualquier persona perseguida en su país, sin especificar en qué tiene que basar dicha persecución. Es decir, en un principio, basta que la persona que solicita asilo alega que esta fuera de su país por persecución, ya sea por el estado del que él es nacional o por particulares, para ofrecerle protección por el estado donde se solicita.

Según lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su Artículo 14, tendrán derecho a buscar asilo todas aquellas personas que se encuentren en una situación de persecución, pudiendo disfrutar de este derecho en cualquier país<sup>9</sup>. Este artículo habla de la protección, por parte de los estados receptores, a cualquiera individuo que alega estar en una situación de peligro y persecución por su país de origen, sin

---

<sup>7</sup> GARCÍA MACHO, R., *El derecho de asilo y del refugiado en la constitución española*, en AA.VV. Estudios sobre la Constitución Española, op. Cit., pág. 767.

<sup>8</sup> [www.rae.es](http://www.rae.es)

<sup>9</sup> Art. 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

especificar los criterios que debe aplicar el país acogedor para determinar si el sujeto solicitante merece protección o no. Por su parte, la doctrina entiende que el asilo es la protección que un estado ofrece a personas que no son nacionales suyos y cuya vida o libertad están en peligro por actos, amenazas y persecuciones de las autoridades de otro estado o incluso por personas o multitudes que hayan escapado al control de dichas autoridades<sup>10</sup>.

Dicho esto, hay que señalar que el derecho de asilo no se otorga a los nacionales de un país sino es, más bien, un derecho que se concede a terceros que hayan abandonado su país de origen porque su vida o libertad está en grave peligro, en búsqueda de protección en otro estado fuera del suyo.

Por otra parte, el art. 2 de la ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección de asilo subsidiaria. BOE, 263, de 31 de octubre de 2009, lo alude como la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiados en los términos definidos en el art. 3 de esta ley y en la convención sobre el estatuto de los de los refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y su protocolo, suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967.

## **1.2 Estatuto de refugiado.**

En segundo lugar, la Real Academia Española define <<**Refugiado**>> como la persona que, a consecuencia de guerras, revoluciones o persecuciones políticas, se ve obligado a buscar refugio fuera de su país<sup>11</sup>. Aquí, la propia definición de refugiado hace mención de que solo se reconocerá este derecho cuando las personas que abandonan su país o lugar de residencia habitual en búsqueda de protección fuera de su territorio sean por los motivos indicados arriba, es decir, por guerra, revoluciones o persecución política.

Hablar de refugiados nos exige mencionar la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, que lo define en su artículo 3: *“la condición de refugiado se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado*

---

<sup>10</sup> DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1994, pág. 629.

<sup>11</sup> [www.rae.es](http://www.rae.es)

*grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de su 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, o el apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde tuviera su residencia habitual, por los mismo motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de la causas de exclusión del Art.8 o de las causas de denegación o revocación del Art.9”*. Por tanto, cualquier persona que alega persecución por distintos motivos que no se ajustan a los mencionados por el Art. 3 de la Ley de Asilo, no podrá beneficiarse de la protección internacional. Sin embargo, es requisito indispensable para lograr el estatus de refugiado haber sufrido persecución o daños graves por motivos de raza, religión, nacionalidad, etc.

Por su parte, la doctrina ha señalado que esta institución, aunque no se denomine asilo es un determinado grado de asilo<sup>12</sup>. Por tanto, la diferencia básica, entre los dos conceptos, estriba en que el derecho de asilo territorial es una facultad soberana de los estados, que consiste en dar protección en su territorio a extranjeros o apátridas cuando el estado de su nacionalidad u origen se la deniega o no puede garantizársela<sup>13</sup>. Mientras que el refugio es una institución jurídica internacionalmente regulada, que los estados, en base al convenio de Ginebra de 1951, han asumido una serie de obligaciones en esta materia<sup>14</sup>.

Dicho, en otros términos, el refugio recoge una obligación a nivel internacional para los estados firmantes de la Convención de Ginebra; mientras que el asilo pertenece únicamente a la voluntad del estado, que viene a ser una exclusiva aplicación de tal obligación en su territorio<sup>15</sup>.

### **1.3 Protección subsidiaria.**

En tercer lugar, la protección subsidiaria está recogida en el Art. 4 la Ley 12/2009, que define el derecho a la protección subsidiaria y las personas a las que se puede dispensar: *“el derecho a la protección subsidiaria es el dispensado a las personas de*

---

<sup>12</sup> LÓPEZ GARRIDO, D., *El derecho de asilo.*, pág. 18.

<sup>13</sup> La convención de Ginebra no recoge una definición de derecho de asilo en sentido estricto propio, puesto que sigue siendo una protesta soberana de los estados. MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., *La inmigración y el asilo en la Unión Europea*, Colex, Madrid, 2002, pág. 213.

<sup>14</sup> GORTÁZAR ROTAECHE, C., *Derecho de asilo y “no rechazo” del refugiado*, Dykinson – Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 1997, pág. 148.

<sup>15</sup> YAÑEZ VELASCO, R., *Refugio y asilo político. Conceptos y problemas jurídicos*, Atelier, Barcelona, 2002.

*otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidos como refugiados, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos, y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate*<sup>16</sup>. Por tanto, esta protección subsidiaria se concede a aquellas personas necesitadas de protección, aunque incumplen con los requisitos establecidos para ser reconocidas como refugiadas, pero que a pesar de esto precisan de protección internacional. De tal forma, que solo se otorgará este derecho cuando existe un riesgo real y persistente de que el solicitante puede sufrir alguno de los daños siguientes:

1. La condena a pena de muerte o el riesgo de su ejecución material;
2. La tortura y tratos inhumanos o degradantes en el país de origen;
3. Las amenazas graves contra la vida o integridad de civiles motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional o interno<sup>17</sup>.

#### **1.4 Principio de “Non-Refoulement” o no devolución.**

Uno de los ejes en los que se asienta el derecho de asilo es el **principio de no devolución**, conocido también por su expresión en francés «*non refoulement*». Este principio está regulado por la Convención de Ginebra en su Art. 33, cuya principal finalidad es evitar que los estados puedan expulsar o devolver a un refugiado a su país o cualquiera estado, en el cual su vida o su libertad están en riesgo<sup>18</sup>. Este principio también está recogido por el Art. 19.2 de la Carta de la UE<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Art. 4 de la Ley 12/200, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria. Boletín Oficial del Estado, 263, de 31 de octubre de 2009.

<sup>17</sup> GARCÍA MAHAMUT, R., *Reflexiones constitucionales sobre el reasentamiento de refugiados: el régimen jurídico del reasentamiento en Canadá y en España a la luz de la nueva ley de asilo y de la protección subsidiaria*, en *Revista de Derecho Político*. UNED. (2010) Nº78, p. 43-93, p. 74

<sup>18</sup> En lo que se refiere a la extradición, la propia ley establece la posibilidad de realizar la extradición a otro Estado miembro de la Unión Europea si existe una orden de detención y entrega, o a un país tercero ante órganos judiciales penales internacionales.

<sup>19</sup> Art. 19.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, (2000/C 364/01).

La Convención de Ginebra establece claramente en su Art. 33 que: *“ningún estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras del territorio donde su vida o su libertad peligre por causa de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas”*<sup>20</sup>. Por tanto, queda totalmente prohibido a los países firmantes poner en riesgo la vida o libertad de los refugiados, una vez estos instalados en cualquier territorio contratante, hasta que haya una resolución expresa que conceda o deniegue tal protección internacional.

La institución de asilo no se limita a la prohibición de la devolución, sino que incluye, entre otros, el acceso de los solicitantes de asilo a procedimientos justos y eficaces para determinar el estatuto de refugiado y las necesidades de protección, de conformidad con la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967. Se establece, además, la obligación de admitir a los refugiados en el territorio de los Estados y de proporcionar a las personas objeto de preocupación para el ACNUR el acceso al procedimiento.

Además, se deberá tener en consideración la aplicación de las cláusulas de exclusión previstas en el artículo 1f de la Convención de Ginebra de 1951, pues se trata de limitaciones a los derechos humanos; la obligación de tratar a los solicitantes de asilo y a los refugiados de conformidad con los Derechos humanos y las normas del derecho de los refugiados; la responsabilidad de los Estados de acogida de garantizar la naturaleza civil y pacífica del asilo, y el deber de los refugiados y solicitantes de asilo de respetar y cumplir con las leyes de los Estados de acogida <sup>21</sup>.

Finalmente, cabe destacar que el principio de Non-Refoulement no tiene carácter absoluto. Este principio tiene su límite cuando se trata de temas de seguridad nacional u orden público, tal y como se prevé el Art. 33, en su párrafo segundo, de la Convención de Ginebra: *“sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por delito particularmente grave, constituya una amenaza para el país”*.

---

<sup>20</sup> Artículo 33 de la Convención de Ginebra. BOE,252, de 21 de octubre de 1978.

<sup>21</sup> Conclusión del Comité Ejecutivo núm. 82 (XLVIII), 1997, párrafo (d). [www.acnur.org](http://www.acnur.org) (enlace consultado el 06 de noviembre de 2018)

## **Capítulo 2: Análisis de la Normativa de Asilo de Fuente Internacional.**

### **2.0 Análisis del marco normativo.**

#### **2.1 Estudio del marco normativo internacional.**

A nivel internacional, el derecho de asilo está expresamente recogido en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948. Este artículo establece lo siguiente:

*“En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y disfrutar de él, en cualquier país”.*

la Convención de Ginebra sobre el estatuto de Refugiados adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951 y que entró en Vigor el 22 de abril de 1954, es el instrumento más importante de protección de las personas refugiadas en el ámbito internacional. La Convención de Ginebra representa la creación de protección internacional de las personas refugiadas. En la actualidad, ya son 143 estados que forman parte de la Convención, entre ellos España, la cual confió su instrumento de adhesión el 14 de agosto de 1978 (BOE de 21 de octubre de 1978). Este tratado es vinculante para todos los estados partes. Sin lugar a duda, podemos confirmar que nos encontramos ante derecho fundamental de origen universal.

Su protocolo adicional << sobre el Estatuto de los Refugiados >> fue adoptado el 31 de enero de 1967 y entró en vigor el 4 de octubre de 1967, y para España también el 14 de agosto de 1978. Este protocolo deroga las limitaciones de la Convención, tanto temporales como geográficas. La Convención establece de forma clara quién es una persona refugiada y una serie de derechos de las personas refugiadas además de las obligaciones de los estados.

## 2.2 Aplicación del marco normativo en ámbito de la Unión Europea.

Desde el Tratado de Roma de 1957, la UE ha ido aumentando sus competencias considerablemente en materia de emigración. Las distintas normas de asilo que aplica cada estado suponían un tratamiento distinto ante situaciones de hecho semejantes, por ello, ante tal situación, en diciembre de 1989 el Consejo Europeo de Estrasburgo señaló la falta de unas políticas armonizadas para todos los estados contratantes, en materia de asilo. Los estados europeos firmaron, en 1990, el Convenio de Dublín, en el cual se establecía que estado es responsable de examinar las peticiones de protección internacional presentados en la UE.

En octubre de 1999, el Consejo Europeo de Tampere estableció la necesidad de crear un sistema de asilo común, cuyo objetivo principal es determinar un estatuto común de asilo, un procedimiento semejante de asilo y un sistema común de protección temporal. En 2013 se introdujeron nuevas normas para garantizar que el solicitante de asilo era tratado con igualdad en cualquier estado de la UE, donde este formulase su petición de asilo. A partir de ese momento la UE tiene como fin crear un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y en el desarrollo del marco legislativo vigente<sup>22</sup>.

En el año 2000 se proclamó la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE), que recoge una serie de los derechos humanos. Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de enero de 2009, la Carta de los Derechos Humanos de la UE actúa como un instrumento jurídico vinculante de los estados miembros. Por primera vez, la Carta recoge en su Art. 18 el derecho de asilo y el Art. 19 prohíbe el retorno de una persona a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura u otras penas o tratos inhumanos o degradantes<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> el Parlamento Europeo ha presentado un informe sobre el estado de ejecución del Sistema Común europeo de asilo. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556953/IPOL\\_STU\(2016\)556953\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556953/IPOL_STU(2016)556953_EN.pdf) (enlace consultado a fecha 18 de marzo de 2018).

<sup>23</sup> Artículo 18: Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.  
Artículo 19: Protección en caso de devolución, expulsión y extradición. 1. Se prohíben las expulsiones colectivas. 2. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO), se creó a través el Reglamento 439/2010 y se inauguró oficialmente en junio de 2011. Su finalidad es potenciar la colaboración en materia de asilo entre los Estados miembros en el marco de la creación del SECA.

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) ha asumido fundamentalmente las siguientes tareas: 1) apoyar la cooperación entre los Estados miembros en materia de asilo facilitando el intercambio de información sobre los países de origen, proporcionándoles apoyo en los que a traducciones e intérpretes se refiere, formando a los funcionarios dedicados al asilo y ayudándoles en la reubicación de refugiado reconocidos como tales; 2) apoyar a los Estados miembros que reciben grandes cantidades de solicitudes de asilo incluyendo el establecimiento de un sistema de alerta temprana; 3) la organización de equipos de expertos que se encarguen de las evaluaciones iniciales de las solicitudes de asilo; 4) y contribuir a la implementación del SECA mediante la recopilación y el intercambio de información sobre las mejores prácticas, la elaboración de un informe anual sobre la situación del asilo en la UE y la supervisión de la aplicación de la legislación europea en la materia.

El artículo 78 del TFUE habla de la creación de un sistema europeo común de asilo (SECA) que se ajuste a las obligaciones impuestas a los Estados por la Convención de Ginebra de 1951 y al protocolo de 31 de enero de 1967, a tales efectos se adoptarán medidas referentes a un sistema común de asilo en Europa que recoge (art. 78): *“un estatuto uniforme de asilo para nacionales de terceros países, válido en toda la Unión; un estatuto uniforme de protección subsidiaria para los nacionales de terceros países que, sin obtener el asilo europeo, necesiten protección internacional; un sistema común para la protección temporal de las personas desplazadas, en caso de afluencia masiva; procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o de protección subsidiaria; criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria; normas relativas a las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo o de protección subsidiaria; la asociación y la cooperación con terceros países para gestionar los flujos de personas que solicitan asilo o una protección subsidiaria o temporal”*.



Finalmente, se lleva a cabo un resume del contenido de dichas normas, así como el Sistema de Dublín y EURODAC:

El Reglamento de Dublín de 2003 (Dublín II) aumentó la protección de los solicitantes de asilo durante el proceso de determinación del Estado responsable de examinar la solicitud y aclaraba las reglas por las que se rigen las relaciones entre Estados<sup>24</sup>. El principio esencial del Reglamento de Dublín supone que la responsabilidad de examinar las solicitudes recaiga en el Estado miembro que haya desempeñado el papel más preponderante en la entrada o residencia del solicitante en la UE. De la experiencia obtenida con el sistema de 2003 se ha impulsado el nuevo:

Reglamento de Dublín de 2013 (Dublín III)<sup>25</sup> que contiene procedimientos fiables de protección de los solicitantes de asilo y aumenta la eficacia del sistema gracias, entre otras medidas, a un mecanismo de alerta temprana. Se afronta también un sistema de preparación ante cualquier crisis y su gestión dirigido a abordar las causas disfuncionales de los sistemas de asilo nacionales. Además, los recursos que presente el interesado contra su traslado podrán suspender la ejecución de este hasta que se resuelvan.

En general, el nuevo Reglamento aumenta la claridad jurídica de los procedimientos entre Estados miembros, estableciendo plazos exhaustivos y más definidos. Los problemas detectados como consecuencia del desplazamiento masivo de ciudadanos sirios han puesto en tela de juicio la eficacia del Reglamento Dublín III, y en septiembre de 2015, la Comisión efectuó una propuesta para su modificación. En enero de 2016 se presentó también una nueva propuesta de regulación por parte del Consejo europeo.

---

<sup>24</sup> Reglamento (CE) n° 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, (Dublín II) por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país tiene su antecedente en el Convenio de Dublín, de 15 de junio de 1990, relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:l33153> (enlace consultado a fecha de 20 de marzo de 2018).

<sup>25</sup> Reglamento (UE) n° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (refundición) (aplicable desde el 1 de enero de 2014) <https://www.boe.es/doue/2013/180/L00031-00059.pdf> (enlace consultado a fecha de 20 de marzo de 2018).

El Reglamento Eurodac crea una base de datos de impresiones dactilares con fines de asilo de la UE <sup>26</sup>. Cuando alguien presenta una solicitud de asilo en cualquier punto de la UE, sus impresiones dactilares se transmiten al sistema central Eurodac, que es un programa informático creado en 1993. Puesto que eran precisas algunas actualizaciones del sistema para reducir el plazo de la transmisión de la información y resolver ciertas cuestiones de protección de datos, así como para contribuir a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia grave, se ha acordado un nuevo Reglamento Eurodac aplicable desde el 20 de julio de 2015 <sup>27</sup>. El nuevo Reglamento mejora el funcionamiento, fija nuevos plazos para la transmisión de datos sobre impresiones dactilares y asegura la compatibilidad con la legislación más reciente en materia de asilo con los requisitos de protección de datos. Con anterioridad la base de datos Eurodac solo podía utilizarse con fines de asilo. Este Reglamento permite que las fuerzas de policía nacionales y Europol comparen las impresiones dactilares vinculadas a investigaciones criminales con las contenidas en Eurodac. Los datos recibidos de Eurodac no pueden compartirse con terceros países.

La Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional <sup>28</sup>. Establece un sistema más coherente y garantista en la adopción de decisiones justas y eficaces en materia de asilo. Incluye un mecanismo específico en frontera que asegure que cualquier persona que desee solicitar asilo pueda hacerlo rápida y eficazmente.

También, aumenta la rapidez y la eficacia de los procedimientos (el procedimiento de asilo no durará más de seis meses) y exige, entre otros asuntos, impartir mejor formación

---

<sup>26</sup> Reglamento (CE) nº 2725/2000 del Consejo, de 11 de diciembre de 2000, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Convenio de Dublín <https://www.boe.es/doue/2000/316/L00001-00010.pdf> (enlace consultado a fecha de 20 de marzo de 2018).

<sup>27</sup> Reglamento (UE) nº 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) nº 604/2013, de 26 de junio y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) nº 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (refundición) (aplicable desde el 20 de Julio de 2015) <https://www.boe.es/doue/2013/180/L00001-00030.pdf> (enlace consultado a fecha de 20 de marzo de 2018).

<sup>28</sup> Directiva 2013/32/UE, de 26 de junio, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) (aplicable desde el 21 de julio de 2015) [http://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2013.180.01.0060.01.SPA&toc=OJ:L:2013:180:TOC](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.180.01.0060.01.SPA&toc=OJ:L:2013:180:TOC) (enlace consultado a fecha de 20 de marzo de 2018).

a los responsables de las decisiones. Además, toda persona con necesidades especiales por edad, discapacidad, enfermedad, orientación sexual o experiencias traumáticas recibirá la asistencia adecuada para justificar su solicitud.

La Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional <sup>29</sup>. Su objetivo es el establecimiento de normas de acogida para los solicitantes de protección internacional. En su artículo dos detalla las definiciones de varios conceptos. Se destaca por su interés para este estudio el de condiciones materiales de acogida en el que se incluyen alojamiento, alimentación y vestido, proporcionados en especie o en forma de asignaciones financieras o de vales, o una combinación de las tres, y una asignación para gastos diarios. Se resalta también la definición de centro de acogida que es cualquier lugar utilizado para el alojamiento colectivo de solicitantes. Esta directiva será analizada en el apartado de este estudio correspondiente al sistema de acogida español.

La Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida <sup>30</sup>.

Tiene como objetivo principal la mejora de la calidad del proceso decisorio y pretende asegurar que quienes huyan de la persecución, la guerra y la tortura sean tratados de manera justa e igualitaria. Aproxima en gran medida los derechos concedidos a todos los beneficiarios de protección internacional (refugiados y beneficiarios de la llamada

---

<sup>29</sup> Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido). DOCE de 29 de junio de 2013.

[http://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2013.180.01.0096.01.SPA&toc=OJ:L:2013:180:TOC](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.180.01.0096.01.SPA&toc=OJ:L:2013:180:TOC) (enlace consultado a fecha de 20 de marzo de 2018).

<sup>30</sup> Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición) (aplicable desde el 21 de diciembre de 2013). En la práctica se conoce a esta norma como «Directiva de definición» <https://www.boe.es/doue/2011/337/L00009-00026.pdf> (enlace consultado a fecha de 20 de marzo de 2018).

«protección subsidiaria» reconocidos) en materia de acceso al empleo y a la asistencia sanitaria y también amplía la validez de los permisos de residencia de los beneficiarios de protección subsidiaria. Además, se propone asegurar que se tengan en cuenta los intereses del menor y los aspectos de género en la evaluación de las solicitudes de asilo y en la aplicación de las normas sobre el contenido de la protección internacional.

### **Capítulo 3: Análisis Crítico del Procedimiento de Asilo Establecido en España.**

#### **3.0 Contenido del Derecho de Asilo en España.**

El Art. 13. 4 de la constitución (CE), 1978. BOE, 311, de 29 de diciembre de 1978, recoge el derecho de asilo, que dice lo siguiente: “*La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España*”. En 1978, España firmó la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967. Fruto del mandato constitucional se aprobó la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado.

Dicha norma fue modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo. Posteriormente, se promulgó la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, que entró en vigor el 20 de noviembre de 2009<sup>31</sup>. Esta Ley ha sido modificada por la Ley 2/2014, de 25 de marzo, que ha añadido un apartado al artículo 40.1, con la finalidad de incorporar de manera completa el artículo 2.j) de la Directiva 2011/95/UE, de 13 de diciembre<sup>32</sup>.

La Ley de asilo incluye por primera vez de forma explícita el derecho a la protección subsidiaria. También introduce un nuevo cauce de reunificación familiar como es la reagrupación familiar, la consideración especial de los colectivos vulnerables, y eleva a rango legal las obligaciones sobre las condiciones materiales de acogida.

---

<sup>31</sup> La Ley incorporó las siguientes Directivas; 2003/86/CE, de 22 de septiembre, Directiva 2004/83/CE, de 29 de abril, y Directiva 2005/85/CE. La demora en la transposición de la segunda mencionada motivó que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea condenara a España. En STJUE de 9 de julio de 2009.

<sup>32</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:ES:PDF>, Pág 5. Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. BOE núm. 74, de 26 de marzo de 2014 (enlace consultado a fecha de 20 de marzo de 2018).

Esta ley se compone de un título preliminar y cinco títulos, cuyos objetivos se resumen de la siguiente manera: se define el derecho de asilo, la condición de refugiado, la protección subsidiaria, los derechos que se garantizan con ambos, las reglas procedimentales para el reconocimiento de estos derechos, las previsiones sobre la unidad familiar de las personas beneficiarias de protección internacional, las normas para el cese y la revocación de la protección internacional, así como el régimen de protección de los menores y otras personas vulnerables <sup>33</sup>.

### **3.1. Condiciones para obtener estatuto de refugiado en España.**

Antes que nada, conviene resaltar, a modo recordatorio, que el estatuto de refugiado se rige por la convención de 1951 y el protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados. Esos dos instrumentos jurídicos internacionales se han adoptado a el ámbito de las naciones unidas.

Según lo dispuesto por la convención de 1951 y del protocolo de 1967, se entiende que el estado donde el sujeto afectado solicita la protección internacional es el competente para determinar si una persona es merecedora de protección o no. En caso afirmativo, el solicitante será dotado de una serie de derechos y obligaciones, que más adelante profundizaremos en ellas.

Podemos decir, que una persona adquiere la condición de refugiado una vez que cumple con los requisitos enunciados en la definición, prevista en la convención de 1951, que citaremos más adelante. La labor de otorgar a una persona de su condición de refugiado tiene carácter meramente declarativo no constitutivo. Para mí hay dos fases para determinar la condición de refugiado, coincidiendo así con lo expuesto por el Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado<sup>34</sup>:

1. Es necesario comprobar los hechos que son del caso.
2. Es preciso aplicar las definiciones de la convención de 1951 y del protocolo de 1967 a los hechos así comprobados.

---

<sup>33</sup> Ley de Asilo 12/2009, de 30 de octubre, reguladora de derecho de asilo y de la protección subsidiaria. BOE 263, de 31 de octubre de 2009.

<sup>34</sup> Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado (ACNUR).

Ahora bien, para que una persona adquiriera la condición de refugiada será necesario que este acredite una serie de hechos, que justifique su persecución, para que, así, el estado protector pueda verificar que dicha persecución se ajusta a la siguiente definición de la convención de 1951: Según el párrafo 2) de la sección A del art. 1 de la convención de 1951, el término refugiados se aplicará a toda persona: *“Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes de 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de su 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”*<sup>35</sup>.

Por lo tanto, cualquier persona que alega ser perseguido por su país pretendiendo obtener refugio en el estado receptor, deberá justificar que su huida se ajusta a los temores dichos anteriormente, es decir, raza, religión, nacionalidad, etc. De lo contrario, será muy difícil que el sujeto obtenga la condición de refugiado al no cumplir con la definición del Art. 1 de la Convención de Ginebra.

Para una mejor comprensión de este concepto, se hará un breve análisis de cada uno de los motivos de persecución, mencionados anteriormente:

- a. El concepto de **raza** comprenderá el color, el origen o la pertenencia a un determinado grupo étnico<sup>36</sup>.
- b. El concepto de **religión** comprenderá la profesión de creencias teístas, no teístas y ateas, la participación o la abstención de hacerlo, en cultos formales en privado o en público. De igual manera, otros actos o expresiones que comporten una opinión de carácter religioso, o formas de conducta personal o comunitaria fundadas en cualquier dogma religioso u ordenadas por esta<sup>37</sup>.
- c. El concepto de **nacionalidad**, además de poseer, o no, la ciudadanía también comprenderá la pertenencia a un grupo determinado por su identidad cultural,

---

<sup>35</sup> Art. 1.2 de la Convención sobre el estatuto de los refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y el protocolo sobre el estatuto de refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967. BOE, 252, de 21 de octubre de 1978.

<sup>36</sup> La Real Academia Española define raza como casta o calidad del origen o linaje. [www.rae.es](http://www.rae.es).

<sup>37</sup> La Real Academia Española define religión como el conjunto de creencias o dogmas acerca de la divinidad, de sentimientos de veneración y temor hacia ella, de normas morales para la conducta individual y social y de prácticas rituales, principalmente la oración y el sacrificio para darle culto. ([www.rae.es](http://www.rae.es)).

- d. Étnica o lingüística, sus orígenes geográficos o políticos comunes o su relación con la población de otro estado.
- e. El concepto de **opiniones políticas** comprenderá la profesión de opiniones, ideas o creencias sobre el asunto relacionado con los agentes potenciales de persecución y con sus políticas o métodos, independientemente que el solicitante haya o no obrado de acuerdo con tales opiniones, ideas o creencias.
- f. El concepto de **grupo** se considerará como tal si constituye un grupo social determinado, siempre que las personas integrantes comparten una característica innata o unos antecedentes comunes que no pueden cambiarse, o bien que comparten una característica o creencia que resulta fundamental para su identidad o conciencia que no se les puede exigir renunciar a ella.

Analizados estos motivos, conviene resaltar que basta con que una persona presente alguna de estas causas de persecución, y no todas, por el cual le obligaron a abandonar su país de origen o de su residencia habitual, en caso de apátrida, para que pueda, una vez llegado al estado protector, solicitar asilo en los términos establecidos en el Art. 1 de convención de 1951. Teniendo en consideración, que el asilo es la figura legal que sirve para proteger a personas que se hallan en una situación de posible vulneración por la casusa que ya se han enumerado.

Para la concesión de asilo, se extrae de la Ley de Asilo y del concepto de refugiado de la Convención de 1951, una serie de requisitos, de carácter general, que el sujeto solicitante de refugio debe acreditar, para que el estado protector pueda concederle dicho derecho, o al menos, para ser admitida su solicitud a trámite, que será objeto de estudio, posteriormente, por el órgano competente sobre esta materia. Estos requisitos los ha resumido *Kahale Carrillo, D.T. (2017)* y son:

- a. El sujeto debe ser extranjero o apátrida y encontrarse fuera del país de origen o residencia habitual.
- b. La existencia de fundados temores de ser perseguido si regresa a su país.
- c. Las causas del temor fundado de persecución deben concretarse en motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas.
- d. La existencia de una situación de desprotección objetiva, al no poder acogerse a la protección de su país, o subjetiva que no quiera ampararse a ella a causa de los fundados temores.



Por su parte, el ordenamiento jurídico español (Art. 6 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria. BOE, 263, de 31 de octubre de 2009) establece los siguientes factores, que son igual de importantes que los anteriores, para determinar la condición de refugiado. Dichos actos de persecución podrán revestir las siguientes formas:

- 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 desproporcionadas o discriminatorios;
- d. Denegación de tutela judicial de la que se deriven penas desproporcionadas o discriminatorias;
- e. Procesamiento o penas por la negativa a prestar servicio militar en un conflicto en el que el cumplimiento de dicho servicio conllevaría delitos;
- f. Actos de naturaleza sexual que afecten a adultos o a niños.

El asilo es un instrumento legal que sirve para proteger a nacionales de terceros estados que sufren una persecución por sus países, en el cual sus derechos básicos están siendo violados<sup>38</sup>. Siguiendo este hilo, el Alto Tribunal ha fijado una serie de pautas y recomendaciones que la Administración Pública deberá realizar para que su actuación en materia de asilo se adapta a lo establecido por el ordenamiento jurídico, al determinar las particularidades siguientes<sup>39</sup>:

1. El otorgamiento de la condición de refugiado no es decisión arbitraria ni graciable<sup>40</sup>.
2. El hecho de ser emigrante no otorga por si solo la capacidad de determinar la condición de refugiado, sino que debe existir persecución.
3. El examen y la apreciación de las circunstancias que determinan la protección no ha de efectuarse con criterios restrictivos, por lo que solo basta una convicción racional de que concurren para que obtenga la declaración pretendida; es decir, que existan indicios suficientes<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> Kahale Carrillo, D.T., *El nuevo sistema del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. Santiago de Compostela: Andavira, (2017) págs. 119, 120 y 121.

<sup>39</sup> SSTs 4 de marzo, 10 de abril, 18 y 19 de julio de 1989 y 13 de noviembre de 2000.

<sup>40</sup> STS 4 de marzo de 1989.

<sup>41</sup> SSTs 4 de marzo, 10 de abril y 18 de julio de 1989 y 4 de febrero de 1997.



4. El solicitante, para obtener la condición de refugiado, no basta con alegar haber sufrido persecución, sino que debe acreditar, aunque sea con meros indicios, de que realmente existe un temor fundado que causó su salida del país de origen.
5. debe existir una persecución, y un temor fundado y racional por parte del perseguido para quedar acogido a la situación de refugiado<sup>42</sup>.

### **3.2. Solicitud de asilo en España.**

Al principio se debe reflejar que conseguir asilo en España es una misión casi imposible. El blindaje de la frontera, especialmente Ceuta y Melilla, dificulta el acceso de los refugiados al territorio español y con ello la posibilidad de solicitar asilo en España, siendo la cifra de solicitudes casi nula. El Defensor del Pueblo, en su informe, afirma con preocupación que España es el país de la UE con menor número de solicitudes de protección internacional<sup>43</sup>. No obstante, desde el año 2014 las solicitudes de asilo aumentaron considerablemente, a pesar de esto la cifra queda bastante lejos de lo esperado, ya que durante ese año solo se atendió a 5947 solicitudes, dato que solo representa apenas el 1% de la que se presentan en toda Europa.

A finales del año 2015 España contaba con más de 14.000 solicitudes de asilo. Según los datos ofrecidos por la Vicepresidencia del Gobierno en 2016, en el primer cuatrimestre de 2017, 6.000 personas pidieron asilo en España. A su vez, el Ministerio del Interior solo concedió protección internacional a 1585 personas y denegó el 56% de las peticiones, según un informe de la comisión española de ayuda al refugiado (CEAR)<sup>44</sup>.

España recibió, a lo largo del año 2017, más de 31.000 solicitante de protección internacional, de los cuales casi 600 personas obtuvieron el estatuto de refugiado, cifra que queda bastante lejos de lo esperado, ya que el estado rechazó la protección a más del 60% de los solicitantes de asilo y concedió asilo a unas 4000 personas, según los datos de Eurostat. A pesar de esto, se considera el año 2017 como el año de las cifras récord en España, en comparación con años anteriores, en un sistema de asilo que está

---

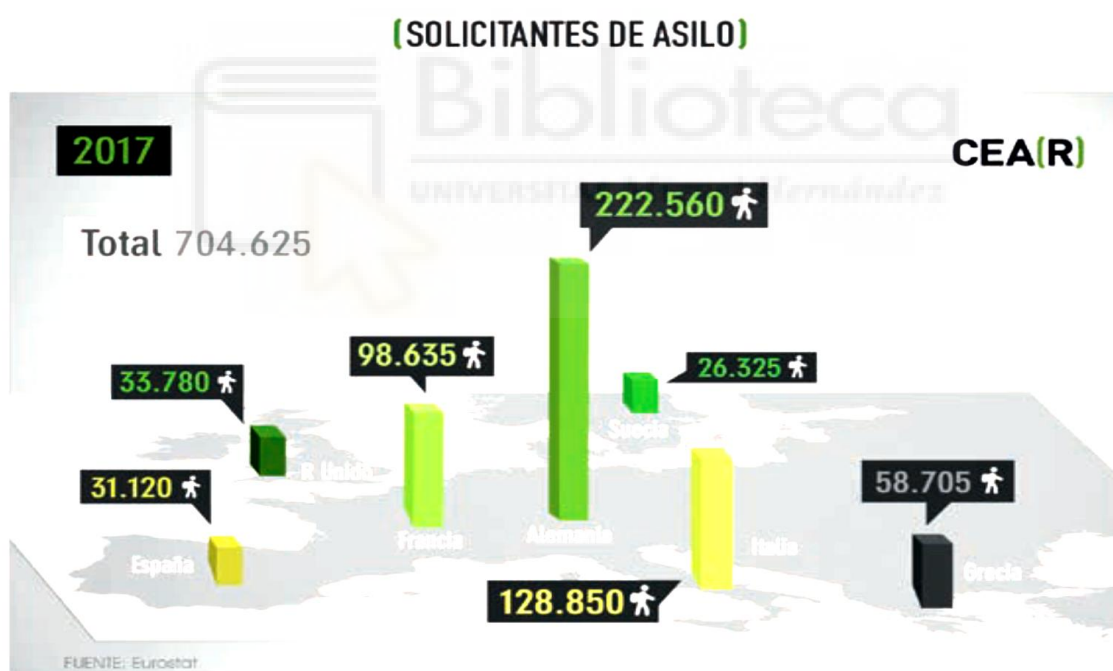
<sup>42</sup> STS de 8 noviembre de 1993.

<sup>43</sup> Defensor del Pueblo., *EL Asilo en España, La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, Madrid, junio 2016.

<sup>44</sup> [Http://www.elmundo.es/internacional/2015/09/08ed57a522601ddb6a8b4575.html](http://www.elmundo.es/internacional/2015/09/08ed57a522601ddb6a8b4575.html) (consultado el 16 de enero de 2018)

prácticamente colapsado, cuya causa se identifica por la improvisación en la gestión de las solicitudes y la falta de coordinación entre los distintos organismos públicos.

De este modo, el aumento notable en el 2017 de las solicitudes de protección internacional no se acompañó de un crecimiento proporcional del número de resoluciones resueltas, lo que causó una acumulación de expediente pendientes de resolver. Esta situación afectaba a más 42.000 personas al final del mes de febrero de 2018. Durante el año 2017, España se situó como tercer país de la UE con mayor número de migrantes y refugiados llegados por vía marítima, con una cifra de más de 22.000, aunque queda muy lejos de los países costeros como por ejemplo Italia (119.000) y a una distancia ligera con Grecia (35.000)<sup>45</sup>.



Fuente: Informe CEAR 2018

La mayoría de las personas que lograron alcanzar territorio español por mar fueron subsaharianas (59%), seguidas de marroquíes (25%) y argelinos (23%)<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> Datos de llegadas por mar a España: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5226>.

Datos de llegadas por mar a Italia: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205>.

Datos de llegadas por mar a Grecia: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>.

<sup>46</sup> Fuente: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63039>.

Este crecimiento originó un colapso total del sistema de acogida, que se vio incapaz de hacerse frente a este elevado número de solicitudes de asilo, ante la ausencia de los recursos necesarios por parte del estado para gestionar tal volumen de solicitudes, según afirma el Defensor del Pueblo. Tal situación dificultó el acceso de las personas refugiadas al Sistema de Acogida e Integración (SAI) tanto en el estado español como los que esperan ser reubicadas. A esto hay que sumarles los obstáculos que complican que las personas refugiadas puedan acceder a un empleo y vivienda dignos.

Cabe destacar que, a pesar de que la SAI aumentó las plazas considerablemente, aún queda muy lejos para atender a todas las personas necesitadas de protección. Debido al aumento de solicitudes y la insuficiencia de personal para atender a más de 31.000 solicitudes de protección internacional, presentados durante el año 2017, los refugiados tuvieron que esperar para formalizar su petición una media de 5 meses, según cada comunidad autónoma.

Se sabe que, durante este periodo de espera, el solicitante no tiene acceso a los recursos de acogida, que la ley otorga por su condición de solicitante de asilo, que incluye alojamiento, comida, atención sanitaria, etc. Y también están expuestos al peligro de expulsión en caso de ser captados por la policía, debido a su situación irregular al no tener formalizada su solicitud de protección. Es por ello el Defensor del Pueblo dijo *“que la demora en la tramitación de las solicitudes afecta a la credibilidad del sistema de protección internacional”*.

Esta incertidumbre a la que se enfrentan los refugiados durante el periodo de espera desencadena un deterioro psicosocial, entre otros muchos. Como consecuencia de ello, la CEAR solicitó la reducción de plazos para interponer las solicitudes de protección internacional, exigió el cumplimiento de los plazos establecidos en la ley de asilo, así como la garantía de los derechos básicos de acogida para los solicitantes de asilo.

Debido al crecimiento de solicitudes de protección y el reducido número de personal competente para atender tantas demandas de asilo, la OAR solicitó la colaboración de la Policía Nacional. Esta colaboración habilitó un lugar dentro de la brigada, para la formalización de solicitudes y celebración de entrevistas a los refugiados. Este hecho causó que algunas solicitantes no acudieran a dicho lugar, para presentar su solicitud de asilo, por miedo a dicho espacio.

El registro de las solicitudes ante la autoridad competente se ha de hacer un plazo de 3 días hábiles y en un máximo de 6 días si es ante autoridad no competente, según lo dispuesto por Directiva de Procedimientos 2013. El retraso en el registro de las solicitudes repercute negativamente sobre solicitante y puede ser crucial para determinar si su petición debe ser tramitado por un procedimiento u otro.

El colapso del sistema de asilo español fue fruto del incumpliendo de los plazos de resolución establecidos por Ley de Asilo y el retraso de las citas para interponer la solicitud de asilo, causando un enorme obstáculo para los solicitantes para acceder al Sistema de Acogida e Integración. A esto hay que sumarle las experiencias negativas sufridas por los refugiados selladas por detenciones, torturas, violencia, cansancio, ansiedad, depresión durante su estancia en el país de origen o en su viaje de huida; así como la incertidumbre durante el periodo de espera de resolución.

Todo esto, causa un impacto grave sobre el estado mental de muchos refugiados, sobre todo en las personas más vulnerables como los niños, mujeres embarazadas, personas mayores, etc. Hay que mencionar que el refugiado, a pesar de soportar tantas traumas y peligros para llegar a territorio español, allí no acaba, por desgracia, su agonía, ya que una vez instalado aquí se enfrenta a otros grandes problemas, no menos importantes que las anteriores, que aumentan y agravan las circunstancias dichas anteriormente.

Las dificultades de acceder a una vivienda o empleo digno, más las demoras en la cita y resolución, y los obstáculos para obtener las ayudas sociales tras acabar su instancia en el SAI marcan un camino muy complejo para la inclusión en España. Es por todo esto, reflejamos claramente la improvisación en la actuación, la falta de coordinación entre las distintas autoridades y agentes públicos y la inexistencia de un protocolo de actuación unificado, ante la llegada y recepción de las personas migrantes y refugiadas en las costas meridionales, según dispone ACNUR en su informe 2018.

Y por este motivo, La Amnistía Internacional calificó el sistema de acogida y asilo en España como un sistema discriminatorio, arbitrario, obsoleto e ineficaz que puede llevar a las personas a la indigencia a medio plazo.

Según Fullerton, con el que estoy totalmente de acuerdo, España ejerce un modelo disuasorio en materia de asilo, que causa un estado alarmante en los solicitantes de asilo que temían quedar sin protección en menos de un mes al solicitar protección. Esta situación, justifica el escaso número de peticiones de asilo en España (1% de las recibidas

en toda Europa). Creo que el estado español ejerce una política de asilo discriminatoria e ineficaz con la finalidad de evitar el mayor número de petición de protección posible.

El refugiado desde su huida de su país hasta lograr alcanzar el territorio español pasa por distintos peligros, en los que arriesga su vida e incluso la de sus hijos. El deseo de llegar a un hogar seguro los lleva a soportar grandes amenazas y riesgos como por ejemplo supone cruzar el mediterráneo en condiciones clandestinas, sabiendo que las probabilidades de llegar a salvo son casi nulas.

Y así lo indican los datos que ofrece ACNUR, durante el 2017 más de seis mil personas fallecieron durante su viaje de huida, principalmente por vía marítima. De ellas, la mitad murieron en el mediterráneo. Esta cifra representa un descenso ligero en comparación con el año 2016 (5.143) y 2015 (3.784). Durante el primer semestre del 2018, más de 600 personas perdieron la vida en el mediterráneo, según los datos del OIM.

Dicho lo anterior, y una vez el refugiado instalado en territorio español, debe presentar la solicitud de asilo que es la que da origen al procedimiento de determinación de la condición de refugiado. Por tanto, serán las autoridades españolas las competentes para decidir si una persona merece la protección internacional o no. El solicitante debe formalizar su solicitud ante la administración competente al afecto, mediante su comparecencia personal a la entrevista junto con el formulario habilitado de solicitud.

El hecho de presentar la solicitud de asilo supondrá el inicio de un proceso con amplias entrevistas por varios órganos competentes, lo que significa que el solicitante, cada vez que sea entrevistado, se verá obligado a narrar de forma exhaustiva los sucesos sufridos, lo que conllevará al refugiado a recordar y remover experiencias traumáticas (violaciones, torturas, muerte, etc.), a no ser que el interesado lo quiera expresar voluntariamente.

A mi parecer, el refugiado no debe ser entrevistado más de una vez, salvo para aclarar algún aspecto de relevancia, ya que de lo contrario el solicitante se enfrentará a un proceso que no hace más que remover las traumas sufridas o vividas, dificultando así su estado psicológico e incluso su estado físico.

El refugiado a su llegada al territorio español suele presentar alguna o todas de las siguientes características: desconocimiento del nuevo país al que llegan; temor de ser devuelto a su país; desconfianza de las autoridades del país de acogida; carencia de recursos económicos; situación documental irregular o a punto de convertirse en ilegal su estancia en España; síntomas de ansiedad, alteraciones nerviosas. Provocadas por todas las circunstancias anteriormente mencionadas, las vividas en sus países, la ruptura, el desarraigo y el choque cultural.

La mayoría de las personas que presentan alguna de estas características, presentan síntomas de inseguridad en el país de acogida, lo cual dificulta que el solicitante narra con exhaustividad la sucesión de los hechos.

Por tanto, es importante, ante todo, que el entrevistador explique de una forma detalla los derechos, e incluso los deberes, que recaen sobre el solicitante. Hecho que ayudará a que el solicitante se anime a contar con los suficientes detalles los sucesos y hechos que le hicieron abandonar su país de origen en búsqueda de refugio en otro estado. A demás permitirá al encargado de tramitar la solicitud de asilo, determinar con gran precisión, mediante los hechos narrados, si el solicitante es merecedor de protección o no.

Es de recordar que la persona que solicita asilo suele llegar al territorio español en una situación vulnerable, marcada por traumas y dificultades sufridas en su país y a lo largo de su recorrido, lo cual complica que el interesado exprese de manera detalla lo ocurrido. Sin embargo, ante tal situación, creo que el personal entrevistador debe poseer las cualidades, conocimientos y experiencias suficientes como para atender y comprender los problemas y necesidades básicas de los refugiados.

En vista de esta situación, el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, en octubre de 1977, recomendó una serie de requisitos básicos para ofrecer, de esta forma, ciertas garantías esenciales al solicitante, y estos son<sup>47</sup>:

- 1. El funcionario competente al que se dirige el solicitante en la frontera o en el territorio del estado contratante debe tener instrucciones claras para tratar los casos que puedan estar incluidos en el ámbito de los instrumentos internacionales pertinentes. Debe actuar en conformidad con el principio de no devolución (<< non-refoulement >>) y remitir tales casos a una autoridad superior;*

---

<sup>47</sup> Manual de Procesamiento y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado. Madrid. Edición de Ginebra.

2. *El solicitante debe recibir la orientación necesaria a cuanto al procedimiento que ha de seguir;*
3. *Debe existir una autoridad claramente identificada, para examinar las solicitudes de concesión de la condición de refugiado y de adoptar una decisión en primera instancia;*
4. *Debe proporcionarse al solicitante los medios necesarios, incluidos los servicios de un intérprete calificado, para presentar su caso a las autoridades competentes. Debe darse también al solicitante la oportunidad, acerca de la cual se le debe informar, de ponerse en contacto con un representante del ACNUR;*
5. *Si se reconoce al solicitante la condición de refugiado, debe informársele al respecto y debe expedírsele el documento que certifique tal condición;*
6. *Si no se reconoce al solicitante la condición de refugiado, debe concedérsele un plazo razonable para apelar ante la misma autoridad o ante una autoridad diferente, administrativa o judicial, con arreglo al sistema prevaleciente, a fin de que se formalmente la decisión adoptada;*
7. *Debe permitirse al solicitante que permanezca en el país hasta que la autoridad competente adopte la decisión del caso, a menos que tal autoridad haya demostrado que la solicitud era claramente abusiva. Debe permitírsele asimismo permanecer en el país mientras esté pendiente una apelación a una autoridad administrativa o judicial superior<sup>48</sup>.*

A la vez, conviene resaltar “la guía de buenas prácticas” que elaboró el Ministerio del Interior para la tramitación de solicitudes de asilo, que los órganos competentes deberán respetar y acatar a la hora de formalizar solicitudes de asilo. Esta guía de buenas prácticas tiene como objetivo fundamental los siguientes puntos<sup>49</sup>:

- a. *Reflejar el compromiso del sistema de asilo español con la protección internacional.*
- b. *Orientar al personal que va a formalizar las solicitudes de asilo.*
- c. *Sistematizar los procesos y minimizar variaciones inapropiadas.*

---

<sup>48</sup> Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo segundo período de sesiones, suplemento N.º 12 (A/32/12/Add.1, párr. 53, 6) e).

<sup>49</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR, *Guía de buenas prácticas para la formalización de asilo*, Ministerio de Interior, Madrid, 2007, págs. 2y ss.



- d. Mejorar la calidad del procedimiento y de la practica administrativa.*
- e. Otorgar una mayor fiabilidad al conjunto del sistema de asilo.*

Como bien se dijo anteriormente, el proceso comienza con la formalización de la solicitud de asilo, que siempre deberá producirse a través de entrevista y comparecencia de forma personal del interesado ante el órgano competente de signado al efecto. Según la guía de buenas prácticas para la formalización de solicitudes de asilo, elaborada por Ministerio del Interior, la selección de este método de comparecencia personal y entrevista radica en las siguientes causas:

- a. Las solicitudes de asilo son más complejas y abiertas que otras solicitudes dirigidas a la administración.*
- b. Los demandantes desconocen la legislación y estructura administrativa española por lo que pueden necesitar ayuda a realiza correctamente el trámite.*
- c. Resulta frecuente que los peticionarios desconozcan el idioma, y puede ocurrir que no sepan leer o escribir.*
- d. Los solicitantes no tienen por qué saber qué tipo o cuanta cantidad de información se requiere de ellos.*
- e. Los demandantes pueden estar traumatizados, enfermos o encontrarse en situaciones de especial vulnerabilidad.*
- f. Debe asegurarse que el solicitante se encuentre en un entorno que le facilite proporcionar la información que se le va a requerir, sin que existan factores externos que hagan que oculte o confunda elementos en su declaración.*

El entrevistador competente debe garantizar el entorno y el lugar donde se produce tal entrevista y respetar la manera en que el solicitante narra los hechos, sin resumir ni añadir elementos que el interesado no dijo; así tampoco el personal de la administración puede eliminar sucesos relatados por el interesado que a su criterio parecen no relevantes.

La entrevista se debe realizar en un idioma que el demandante comprenda y se sienta más cómodo para contar los hechos de una manera clara y detallada, ya que solo así se podrá recopilar suficiente información, requerida para tramitar la solicitud de asilo.

En caso de que el solicitante no comprenda el español, el estado debe proporcionar un interprete imparcial, cualificado y con conocimientos o experiencia en materia de asilo, siendo así la única forma de garantizar de que el solicitante pueda explicar correctamente



sus motivos y problemas. Respecto de esto último, me parece que el estado no pone los medios adecuados para garantizar un recopilación completa y segura de información por el solicitante. He tenido conocimiento de muchas entrevistas que se han realizado, en la provincia de Alicante, con la presencia de un intérprete no cualificado profesionalmente ni dispone experiencia suficiente en materia de asilo.

También tengo conocimiento de varias entrevistas a refugiados que no garantizan de manera absoluta la confidencialidad, ya que he presenciado entrevistas en las que la distancia entre las sillas de espera y la mesa donde se practica la entrevista no superaba los 3 metros, distancia que cualquiera que estuviese allí hubiera escuchado toda la conversación.

Con el objetivo de la confidencialidad, la circular núm. 12/09, de 18 de noviembre, asunto actuaciones policiales derivadas de la nueva ley 12/2009 reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, señala que la entrevista debe realizarse individualmente, así como la confidencialidad en todos los trámites a que hace referencia la ley de asilo.

El entrevistador debe cumplir durante la formalización de la solicitud con las siguientes funciones:

- a. Mantener en todo momento una actitud profesional frente al solicitante.
- b. Formular claramente todas las preguntas cerradas del formulario y recoger con fidelidad la respuesta del solicitante.
- c. Permitir al peticionario que exponga sus motivos para pedir asilo y los hechos o circunstancias que determinan su solicitud y recoger con la mayor exactitud posible su relato.
- d. Formular las preguntas necesarias para complementar o aclarar el relato del demandante.
- e. Fotocopiar cualquier documento de identidad o viaje que posea el peticionario.

El interesado deberá formalizar su solicitud en el plazo de un mes según el reglamento y la propia ley de Asilo<sup>50</sup>. la comparecencia deberá efectuarse en un plazo máximo de un

---

<sup>50</sup> NODAR MONTES, M., *El derecho de asilo: el asilo territorial*, AJA, núm,290, 1997, pág. 1 y ss.

mes desde que el solicitante tuvo entrada en el territorio español, salvo que tuviera autorización para permanecer legalmente por un periodo superior, en cuyo caso la solicitud se deberá presentar antes de finalizado el plazo de permanencia legal. Aunque, en mi opinión, es recomendable presentar la solicitud de asilo lo antes posible una vez estando en territorio español, ya que este hecho justifica la urgencia y necesidad de obtener refugio; mientras que de lo contrario se entenderá que el solicitante no tiene necesidad de asilo y que solo presentó asilo para ganar más tiempo de instancia en territorio español.

El solicitante podrá presentar su solicitud en cualquiera de los siguientes lugares: Oficina de Asilo y Refugiado (OAR); puestos fronterizos de entrada en España; oficinas de extranjero; comisarías provinciales de policía o comisarías de distritos designados por el ministerio del interior; misiones diplomáticas y oficinas consulares españolas en el extranjero. Es preferible que el solicitante haga su solicitud en el lugar más cercano a su localización y sin demora alguna.

Como novedad, la ley de asilo señala que podrá presentarse la solicitud en un centro de internamiento para extranjeros. La ley establece que la entrada ilegal en territorio español no es obstáculo para solicitar el asilo, siempre que el solicitante reúna los requisitos para ser beneficiario de asilo<sup>51</sup>.

La primera barrera llega al comienzo del proceso, momento en el cual el solicitante de asilo, una vez depositado los documentos ante cualquier autoridad competente para el trámite de asilo, tiene que esperar durante un tiempo, generalmente incierto, que puede llegar a superar los 6 meses de espera, por lo menos aquí en la provincia de Alicante para tener una entrevista oficial en la que el interesado debe narrar los sucesos de la persecución, motivo por el cual solicita asilo, según los datos ofrecidos por un policía nacional de Alicante.

Durante todo este tiempo de espera, el solicitante sufre un vacío legal, en el cual no cuenta con un permiso de residencia, por lo cual no podrá trabajar; tampoco cuenta con las ayudas de estado; ni tiene lugar donde poder dormir. Al tiempo de presentar la solicitud de asilo por el interesado ante el personal de la administración, este deberá

---

<sup>51</sup> Art. 17.2 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. BOE, 263, de 31 de octubre de 2009.

notificar al solicitante, en un idioma que pueda entender, acerca de las cuestiones siguientes:

- a. El procedimiento que debe seguirse.
- b. Los derechos y deberes que tiene durante la tramitación del expediente.
- c. La posibilidad de contactar con el ACNUR y con las ONG legalmente reconocidas, cuyo objetivo principal es el asesoramiento y la ayuda a las personas necesitadas de protección internacional.
- d. Las consecuencias del no cumplimiento de sus obligaciones o de la falta de colaboración con las autoridades.
- e. Los derechos y las prestaciones sociales a los que tiene acceso en su condición de solicitante de protección internacional.

Una vez solicitada la protección el extranjero no podrá ser objeto de retorno, devolución o expulsión hasta que se resuelva sobre su solicitud o ésta no sea admitida. No obstante, la autoridad competente podrá tomar medidas cautelares, cuando tenga constancia de un riesgo inminente por motivos de salud o de seguridad pública, aplicando lo dispuesto por la normativa vigente de extranjería e inmigración<sup>52</sup>.

Hay que resaltar, que, desde la solicitud de protección internacional, en el país acogedor, hasta que se dicte respuesta definitiva, por el órgano competente, transcurre un tiempo generalmente indefinido. Lo cual genera una incertidumbre sobre el futuro del refugiado y de su familia, si tiene, a parte de los problemas económicos a la que se verá sometido éste.

Según el Reglamento de la Ley de Asilo, el refugiado podrá incorporar a su expediente cualquier documentación, información o valoración que estime conveniente en apoyo a su solicitud inicial, durante la tramitación del expediente por la OAR. Aquellas actuaciones habrán de verificarse antes del trámite de audiencia previo a la remisión del expediente a la CIAR.

Por su parte, la OAR podrá recabar de distintas administraciones publicas los informes que estime conveniente para verificar y resolver el expediente de asilo. Por otra parte, Hay que destacar que el Parlamento Europeo ha realizado una serie de observaciones a

---

<sup>52</sup> DE LA VILLA GIL, L., *Inmigración y Gobierno, en Derecho del trabajo y seguridad social*. Cincuenta estudios del profesor Luis Enrique de la Villa Gil, CEF, Madrid, 2006, págs. 1741-1759.

través de la resolución del Parlamento Europeo, de 5 de febrero de 2009, sobre la aplicación en la Unión Europea de la Directiva 2003/9/CE por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo y los refugiados: visitas de la comisión de LIBE de 2005 a 2008 (2008/2235(INI))<sup>53</sup>:

a. *Constata que la mayoría de la información sobre los procedimientos es escrita y que los plazos son muy breves, ello puede generar problemas de comprensión y constituir un obstáculo para el ejercicio efectivo de los derechos de los solicitantes de asilo en la presentación de su solicitud.*

*Por tanto, solicita que los folletos informativos que explican todos los derechos de los solicitantes de asilo inmigrantes estén disponibles en los principales idiomas utilizados a nivel internacional, así como en las lenguas habladas por un número significativo de solicitantes de asilo y de inmigrantes del estado miembro de que se trata. A demás solicita que se difunda la información por otras vías, incluidos medios orales, televisión e internet.*

b. *Expresa su preocupación por la frecuente falta de intérpretes adecuadamente formados en algunos de los centros visitados, incluso en las entrevistas oficiales. Por ello insta a los estados miembros a garantizar un servicio de interpretación público y gratuito.*

c. *Anima a los estados miembros a recurrir a la ayuda financiera del fondo europeo para los refugiados con el objetivo de mejorar el acceso a la información y de ampliar el número de lenguas de difusión de información o sus soportes.*

d. *Lamenta que el acceso a una asistencia jurídica gratuita parezca no estar al alcance de los solicitantes de asilo o de los inmigrantes en situación irregular retenidos.*

e. *Insta a los estados miembros a garantizar el acceso a la asistencia jurídico y/o defensa gratuita en casos en que el solicitante de asilo no pueda asumir los costes derivados.*

f. *Insta a los estados miembros que en ningún caso recurran a la detención de solicitantes de asilo, dado que son personas vulnerables que necesitan protección.*

---

<sup>53</sup> Kahale Carrillo, D.T., *El nuevo sistema del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. Santiago de Compostela: Andavira. (2017) Págs. 131-135.

### 3.3. Prueba de la Persecución.

#### A) Carga de la prueba:

En un primer momento, hay señalar que quien solicita asilo ha de acreditar que padece un temor fundado de persecución por alguna de algunas causas previstas en el Art.1.A de la convención, ya que como afirma la STC del 11 de noviembre de 1996, admitir como suficiente las alegaciones del recurrente, sin ningún otro elemento de juicio <<supondría conceder el asilo así pedido en todos los supuestos>><sup>54</sup>. Esto quiere decir, que no basta con el que extranjero alegue persecución por su país o cualquiera, sino que debe acreditar y justificar que tal persecución se ajusta a la definición de la convención de ginebra, ya que de lo contrario cualquiera que alegue persecución se le otorgará el derecho de asilo sin entrar a valorar si coincide o no con los requisitos que establece el Art.1.A de la convención.

Por su parte, la Ley de asilo dice que solo es suficiente con que el extranjero tenga indicios bastantes de haber sufrido persecución o daño grave, para concederle el asilo<sup>55</sup>. Para ello deberá acreditarse la situación de inseguridad del país de origen<sup>56</sup>, así como sus consecuencias directas de ello en el solicitante de protección internacional, en el sentido que no encuentre en aquél la protección adecuada<sup>57</sup>; Es decir, el solicitante de asilo debe probar de manera fehaciente mediante un indicio real la persecución sufrida, no siendo posible conceder asilo alegando un hipotético caso de persecución o daño sufrido<sup>58</sup>.

De la ley de asilo se extrae que no basta solo con afirmar haber sufrido persecución por parte del solicitante, sino que debe haber al menos un indicio o prueba, aunque no sea plena, que justifique tal persecución. De tal manera, que ese indicio o prueba debe resultar coherente y real con la situación del país emisor. No obstante, dada la dificultad de obtener una prueba plena en estos casos, recae sobre el solicitante la carga de probar los hechos que otorgan un aspecto de verosimilitud a la solicitud.

---

<sup>54</sup> Santolaya Machetti, P., *El derecho de asilo en la Constitución Española*. Valladolid: Lex Nova. (2001). Págs. 117-118.

<sup>55</sup> Un estudio sobre los problemas procesales en materia de asilo, CARRETERO SÁNCHEZ, S., *La búsqueda de una doctrina <<consolidada>> sobre el derecho de asilo: apuntes y reflexiones*, AA, núm. 1, 2007.

<sup>56</sup> No <<basta con la existencia, en el país de la nacionalidad del solicitante, de una situación objetiva generalizada de inseguridad y conflictividad, sino que es preciso que se haya proyectado sobre su persona de manera particular>>. STS de 23 enero de 2001.

<sup>57</sup> STS de 14 de julio de 2005.

<sup>58</sup> STS de 5 de diciembre de 2005.

En nuestro sistema jurídico no existe el denominado principio <<pro-asilado>>, por lo que solicitante siempre deberá acreditar mediante indicios suficiente que concedan apariencia de verdad a su solicitud<sup>59</sup>.

Sobre esto se han pronunciado en reiteradas ocasiones los tribunales españoles: así, el TS ha establecido---- entre otras sentencias de 19 de enero y 15 de abril de 1988 y 7 de febrero de 1990 que << es indispensable que la persona que lo solicita venga a probar de manera satisfactoria que tiene temor de ser perseguido, sin que desde luego sea ningún punto de vista admisible la pretensión de la parte apelante de que la carga de la prueba de que dicho temor sea fundado deba de recaer sobre el órgano instructor administrativo ...>> como consecuencia de ello la audiencia nacional ha derivado la obligación de solicitar la apertura de la fase probatoria si quiere combatir los hechos de la resolución administrativa---entre otras SAN 5 de noviembre de 1996 y 28 de enero de 1997---

De esto se entiende, que el solicitante de protección siempre tiene el deber de probar los motivos que le hicieron abandonar su país de origen en búsqueda de asilo en otro estado seguro; mientras que personal administrativo le recae la obligación de verificar y comprobar los hechos alegados por el extranjero.

## **B) El concepto de “indicios”:**

Una vez aclarada la necesidad de probar la persecución, hay que resaltar que no es indispensable que el solicitante acredite una prueba plena de la persecución de forma que, como ha señalado la STS de 26 de septiembre de 1988: *“no es factible la exigencia de una prueba plena(...)puesto que la situación de convulsión o incertidumbre impide, generalmente, la obtención de elementos de prueba (...) por ello habrá de bastar una prueba indiciaria que prima facies acredite que quien solicita el asilo esta o puede ser perseguido (...)para cada caso en concreto habrá de estarse a las circunstancias personales y sociológicas concurrentes, sin que quepa establecer criterios de general aplicación o interpretación complementaria”*.

Es de saber, que el solicitante suele abandonar su país de origen, en situaciones clandestinas y de extrema gravedad, lo cual dificulta que éste pueda recoger documentos

---

<sup>59</sup> SSTS de 28 de septiembre de 1988, 6 de mayo de 1992, 13 y 17 de diciembre de 1999 y 18 de marzo y 4 de abril de 2000.

o cualquier elemento relevante, para que así pueda probarlo en el estado receptor. Por tanto, el entrevistador deberá tener en consideración los aspectos personales y psicológicos de cada solicitante bastando con una prueba indiciaria para admitir a trámite la solicitud de asilo.

En esta materia ha tenido una gran importancia la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Estados Unidos (EEUU), en particular *INS v Stevic*, de 5 de junio de 1984, en el que la corte crea el estándar de la mayor posibilidad de que sufra persecución (it is more like that not), posteriormente solo matiza en *INS v Cardoza-Fonseca* de 9 de marzo de 1987 al afirmar que puede existir temor fundado, aunque las posibilidades de que se dé la persecución sean inferiores al 50% <sup>60</sup>.

Por su parte, Alemania también optó por la aplicación de este estándar (STC de la corte federal administrativa de 15 de marzo de 1988, 19 de agosto de 1986 y 16 de abril de 1985), mientras que Inglaterra y Canadá establecen que basta con que se dé una causa razonable y seria para conceder la protección internacional<sup>61</sup>.

La Jurisprudencia de nuestro Ordenamiento Jurídico, llegó a una conclusión casi similar, afirmando que el concepto indicios no se refiere a meras sospechas o conjeturas. Esto nos lleva a pensar que los hechos alegados por el interesado deberán ser de tan manera que lleven al personal competente a la convicción de que tales sucesos han ocurrido y no simplemente meras sospechas o conjeturas.

En general nuestra Jurisprudencia ha entendido por ejemplo como indicios suficientes, entre otros, para la concesión del asilo: la condición de directivo de un partido político perseguido en su país de origen (SSAN de 24 de enero y 1 de abril de 1997); la publicación en un periódico en su país (Nigeria); una orden de búsqueda y captura (SSAN de 13 marzo, 10 y 15 de abril de 1997); la pertenencia a una iglesia en Irán (SAN de 31 de marzo de 1998), etc.

Además, nuestro Tribunal estableció un conjunto de indicios negativos, que los juzgadores deberán tener en cuenta en el caso de que se dé alguno de ellos para contradecir las alegaciones de los demandantes de asilo. Tales indicios los podemos resumir, y sin ánimo exhaustivo, en los siguientes ejemplos: la falta de presentación inmediata al entrar

---

<sup>60</sup> Santolaya Machetti, P., *El derecho de asilo en la Constitución Española*. Valladolid: Lex Nova. (2001) Págs. 118-119.

<sup>61</sup> Reinhard MARX: *The criteria for Determining Refugee Status in The Federal Republic of Germany*, en IJRL, vol. 4, 2/92.

en España; la demora en solicitar el asilo; la dilatada incomparecencia al ser citado; la tenencia de pasaporte legal de su país, y a su deseo de eludir allí la presentación del servicio militar...<sup>62</sup>.

En definitiva, La SAN de 1 de octubre de 1999 realiza lo que ella misma califica de un resumen de los estándares jurisprudenciales en la materia y establece<sup>63</sup>:

- no constituye por sí indicio de persecución la situación política de un país determinado.
- No debe confundirse indicio como sospecha o conjetura.
- Tampoco es la mera declaración del interesado.
- El sostenible retraso desde la entrada a España en formular la solicitud es signo contrario al reconocimiento.
- No está reconocido ni legal ni jurisprudencialmente el principio *in dubio pro-asilado*. Cosa, aunque no sea exigible una prueba completa o acabada, corre el solicitante con la carga de convencer al menos indiciariamente de sus alegatos.

Por último, según lo dispuesto por el Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado<sup>64</sup>, puede darse la situación de que a pesar del esfuerzo por el solicitante de ofrecer todos los datos y hechos que apoyan su declaración, todavía falta comprobar algunos aspectos de sus afirmaciones.

Es necesario aclarar que en la mayoría de los casos es casi imposible que el solicitante acredite de forma plena todos los puntos manifestados, por lo que exigir una prueba completa supone que casi nadie puede disfrutar de su condición de refugiado.

Todo esto, supone otorgar al interesado el derecho llamado “beneficio de duda”, que solo se debería conceder una vez se haya recogido y examinado todo el expediente y el juzgador esté convencido de la credibilidad general del solicitante.

La convención de ginebra obliga a todos los estados miembros de examinar las solicitudes de asilo que se presenten en su territorio. También existe la obligación para el refugiado, que alega haber sufrido un temor fundado de persecución, de presentar su solicitud de asilo, una vez haya alcanzado un lugar en el cual se le garantiza su no devolución, de

---

<sup>62</sup> STS de 22 de enero de 1985: Indicios. No aplicación del principio *In dubio pro-reo*.

<sup>63</sup> Santolaya Machetti, P., *El derecho de asilo en la Constitución Española*. Valladolid. Lex Nova. (2001) Págs. 121-122.

<sup>64</sup> Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado. Págs. 57-58.



manera inmediata y sin dilación alguna. De lo contrario, su solicitud será rechazada y por tanto será objeto de expulsión.

Por regla general, salvo por ejemplo situaciones de reagrupación familiar o que posea un visado que le permita entrar legalmente en otro país, el solicitante ha de presentar su petición en el primer país que garantice su “*Non-Refoulement*” o no devolución.

El Tribunal Supremo estadounidense declaró en su sentencia *INS Rosemberg v Yee Chien Woo* de 21 de abril 1971 lo siguiente: “*la presencia en Estados Unidos debe ser la consecuencia de una huida en busca de refugio razonablemente próxima huida original y sin que medie una estancia intermedia en un tercer país que razonablemente pueda ser considerado el fin de esa huida*”.

Lambert señala que en Gran Bretaña rechazan sin entrar a valorar a fondo las solicitudes de los extranjeros que han pernoctado al menos una noche en otro país seguro<sup>65</sup>. También Marx y Lumpp han establecido que cualquier refugiado que tuvo la oportunidad de solicitar asilo en otro estado y no lo hizo, ya no merece protección internacional.

### **3.4. Órganos competentes para la instrucción.**

La Oficina de Asilo y Refugio (OAR) es el órgano designado por el Ministerio del Interior competente para tramitar y instruir el procedimiento de asilo. Entre sus funciones solo destacamos los siguientes:

- a. Informar y orientar a los solicitantes de protección internacional sobre los servicios social existentes.
- b. Notificar a los interesados las resoluciones de las solicitudes.
- c. Someter a la CIAR las propuestas de autorización de permanencia en España.

Una vez presentada y admitida a trámite la solicitud de asilo, se da comienzo al procedimiento por el Ministerio del Interior, incorporando actuaciones de instrucción del expediente. Tras el inicio del procedimiento, y antes de dictar propuesta de resolución, se debe notificar al interesado para que, en un plazo no superior a diez días alegue y presente lo que estime oportuno, según lo dispuesto en el Reglamento de Ley de Asilo. Plazo que,

---

<sup>65</sup> *The Queen v The Secretary of State for The Home Department ex parte Adan, Subaskara, Aiteseguer*, de 23 de Julio de 1999.

en mi opinión, no es suficiente para que el solicitante pueda incorporar a su expediente lo que cree pertinente, ya que, como es sabido, el interesado suele desconocer los plazos y los lugares donde ha de presentar sus estimaciones.

Terminada la fase de instrucción, la CIAR emitirá una propuesta al Ministerio del Interior, antes de que éste dicte la resolución en la que se conceda o deniegue la solicitud presentada, conforme establece la ley. En el caso de que el expediente esté incompleto, se llevará a cabo la subsanación o la incorporación de datos complementarios por el órgano instructor, a petición de la CIAR. Completado el expediente, se elevará propuesta motivada e individualizada al Ministerio del Interior.

Trascurridos seis meses desde la presentación de la solicitud de asilo sin obtener resolución alguna, aquella se entenderá desestimada, sin perjuicio de la obligación de la administración de resolver expresamente sobre el caso<sup>66</sup>. Este plazo de 6 meses para resolver casi nunca se cumple, dada la falta de interés del estado en destinar más recursos tanto económicos como personal para agilizar los trámites y cumplir así con lo establecido en la ley.

El efecto que produce la presentación de solicitud de asilo radica en que el solicitante no podrá ser objeto de retorno, devolución o extradición mientras su solicitud no ha sido resuelta o ésta ha sido inadmitida, salvo por causas detalladas en la ley. El refugiado, al presentar su solicitud de protección, la Ley de Asilo le otorga una serie de derecho que destacaremos, entre otros, los siguientes:

- a. Documentación como solicitante de protección internacional.
- b. Asistencia jurídica gratuita e intérprete.
- c. Comunicación al ACNUR de su solicitud.
- d. Conocer el contenido del expediente en cualquier momento.
- e. Recibir prestaciones sociales específicas.

El Art.18 de la Ley de Asilo 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. BOE, 263, de 31 de octubre de 2009, no solo habla derechos para el solicitante de asilo sino también de obligaciones, de manera que el solicitante estará obligado a cooperar con las autoridades españolas en el procedimiento

---

<sup>66</sup> Artículo 24 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. BOE, 263, de 31 de octubre de 2009.

para la concesión de protección internacional. Así como presentar todos aquellos elementos que contribuyan a fundamentar su solicitud. Asimismo, podrá presentar la documentación que disponga sobre su edad, pasado, identidad, nacionalidad o nacionalidades, lugares de anterior residencia, solicitudes de protección internacional previas, itinerarios de viaje, documentos de viaje y motivos por los que solicita protección. Así como proporcionar sus impresiones dactilares, permitir que se le hagan fotografías; informar sobre su domicilio en España y cualquier cambio que se produzca en ella y comparecer ante la autoridad cuando así se les requiera con relación a cualquier circunstancia de su solicitud<sup>67</sup>.

Las causas de inadmisión a trámite se recogen en el artículo 20 de la ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, al señalar que el ministro del interior<sup>68</sup>, podrá no admitir a trámite las solicitudes cuando concurra alguna de las dos siguientes circunstancias<sup>69</sup>:

a. Falta de competencia para examinar las solicitudes:

- En el supuesto que no le corresponda a España su examen con arreglo al reglamento (CE) 343/2003, del consejo, de 18 de febrero, por lo que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del estado miembro responsable del examen de uno de los estados miembros por una nacional de un tercer país.
- En el caso que corresponda a España su examen de conformidad con los convenios internacionales en que sea parte.

b. No cumple los requisitos exigidos:

- Cuando el solicitante se halle reconocido como refugiado y tenga derecho a residir o a obtener protección internacional efectiva en un tercer estado y no exista peligro para su vida o libertad, ni esté expuesto a tortura o trato inhumano o degradante y tenga protección efectiva contra la devolución al

---

<sup>67</sup> Art 18.2 b) de la Ley del Asilo.

<sup>68</sup> GARCIA BUISÁN, N., *la inadmisión a trámite de las solicitudes de asilo* RJ, num.2, 2007.

<sup>69</sup> Las causas de inadmisión solo pueden ser aplicada por la administración pública cuando su concurrencia sea manifiesta, ante la duda debe admitirse a trámite la solicitud. SSTS de 26 de julio, 28 de febrero y 23 de marzo de 2006.

país perseguidor de conformidad con lo establecido en el artículo 25.2.b) y en el artículo 26 directiva 2005/85/C, del consejo, de 1 diciembre, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado.

- Cuando el solicitante proceda de un tercer país seguro, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la directiva 2005/85/CE del consejo.
- Cuando el solicitante hubiese reiterado una solicitud ya denegada en territorio español o presentado una nueva solicitud con otros datos personales.
- En el supuesto que el solicitante sea nacional de un estado miembro de la UE, de conformidad con lo establecido en el protocolo al tratado constitutivo de la comunidad europea sobre el derecho de asilo a nacionales de estados miembros de la UE.

La no admisión a trámite, prevista en el Art. 20 de la Ley de Asilo, deberá notificarse en el plazo máximo de un mes contado a partir de la presentación de la solicitud<sup>70</sup>. Con relación al silencio administrativo la Ley de Asilo señala que es positivo, al establecer que el transcurso de dicho plazo sin que se haya notificado la resolución a la persona interesada determinará la admisión a trámite de la solicitud y su permanencia provisional en territorio español. Por otra parte, establece que la no admisión a trámite conllevará los mismos efectos que la denegación de la solicitud.

Una vez dictada resolución por el Ministerio del Interior, ésta será notificada al interesado en los términos previstos en la ley<sup>71</sup>. La resolución será notificada al lugar designado por el solicitante, y en su defecto, al último domicilio que conste en su expediente. Cuando se trata de una solicitud formulada desde el extranjero, o que haya sido recurrida encontrándose el solicitante de otro país, la notificación se realizará a través de la Misión Diplomática u Oficina Consular que corresponda.

La concesión del derecho de asilo o de la protección subsidiaria implica el reconocimiento de los derechos establecidos en los siguientes instrumentos: a) convención de ginebra, en

---

<sup>70</sup> El Alto tribunal ha señalado que en la inadmisión a trámite de la solicitud de asilo y denegación solo procede a valorar si se expone o no persecución protegible y no de si hay indicios de persecución o no. SSTs de 23 de marzo, 21 de abril, 6y 16 de octubre.

<sup>71</sup> El artículo 40 de la LPACAP.

materia de extranjería e inmigración, c) Normativa de la unión europea. Por otra parte, de manera taxativa la ley de Asilo establece los siguientes derechos<sup>72</sup>:

- a. Protección contra la devolución según los términos establecidos en los tratados internacionales firmados por España.
- b. Acceso a la información sobre los derechos y obligaciones, en un idioma que le sea comprensible al beneficiario de dicha protección.
- c. Autorización de residencia y trabajo permanente.
- d. Expedición de documentos de identidad y viaje a quienes les sea reconocido el asilo.
- e. Acceso a los servicios públicos de empleo.
- f. Acceso a la educación, a la asistencia sanitaria, a la vivienda, etc.
- g. Acceso a la formación continua u ocupacional y al trabajo en prácticas.
- h. Libertad de circulación.
- i. Acceso a los programas de integración con carácter general o específico.
- j. Acceso a los programas de ayuda al retorno voluntario.
- k. Mantenimiento de la unidad familiar.

Finalmente, la Ley de Asilo fija que la desestimación de la solicitud de asilo o la no admisión a trámite de tal solicitud supone la salida inmediata del refugiado del territorio español.

---

<sup>72</sup> Kahale Carrillo, D.T., *El nuevo sistema del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. Santiago de Compostela: Andavira. (2017) Págs. 153-156.

### 3.5. Planteamiento del caso práctico.

En este apartado trataremos de estudiar y responder a una serie de preguntas, sobre un hipotético caso elaborado con datos reales, que nos ayudarán a simplificar y resumir de una forma clara y precisa el procedimiento para solicitar asilo en España.

*“Se trata de una señora que dice ser de Irán; tiene 42 años, está casada, hija de padres musulmanes y tiene dos hijos. No tiene pasaporte, ni certificado de nacimiento, sólo dispone de un carné de conducir iraní (redactado en persa) y el modo de llegar hasta España ha sido con la ayuda de unos traficantes que le han conseguido un pasaporte de un país de la UE (el cual ya no tiene en su poder), habiendo entrado en la zona Schengen por Italia. Su marido musulmán y su familia política mantiene ciertos lazos familiares y de amistad con personas influyen en el régimen iraní.*

*Ella se dedicaba a la gimnasia y regentaba un gimnasio en Teherán; sus hijos eran mayores de edad y la mayor tenía pensado contraer matrimonio en breve. Al entrar en contacto con algunos clientes del gimnasio, llega a conocer más a fondo la religión cristiana y poco a poco se va interesando por ella, hasta que, tras varios meses, empieza a participar en reuniones religiosas que, con carácter reservado, se celebraban todas las semanas en casa de otras personas.*

*Como la solicitante era propietaria de una vivienda que no estaba ocupada, decide ceder su uso para estas reuniones y a partir de entonces, todas las semanas los actos religiosos tenían lugar en su piso desocupado. Cierta día, durante la reunión semanal, advierten que la policía está en los alrededores de la vivienda, por lo que todos los presentes salen huyendo y la solicitante ve cómo la policía entra en su domicilio y efectúa un registro. Dado que van a saber quién es la propietaria y teme que la pueden detener y juzgar por autorizar y participar en estas reuniones, así como por haber abandonado la fe islámica, decide huir de su país, acudiendo a su casa tan solo para recoger sus pertenencias.*

*Tras llegar a España, a los pocos días solicita protección internacional, ingresando posteriormente en un centro de acogida; manifiesta echar de menos sus hijos y tiene un intento de suicidio, mediante la ingesta de medicamentos, motivado por la añoranza a sus hijos y el sentimiento de culpa ante su familia”.*

Para empezar, hay que destacar, a modo recordatorio, que el Art. 13. 4 de la CE establece que el derecho de asilo es el derecho de las personas cuya solicitud corresponda analizar a nuestro país y que reúnan los requisitos del artículo 1 A de la Convención de Ginebra obtener protección en España. La solicitante para acogerse a la protección del estado español deberá justificar y acreditar la existencia de un fundado temor, que recaer sobre su persona directamente, causando una persecución por el estado emisor, que es en este caso Irán. Hay que recordar que para la concesión de este derecho se precisa la existencia de un temor a la persecución y que ese temor tenga su origen en la situación del país de origen del solicitante.

El estudio de este caso requiere determinar:

**a. ¿Cuáles son las circunstancias objetivas del país de origen de un solicitante de asilo para que pueda existir un temor fundado de persecución?**

En primer lugar, la Convención de Ginebra no ofrece una definición exacta del término persecución, dejando, así, una libertad de interpretación por parte de los estados de tal concepto. Por tanto, en principio, cada estado podrá interpretarlo y adaptarlo a sus normas y leyes internas.

Por su parte, la UE para ofrecer una aproximación de dicho término, que constituya una base de interpretación por los Estados miembros, establece que la persecución se da cuando los hechos sucedidos o el temor fundado que puede producirse, en un momento dado, representan una gravedad inminente, ya sea por su naturaleza o su repetición, por basarse en una violación grave de los derechos humanos, tales como la vida, la libertad e integridad física. Es decir, los Estados receptores solo admitirán solicitudes de asilo cuando la persecución sea lo suficientemente grave para atentar contra los derechos fundamentales de la persona en cuestión.

Por tanto, ante el caso que se nos presenta, podemos afirmar que la mujer solicitante de asilo en España tiene un temor fundado de persecución por la autoridad iraní, ya que la interesada celebraba reuniones religiosas, y en concreto la cristiana que constituye una minoría en Irán, en una casa de su propiedad. En un momento, la policía conoce de estas

reuniones y decide presentarse en lugar de estas reuniones para efectuar un registro a dicha casa, propiedad de la solicitante.

Todo este hecho, causa la huida de la interesada en búsqueda de refugio en España, que a mi parecer constituye un motivo más que fundado de persecución, puesto que en Irán el abandono de la fe Islámica constituye un delito y es castigado por pena de cárcel.

### **Circunstancias actuales y vigentes.**

La solicitante, al pedir asilo en España, debe procurar que las circunstancias sobre su país de origen, Irán, alegados como causas de persecución tienen que ser **actuales y vigentes**. Es decir, el Estado receptor no admitirá como causas de persecución, narrados por la solicitante, que no representan una situación clara y actual del país emisor. En este sentido, varias sentencias deniegan el asilo como consecuencia de carencia de valor actual de las alegaciones al haber sido superadas las circunstancias que describe el solicitante.

En este caso, la mujer solicitante de asilo en España que alega persecución por motivos religiosos, podemos afirmar que sí se cumple con los requisitos de actualidad y vigencia, ya que el estado iraní, en la actualidad, es uno de los estados donde más crece el cristianismo, a nivel mundial, y por eso el Estado intenta frenarlo de cualquier modo, aunque sea violando los derechos humanos básicos. Open Doors, una organización que investiga la persecución de los cristianos clasificó a Irán como el octavo peor país para los cristianos, y 19 organizaciones de derechos humanos pidieron a la comunidad internacional que protegiese los derechos de los cristianos en Irán<sup>73</sup>.

Por otra parte, la solicitante debe afirmar que las circunstancias alegadas afectan a la totalidad del país de Irán y no una parte de este, ya que el Estado español podrá rechazar o denegar la solicitud de la interesada si ve que hay alternativas de protección en su propio país.

---

<sup>73</sup> <https://www.actuall.com/persecucion/la-persecucion-de-los-cristianos-en-iran-crece-con-dos-nuevos-detenidos-madre-e-hijo/> (enlace consultado 10 de junio de 2018)



De esta forma, constituye razón suficiente para denegar la protección internacional cuando la solicitante tiene la posibilidad de obtener protección en otra parte de su país de origen, cosa que no ocurre en este caso, puesto que el estado iraní es de mayoría musulmana, siendo la cifra de los cristianos no superior a 2%. Así, y como estableció el Tribunal Supremo Estadounidense, el 1 de marzo de 1985 en el caso Acosta, “*el solicitante tiene que hacer algo más que demostrar la existencia de un temor fundado de persecución en un sitio específico de su país, debe demostrar que ese temor se extiende a todo él*”.

**b. ¿Quién puede provocar esa persecución?**

Desde la óptica con la que se redactó la Convención de Ginebra el agente de persecución que puede originar el surgimiento del derecho de asilo es siempre un agente público. Son las autoridades las que persiguen a los solicitantes de asilo, y la protección internacional de esas personas es precisamente frente a ellos.

**c. ¿Qué es necesario para que esas circunstancias generales se conviertan en temor de persecución personal como exige la Convención?**

La determinación del estatuto de refugiado se caracteriza por su carácter personal, de manera que, aunque hace referencia a situaciones que normalmente afectan a un colectivo más o menos numeroso, sin embargo, la solicitante, para lograr protección en España, ha de acreditar que la persecución le afecta personalmente.

De esta forma, el Consejo de Estado<sup>74</sup>, ha afirmado que hay que excluir del ámbito de la persecución las situaciones de desgracia común, aunque se deban a turbulencias políticas o sociales generalizadas, y más aún las malas situaciones económicas, deficiencias de empleo e incluso indigencia. Este carácter personal de la persecución se exige también en situaciones de guerra civil, de manera que, como señalan ARBOLEDA Y HOY<sup>75</sup>, la tendencia general es aplicar la Convención muy restrictivamente en esas circunstancias.

---

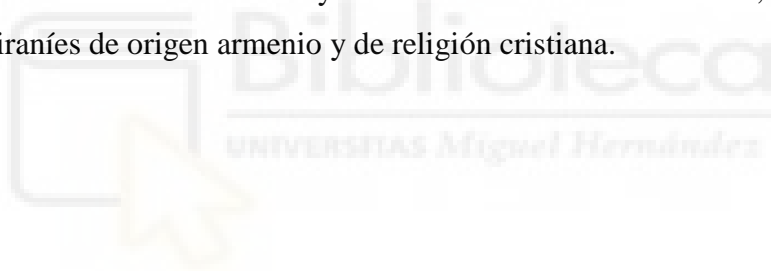
<sup>74</sup> Dictámenes 1036/94, de 27 de julio; 111/92, de 4 de abril y 161/95, de 13 de septiembre, etc.

<sup>75</sup> ARBOLEDA, E. y HOY, I., *The Convention Refugee Definition in the West: Disharmony of Interpretation and Application*, IJRL, vol. 7, 1/95, pág. 85.

#### d. ¿CAUSAS DE PERSECUCIÓN?

El artículo 1.A de la Convención establece como causas de persecución, la raza, **religión**, nacionalidad, la pertenencia a determinado grupo social y las opiniones políticas. En este caso, nos centraremos en el estudio de la persecución por motivos religiosos: se tiende a considerar protegido por el estatuto exclusivamente la protección de prácticas religiosas privadas pero no las limitaciones públicas a su expresión, y tampoco la obligación a participar en manifestaciones de otra religión, como son por ejemplo las clases de una determinada religión oficial en la escuelas públicas, como ha establecido el Tribunal Constitucional Alemán, en su sentencia sobre el caso De los Ahmad, de marzo de 1988.

En la jurisprudencia española se puede afirmar que, con carácter general, las alegaciones de persecución religiosa han sido acogidas favorablemente. Así hay al menos tres casos en los que la condición de cristianos de los solicitantes ha originado la anulación de la correspondiente decisión administrativa de inadmisión a trámite, SAN de 3 de diciembre de 1996, SAN de 31 de marzo de 1998 y SAN de 3 de noviembre de 1999, referidas estas dos últimas a iraníes de origen armenio y de religión cristiana.



#### **4. CONCLUSIONES:**

Tras la analizaci3n del presente estudio, puede concluirse que:

- Primero: en los 3ltimos a1os, el aumento considerable del n3mero de personas que buscan protecci3n internacional a causa de la violencia, torturas o trato inhumano en su pa3s de origen, puso a prueba a la Uni3n Europea. Esta se encontraba con el reto de aplicar todo lo relativo en materia de asilo com3n. Ante tal crecimiento, la UE adopt3 medidas urgentes para reubicar a miles de personas con necesidad de protecci3n internacional, pero tales medidas fueron insuficientes, lo que caus3 una situaci3n fuera de control que la UE no pudo sostener.
- Segundo: mencionar la falta de adopci3n por el Derecho espa1ol a las Directivas 2013/32/UE sobre procedimientos de asilo y sobre condiciones de acogida.
- Tercero: ante la falta de desarrollo reglamentario de la Ley 12/2009, de 30 de octubre reguladora del derecho de asilo y la protecci3n subsidiaria. Espa1a incumple, mayoritariamente, en el desempe1o de sus obligaciones firmadas en el marco de protecci3n internacional.
- Cuarto: el crecimiento de las personas interesadas en solicitar asilo en Espa1a caus3 un retraso un importante en la concesi3n de citas para presentar dicha solicitud y tambi3n perjuicios a los solicitantes.
- Quinto: hay que destacar el incumplimiento del plazo m3ximo, establecido por la ley, para resolver sobre las solicitudes de asilo. Desde la solicitud de asilo por el interesado hasta obtener resoluci3n de esta, pasa un determinado tiempo que abarca desde los seis meses hasta indefinido.
- Sexto: el funcionamiento de la Oficina de Asilo y Refugio presenta carencias que afectan a la tramitaci3n de los expedientes e inciden en la calidad del procedimiento. Algunas de ellas, como las demoras en la resoluci3n de las solicitudes de protecci3n internacional y su notificaci3n, afectan a la gesti3n de los recursos de acogida.
- S3ptimo: existen carencias en la informaci3n sobre protecci3n internacional; especialmente la inexistencia de un enfoque de g3nero en la informaci3n facilitada y la falta de adaptaci3n del lenguaje a personas con un escaso nivel de formaci3n.
- Octavo: en lo que concierne a la prueba, las solicitudes de asilo no son lo mismo que los casos penales o las demandas civiles. Los elementos subjetivos que las sostienen son particularmente dif3ciles de probar y una decisi3n sobre su credibilidad por lo

regular no se apoyará sobre elementos tangibles. Con frecuencia el examinador dependerá exclusivamente de lo que manifiesta verbalmente el solicitante y habrá de hacer una evaluación a la luz de la situación objetiva en el país de origen.

- Noveno: en cuanto a lo “fundado” del temor de persecución, aún cuando una evaluación de este elemento es inherentemente especulativa por naturaleza, no se trata de una simple conjetura; tampoco es lo mismo que formular deducciones legales estrictas. Decidir sobre la “probabilidad” o “posibilidad” de que vaya a ocurrir un hecho, de alguna manera se encuentra en el punto medio de estos extremos y debe ser justificable con base en fundamentos válidos.
- Décimo: cabe notar la siguiente orientación que ofrece el Manual del ACNUR: “Como la conclusión a la que llegue el examinador y la impresión personal que éste tenga del solicitante darán lugar a una decisión que afecta a vidas humanas, el examinador tiene que aplicar los criterios con espíritu de justicia y comprensión”.



## 5. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.

### LIBROS:

ARBOLEDA, E. y HOY, I, *The Convention Refugee Definition in the West: Disharmony of Interpretation and Application*, IJRL, vol. 7, 1/95, pág. 85.

CORÉ FERNÁNDEZ, OJ., *Asilo y refugio*. Ed. Ego Group Inc, Miami: Florida, 2014.

DE LA VILLA GIL, L., *Inmigración y Gobierno*, en Derecho del trabajo y seguridad social. Cincuenta estudios del profesor Luis Enrique de la Villa Gil, CEF, Madrid, 2006, págs. 1741-1759.

DÍAZ LAFUENTE, J., *Asilo y refugio por motivos de orientación sexual e identidad de género*. Ed. Congreso de los Diputados, Cuadernos del Congreso de los Diputados, 14, Madrid, 2016.

DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1994, pág. 629.

ELISEO AJA y otros., *los derechos de los inmigrantes en España*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.

FERNÁNDEZ ARRIBAS, G., *Asilo y refugio en la Unión Europea*. Ed. Comares, (2007).

FERNÁNDEZ PÉREZ, A.: *Los derechos fundamentales y las libertades públicas de los extranjeros en España*. Ed. Tirant lo Blanch.

FORNER DELAYGUA, J.J., *Fronteras exteriores de la U.E. e inmigración a España: relaciones internacionales y derecho*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

GARCIA BUISÁN, N., *la inadmisión a trámite de las solicitudes de asilo*, RJ, num.2, 2007.

GARCÍA MACHO, R., *El derecho de asilo y del refugiado en la constitución española*, en AA.VV. Estudios sobre la Constitución Española, op. Cit., pág. 767.

GORTÁZAR ROTAECHE, C., *Derecho de asilo y “no rechazo” del refugiado*, Dykinson – Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 1997, pág. 148.

KAHALE CARRILLO, D.T. *El nuevo sistema del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. Santiago de Compostela: Andavira, (2017) págs. 119, 120 y 121.

LÓPEZ GARRIDO, D., *El derecho de asilo*. Ed. Trotta, pág. 18.

LORENTE MARTÍNEZ, I. “El asilo. Legislación aplicable, problemática y trámites para su obtención” en ORTEGA GIMÉNEZ, A. (Dir.) y otros, *Cuestiones prácticas actuales de Derecho de la Nacionalidad y la Extranjería*, Aranzadi, Navarra, 2018, pp. 127-145.

M.ª J. VEGA PASCUAL. *Fases de la Intervención Social con Refugiados*, 1996, pág. 157.

*Manual de Procesamiento y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado*. Madrid. Edición de Ginebra.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., *La inmigración y el asilo en la Unión Europea*, Colex, Madrid, 2002, pág. 213.

MIGUEL JUAN, C., *Refugiadas: una mirada feminista al derecho internacional*. Los libros de la Catarata, Madrid, 2016.

NODAR MONTES, M., *El derecho de asilo: el asilo territorial*, AJA, núm,290, 1997, pág. 1 y ss.

ORTEGA GIMÉNEZ, A. (Dir.) y HEREDIA SANCHEZ, L. (coord.), *Manual práctico orientativo de Derecho de Extranjería*, Aranzadi, 2006, pp. 31-44

PARRA RODRIGUEZ, C., *Nacionalidad y Extranjería*. Huygens, Barcelona, 2016.

PINÉ, C., *Asilo*. paralelo, Granada, 2017.

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Z., *Estudio practico de las asociaciones, democracia directa y otras formas de participación ciudadana en la Administración Local*. Ed. Lex Nova, Valladolid, 2002.

SANTOLAVA MACHETTI, P., *El derecho de asilo en la Constitución Española*. Valladolid: Lex Nova. (2001). Págs. 117-118.

SOLANES, A. Y CARDONA, M.B., *Protección de datos personales y derechos de los extranjeros inmigrantes*. Tirant lo Blanch, 2005.

VELLOSO DE SANTISTEBAN, A., *El desorden mundial y los refugiados*, UNED, Madrid, 1998, pág. 113.

YAÑEZ VELASCO, R., *Refugio y asilo político. Conceptos y problemas jurídicos*, Atelier, Barcelona, 2002.

## **ARTÍCULOS DE REVISTAS:**

BARRERO ORTEGA, A., *La legislación antiterrorista tras el 11-S: la experiencia francesa*. *Revista de derecho público* N.º 13.3, 2010.

CANO LINARES, M.A., *Asilo y Refugio en la Unión Europea: agencia Europea de Migración 2015 y retos del Sistema Europeo Común de Asilo*, *Revista de derecho migratorio y extranjería*, N.º 41, 2016.

DÍAZ BERRADO, C.M., *La lucha contra la trata de seres humanos en la Unión Europea: los componentes para una política propia*, *Revista de Derechos Comunitario Europeo*, 2013.

ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., *El Convenio de aplicación de Schengen y el Convenio de Dublín: una aproximación al asilo desde la perspectiva comunitaria*, *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 20, N.º. 1, 1993.

FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., *La agenda Europea de Migración se despliega muy lentamente*, *la Ley, Unión Europea*, N.º 29, pp. 1-7, 2015.

GARCÍA MAHAMUT, R., *Reflexiones constitucionales sobre el reasentamiento de refugiados: el régimen jurídico del reasentamiento en Canadá y en España a la luz de la nueva ley de asilo y de la protección subsidiaria*, en *Revista de Derecho Político*. UNED. (2010) N°78, p. 43-93, p. 74.

MARTINEZ PEREZ, O., *La expulsión de extranjeros y la labor de organismos internacionales al respecto. Comentarios de cátedra* en *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*. Universidad Miguel Hernández. Volumen I, N°9, 2013.

MARTÍNEZ, J., *Inmigración, asilo y refugio ante los retos actuales de la política exterior europea*, *Revista de Derecho*. UNED, 2016.

PÉREZ BARAHONA., *El estatuto de refugiado en el Convención de Ginebra*. *Revista Electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de la Rioja* n.º 1.

*la regulación de la expulsión administrativa por estancia irregular en España incompatible con la Directiva “Retorno”*. (Sentencia del Tribunal de Justicia, asunto C-38/14, Zaizoune) *Civitas. Revista española de derecho europeo*, N.º 55, 2015.

## ESTUDIOS:

ACNUR: *Tendencias Globales, Desplazamiento Forzado en 2016*. Disponible en: <http://www.acnur.es/PDF/Tendencias2016.pdf>.

Amnistía Internacional: *Caged without a roof*. Noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/documents/asa16/7484/2017.pdf>.

Amnistía Internacional, la crisis de refugiados de Siria en cifras, <https://www.amnesty.org/es/news/2016/02/syrias-refugee-crisis-in-numbers/>.

Defensor del Pueblo. *El Asilo en España, La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, Madrid, junio 2016.

Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo segundo período de sesiones, suplemento N.º 12 (A/32/12/Add.1, párr..53, 6) e).

Datos de llegadas por mar a España:

<http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5226>.

Datos de llegadas por mar a Italia: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205>.

Datos de llegadas por mar a Grecia: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>.

Informe CEAR 2017: *Las personas refugiadas en España y Europa*. <https://www.cear.es-informe-cear-2017>.

Informe sobre las migraciones en el mundo 2018 [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf).

MINISTERIO DEL INTERIOR., *Guía de buenas prácticas para la formalización de asilo*, Ministerio de Interior, Madrid, 2007, págs. 2y ss.

Un estudio sobre los problemas procesales en materia de asilo, CARRETERO SÁNCHEZ, S., *La búsqueda de una doctrina <<consolidada>> sobre el derecho de asilo: apuntes y reflexiones*, AA, núm. 1, 2007.

UNESCO, Respuesta de la UNESCO a la crisis en Siria, <http://www.unesco.org/new/es/syria/crisis-response/regional/response/syria-crisis-intro/>.



**PRENSA:**

<https://www.actuall.com/persecucion/la-persecucion-de-los-cristianos-en-iran-crece-con-dos-nuevos-detenedos-madre-e-hijo/> (enlace consultado 10 de junio de 2018).

<https://www.elmundo.es/internacional/2015/09/08ed57a522601ddb6a8b4575.html>.  
(consultado el 16 de enero de 2018).

ACNUR: *Movimientos marítimos irregulares en el sudeste de Asia*. Mayo de 2015.  
Disponible en: <http://acnur.es/noticias/notas-de-prensa/2116-2015-05-08-17-47-10>.

ACNUR: *Movimientos marítimos mixtos en el sudeste de Asia*. Febrero de 2016.  
Disponible en: <https://unhcr.atavist.com/mmm2015>.

El Economista. 1 de marzo de 2016:  
<http://ecodiario.economista.es/politica/noticias/7388248/03/16/La-ONLI-ve-inminente-una-crisis-humanitaria-en-Grecia-por-los-refugiados.html>.

Europa Press. 1 de marzo de 2016: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-mas-130000-refugiados-inmigrantes-llegado-europa-enero-febrero-20160301115333.html>.

El Economista. 1 de marzo de 2016:  
<http://ecodiario.economista.es/politica/noticias/7388248/03/16/La-ONLI-ve-inminente-una-crisis-humanitaria-en-Grecia-por-los-refugiados.html>.

Fuente: Los efectos de acusar a refugiados de abusos en Colonia: “El miedo ha calado”:  
[https://www.eldiario.es/desalambre/efectos-refugiados-abusos-Colonia-calado\\_0\\_486102087.html](https://www.eldiario.es/desalambre/efectos-refugiados-abusos-Colonia-calado_0_486102087.html).