

El género como causal del reconocimiento de la condición de refugiado en el sistema de asilo mexicano.

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

20 AÑOS
PROGRAMA DE
**DERECHOS
HUMANOS**

Investigación, incidencia y
promoción de la justicia

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA CIUDAD DE MÉXICO

Mtro. David Fernández Dávalos, SJ

RECTOR

Mtra. Araceli Téllez Trejo

DIRECCIÓN GENERAL DEL MEDIO UNIVERSITARIO

Ing. Pablo Reyna Esteves

DIRECCIÓN DE PROGRAMAS DE INCIDENCIA

Mtra. Denise González Núñez

PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS

Coordinación del informe e investigación:

Lic. Felipe Sánchez Nájera

Con la colaboración de:

Janette Carrillo Díaz

Fernanda Lobo Díaz

Jesús López Ramírez

Jesús Armando Román Zamora

Aranza Zulin García Moreno

Revisión de contenido:

Mtra. Denise González Núñez

Ciudad de México, enero 2019

Agradecimientos

3

El Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, reconoce y agradece la colaboración del profesor Francisco Calderón Aragón, académico del Departamento de Economía de la universidad, para el diseño metodológico de este proyecto.

Ciudad de México, enero 2019

I. Antecedentes del género como nexo causal para el reconocimiento de la condición de refugiado

La Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados (en adelante Convención de Ginebra, Convención de 1951, Convención) previó cinco causas en su artículo 1 que al momento de su redacción se consideraban como los principales motivos para ser reconocido/a como refugiado/a. En estas causales no se incluyó el género. Sin embargo, tal omisión no ha impedido que tanto el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) como la legislación mexicana hayan considerado el género como un factor determinante para el reconocimiento de la condición de refugiado.

En su directriz número uno, el ACNUR define el género como “las relaciones entre hombres y mujeres basada en la identidad, las condiciones, las funciones y las responsabilidades según han sido construidas y definidas por la sociedad y la cultura, asignadas a uno y otro sexo” (ACNUR, 2002, p. 2).

Esta organización internacional reconoce la importancia que tiene el género para el reconocimiento de la condición de refugiado. En esa medida, es fundamental que los funcionarios encargados de dicho reconocimiento tomen en cuenta que las solicitudes de asilo por motivos de género abarcan actos de violencia sexual, violencia

doméstica y familiar, planificación familiar forzada, mutilación genital femenina, castigo por transgredir valores y costumbres morales y discriminación contra miembros de la comunidad LGBT (*Ibid.*, pp. 2-3).

En la propia directriz número uno del ACNUR se estipula que el género debe interpretarse como nexo causal de alguno de los motivos establecidos por la Convención de 1951 (raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas). La atribución de un motivo de la Convención es razón suficiente para determinar cualquier nexo causal exigible. Lo más común es establecer el género como nexo causal del motivo por pertenencia a un grupo social¹, debido a la flexibilidad que permite al incluir diversos grupos.

El género *per se* no es estático ni inmutable, no obstante, en éste pueden incluirse grupos como homosexuales o mujeres, los cuales sí comparten una característica innata y entran en la definición de determinado grupo social establecida por el ACNUR (2002, pp. 7-10).

Por lo tanto, las solicitudes de asilo pueden interpretarse a partir del género, tomándolo en cuenta como nexo causal a la luz de alguno de los motivos que establece la Convención de 1951, según las diversas interpretaciones del ACNUR mencionadas.

¹ De acuerdo con la directriz uno del ACNUR, se entiende como pertenencia a determinado grupo social el conjunto de personas que comparten una característica innata, inmutable o fundamental.

II. Breve historia de la inclusión del género como motivo para el reconocimiento de la condición de refugiado en la legislación mexicana

Ningún tratado internacional en materia de asilo considera el género como una causal independiente para reconocer la condición de refugiado. En el caso de la Convención de 1951, por el contexto en la que fue creada, no se percibía el género como un motivo de persecución legítimo. Muchas sociedades apenas estaban en curso de reconocer derechos fundamentales a las mujeres, por lo que la adopción de una perspectiva de género en la elaboración de leyes, tratados y otros marcos normativos aún era prácticamente inexistente.

Más tarde, la Declaración de Cartagena se gestó en un momento en el que tampoco se identificaba el género como un factor influyente en la persecución de una persona, a pesar de los avances de los movimientos feministas globales en los setenta. No fue hasta la década de 2000 cuando el ACNUR reconoció la importancia del género en las solicitudes de asilo y estableció las pautas para que las autoridades nacionales las analicen con perspectiva de género en su directriz número uno, sobre la persecución por motivos de género, y posteriormente en su directriz número nueve, sobre el asilo relacionado con orientación sexual o de género.

En México, el género se incluyó como motivo de

persecución con la creación de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (en adelante Ley de Refugiados, Ley sobre Refugiados, Isrpcyap o ley) publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero de 2011. Diversos organismos, entre los cuales destaca el ACNUR, acogieron con beneplácito la nueva ley y se resaltó el carácter progresivo de la inclusión del género como causal. El ACNUR llegó a calificarla como innovadora y como un paso adelante en la protección de los derechos de los refugiados LGBT (ACNUR, 2010).

Durante el Encuentro Internacional sobre Protección de Refugiados, Apatridia y Movimientos Migratorios Mixtos en las Américas (Encuentro, 2010), los Estados americanos destacaron la importancia de la inclusión de género como un motivo más de persecución. En el ámbito internacional, sobre todo en Latinoamérica, se considera la inclusión del género como un éxito de la legislación mexicana. Se han señalado los ejemplos de Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Uruguay, países que buscan la institucionalización del género para sensibilizar a las autoridades acerca de su alcance en las solicitudes. Aunque el ACNUR ya ha desarrollado

lineamientos para interpretar las solicitudes conforme al género, se establece que entender dicho concepto como un motivo adicional de la Convención otorga mayor protección a la persona, e incluso la posibilidad de convertirse en jurisprudencia. Debido a lo anterior, los países americanos indican que la inclusión del género en sus legislaciones domésticas es una buena práctica regional (ACNUR, 2013, pp. 30-32).

¿Dónde se incluyó? ¿Qué contenido se le ha dado?

Como ya se ha mencionado, en la legislación mexicana el género se incluyó como motivo para ser reconocido como refugiado en la Ley sobre Refugiados. En diversos artículos de esta ley, como el 8, 20, 23 y 42, se establecen diversos principios aplicables a los casos de solicitantes por motivos de género, como la no discriminación por motivos de género o la atención especial por motivos de género de acuerdo con las especificidades de su caso. En el artículo 13 se establece que “la condición de refugiado se reconocerá [...] debido a los temores fundados de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a un grupo social u opiniones políticas”. Este artículo adiciona la causal de género como un motivo para reconocer la condición de refugiado de conformidad con lo establecido en la definición universal de *refugiado*, prescrita en la Convención de 1951.

Por otra parte, en el reglamento de esta misma ley se determina que por género se entenderá “el género y las preferencias sexuales del solicitante”. La definición no sólo es tautológica, sino que difiere del contenido que se le dio en la exposición de motivos de la Ley sobre Refugiados. En esta exposición se explica que “la persecución por motivos de género puede referirse a actos de violencia sexual, violencia doméstica y familiar, mutilación genital femenina, castigo por transgredir los valores y costumbres, siempre y cuando el Estado no pueda o no quiera otorgar protección efectiva” (*Gaceta Parlamentaria*, 2010, p. 6).

El contenido que se estipula en la exposición de motivos previo a la promulgación de la ley está en armonía con las consideraciones que hace el ACNUR al respecto, y es una definición ineludible para atender las necesidades de las personas que huyen debido a violaciones a sus derechos humanos en virtud de la persecución por motivos de género. Sin embargo, la definición tautológica del género que se hace en el reglamento causa confusión acerca de cuál es el contenido de la fracción I del artículo 13. No queda claro si la referencia al género en el reglamento sigue utilizándose en el sentido que se le dio en la exposición de motivos y se le agregó el componente de orientación sexual o se reemplazó la definición que ya se había estipulado. Como se verá en el análisis de aplicación de dicha causal, el género se ha empleado para diversos actos de carácter persecutorio. Esto resulta

problemático pues el espectro de a quién se le considera refugiado/a por motivos de género puede ser muy amplio o muy reducido, dependiendo del criterio propio del evaluador y sus consideraciones sobre lo que es el “género”.

Si bien incluir el género como un motivo más en la definición de *refugiado* —es decir, al margen de los otros motivos de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados— puede considerarse una sobrerregulación, es necesario analizar los casos en los cuales se ha aplicado, así como la interpretación que se le ha dado a dicho concepto desde la entrada en vigor de la LSRPCYAP. Lo anterior en aras de visibilizar una problemática específica que quedaría invisibilizada si la persecución por motivos de género se considerara sólo como una categoría subsumida o subordinada a alguno de los otros motivos de la Convención de 1951, como podría ser la pertenencia a determinado grupo social.

III. Metodología de la investigación

El Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, implementó un mecanismo de monitoreo permanente del sistema de asilo en México, entendido como el conjunto de disposiciones, instituciones, normas y políticas encaminadas a la protección de personas refugiadas en nuestro país. Lo anterior con el objetivo de analizar de qué manera México ha dado cumplimiento a sus obligaciones de protección al implementar la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

La investigación que derivó en este texto se dividió en dos etapas paralelas. La primera fue el acopio de información. La segunda, la selección y adaptación de la metodología más adecuada para el análisis del contenido de esa información.

Acopio de información

Para analizar de qué manera se ha aplicado la definición de *refugiado* de la Convención de Ginebra, fue necesario recopilar información cuantitativa y cualitativa. Para obtener información cuantitativa, el 20 de abril de 2017 se solicitaron mediante la plataforma Infomex las cifras de personas reconocidas como refugiadas bajo los supuestos previstos en la fracción I del artículo 13 de la Ley sobre Refugiados. Para ello se dirigieron a la CO-MAR las siguientes dos preguntas:

1) ¿En cuántos casos la COMAR ha reconocido la condición de refugiado por la causal de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas en términos de la fracción I del artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político? Solicito la información desglosada por año, así como el tipo de causal utilizada. Lo anterior en un periodo que abarca del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2016 (Infomex, 0422000016217).

2) ¿En cuántas resoluciones se ha reconocido la condición de refugiado a un/una solicitante con fundamento en la fracción I del artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político? Solicito la información desglosada sobre el número de personas, desagregado por sexo, edad y nacionalidad de los beneficiados con estas resoluciones. Lo anterior en un periodo que abarca del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2016 (Infomex, 0422000016017).

Con dichas preguntas se pretendió abarcar la totalidad de las personas que se hubieran reconocido como refugiadas según los supuestos de la Convención de 1951, desde la entrada en vigor de la Ley sobre Refugiados hasta el último año completo previo a la elaboración de este informe, es decir, 2016. Ambas preguntas tuvieron respuesta el 22 de mayo de 2017.

Metodología de análisis de información

Para realizar un análisis cualitativo, se solicitó otro tipo de información mediante la plataforma Infomex, concretamente las resoluciones emitidas por la COMAR de 2011 a 2016. El 4 de mayo de 2016 y el 2 de enero de 2017 se formularon las siguientes dos peticiones:

1) Proporcionar en formato electrónico la versión pública de todas las resoluciones positivas y negativas que recayeron en las solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado emitidas por la COMAR en los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 (Infomex, 0422000008816).

2) Proporcionar en formato electrónico la versión pública de todas las resoluciones positivas y negativas que recayeron en las solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado emitidas por la COMAR en el año 2016 (Infomex, 0422000000917).

Para responder la primera solicitud, la COMAR entregó 3 333 resoluciones que constan de 43 405 fojas, relativas a las resoluciones emitidas entre 2011 y 2015. Para la segunda solicitud, la COMAR entregó 2 998 resoluciones, que constan de un total de 45 094 fojas.

Para llegar a conclusiones generales sin la necesidad de analizar la totalidad de las resoluciones, se obtuvieron muestras representativas por año. El diseño de las muestras se caracteriza por ser probabilístico. A la vez, el diseño es bietápico y estratificado, donde la unidad última de selección es la resolución de un procedimiento de asilo. El tamaño de la muestra está calculado para la proporción de resoluciones que reconocieron la condición de refugiado. Los estratos son los años para los que se cuenta con información (2011-2016). El tamaño de la muestra es de 570 resoluciones y está calculado para 90% de confianza con un margen de error de 0.03.

En paralelo, se desarrolló una base de datos para el análisis de las resoluciones de la muestra. Para estandarizar el proceso de evaluación del análisis y la interpretación de la COMAR al momento de resolver, se investigaron algunos mecanismos utilizados por organismos de otras regiones que ejercen las funciones de la COMAR. La opción metodológica más completa fue la que contiene el manual denominado *Building in Quality. A Manual on Building a High Quality Asylum System, Further Developing Asylum Quality in the European Union* (ACNUR, 2011).

A pesar de que éste es el mecanismo de evaluación más completo, plantea dos obstáculos metodológicos para su aplicación en México: 1) los

procedimientos de asilo en la Unión Europea son distintos a los de México, lo cual dificulta mucho su utilización, y 2) usar el manual requiere acceso a los expedientes completos de las y los solicitantes de asilo, pero para la realización del presente estudio se tuvo acceso sólo a las resoluciones de la COMAR, no a los expedientes completos.

Por estas características distintas, y en especial por la limitación material de insumos, se optó por realizar sólo un análisis del segundo punto de la metodología propuesta por el ACNUR, es decir, de la "evaluación debida y eficiente de las necesidades de protección dentro del procedimiento de asilo", desde el punto de vista jurídico. Una vez definido el objeto de estudio, se identificaron 115 categorías de análisis para la revisión ordenada y estandarizada de las resoluciones y, posteriormente, se generó una base de datos para su sistematización.

Las categorías de análisis que finalmente se usaron fueron seleccionadas en función de los siguientes puntos: 1) su aplicabilidad a todas las resoluciones, con independencia de su sentido; 2) su capacidad para dar cuenta del perfil de las personas solicitantes, incluyendo sus motivos de desplazamiento, y 3) la factibilidad de dar cuenta del ejercicio argumentativo de la COMAR dentro de sus determinaciones.

Metodología para el análisis particular de los casos de género

Para comprender los alcances y las limitaciones que conlleva el análisis de casos de persecución motivada por género, dentro de las 115 categorías de análisis se construyeron siete variables con el objetivo particular de identificar a las personas que solicitan asilo por motivos de género, y cinco variables que permitieron identificar la respuesta de la COMAR ante los hechos planteados por estas/os solicitantes. En lo relativo a las categorías seleccionadas para la identificación de casos de género tenemos las siguientes:

1) Violencia de género: todo acto de agresión psicológica, física, patrimonial, económica y sexual hacia la persona, derivado de su identidad u orientación sexual, que se refuerza por los valores y las costumbres de una determinada comunidad, impidiendo su libre desarrollo tanto en el espacio público como privado.

2) Violencia intrafamiliar: agresiones físicas o psicológicas contra la o el solicitante dentro del núcleo familiar cometidas por algún miembro del mismo.

3) Víctima de trata: todo acto de captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas utilizando algún tipo de coacción con fines de ex-

plotación sexual, laboral o prácticas análogas.

4) Actos de discriminación: todo acto que atente contra la libre expresión de la identidad, cultura, orientación o preferencias de una persona en el espacio público y privado, que se refuerza por las costumbres de una determinada comunidad, y que puede derivar en actos contra su integridad física y psicológica.

5) Esclavitud sexual: actividad por la cual el o la solicitante se ve forzado/a a tener relaciones sexuales por alguien que está ejerciendo una posición de poder sobre él o ella.

6) Esclavitud sexual de un familiar: actividad por la cual los familiares, amigos o amigas de la o el solicitante se ven forzados/as a tener relaciones sexuales por alguien que está ejerciendo una posición de poder sobre ellos.

7) Persona LGBT: aquel/aquella solicitante que se identifica como miembro de la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual y transgénero.

Por otro lado, las categorías seleccionadas para el análisis de la respuesta de la COMAR fueron las siguientes:

1) Sufrió violaciones a sus derechos humanos: la COMAR reconoce que los derechos de la o el solicitante se vulneraron en su país de origen.

2) Blanco específico: la COMAR, en relación con la información objetiva y el relato de la o el solicitante, reconoce que ésta o éste es un objetivo y es perseguida/o por el agente persecutor.

3) Inminente posibilidad de sufrir en su país de origen: la COMAR reconoce que en caso de volver a su país de origen, el o la solicitante sufriría algún tipo de acto o represalia por parte de su agente persecutor.

4) Cuenta con alternativa de reubicación: la COMAR determina que existe otra posibilidad de establecimiento para el o la solicitante dentro del territorio del país de origen.

5) Capacidad para ser protegido por el Estado: la COMAR determina que existe posibilidad de que el Estado del cual proviene el o la solicitante adopte las medidas necesarias para su protección.

A lo largo de este estudio, se hará referencia a estas variables. Los análisis se enfocarán exclusivamente en ellas, con el fin de intentar aislar el fenómeno de género de cualquier otro y determinar su impacto directo en el reconocimiento de la condición de refugiado.

IV. Aplicación del motivo “género” en la práctica de la Comar

Grupos poblacionales a los que se les ha aplicado

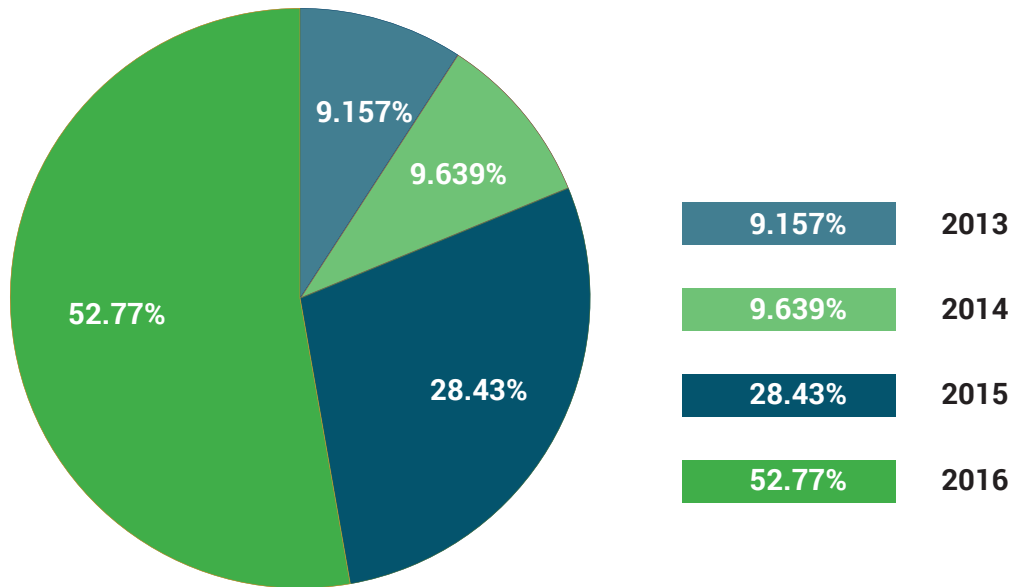
Desde la entrada en vigor de la Ley sobre Refugiados hasta el 31 de diciembre de 2016, de acuerdo con la solicitud de acceso a la información número 0422000016217, la causal de género se ha utilizado para el reconocimiento de la condición de refugiado en 415 casos. Las personas reconocidas por esta causal fueron mayoritariamente de origen hondureño. La aplicación del género por nacionalidad se dio conforme a la siguiente tabla:

País de origen	Número de personas reconocidas	Porcentaje del total
Camerún	2	0.48
Colombia	5	1.20
El Salvador	99	23.86
Ghana	1	0.24
Guatemala	39	9.40
Honduras	252	60.72
Irán	1	0.24
Nicaragua	1	0.24
Nigeria	9	2.17
República Dominicana	1	0.24
Rusia	2	0.48
Venezuela	2	0.48
Turquía	1	0.24
Total	415	100.00

Estos reconocimientos se dieron en su mayoría en 2016 (Gráfica 1) y en el caso de mujeres (Gráfica 2). Es importante aclarar que la información de la

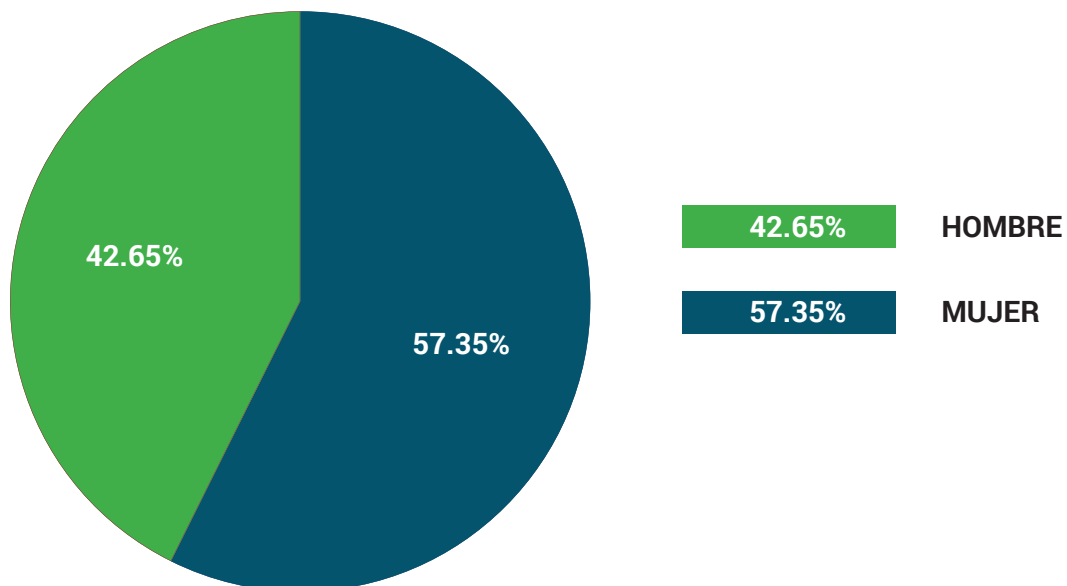
COMAR se encuentra desagregada como hombre/mujer y no toma en cuenta a personas intersex o trans.

Gráfica 1. Distribución anual de reconocimientos por género



Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

Gráfica 2. Distribución de reconocimientos de género por sexo

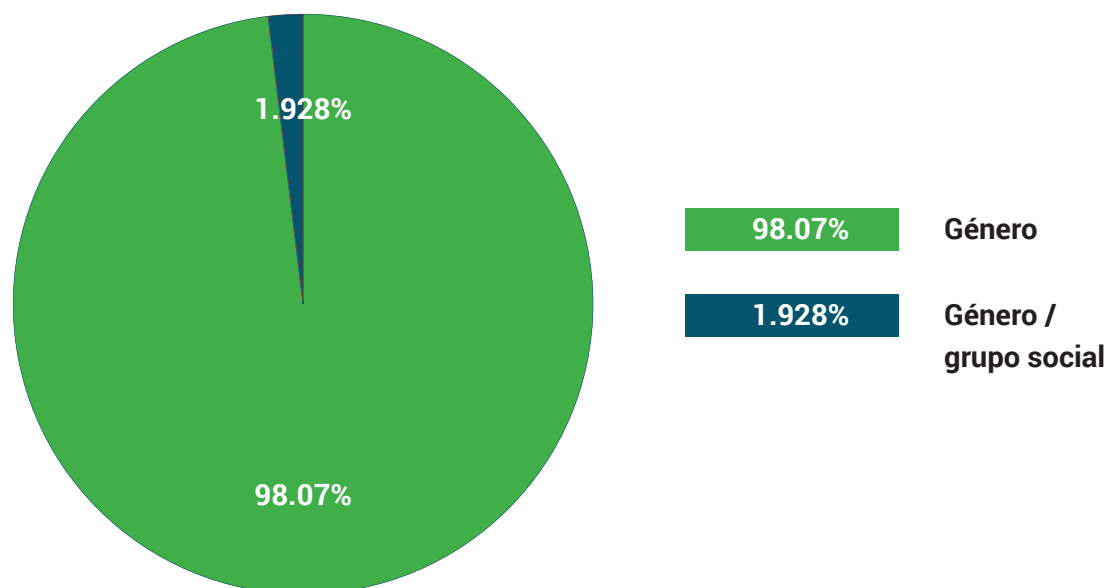


Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

En estos 415 reconocimientos, la causal de género se ha utilizado principalmente de forma individualizada, teniendo aplicación conjunta sólo con el supuesto de pertenencia a determinado

grupo social. La distribución de su aplicación individualizada o conjunta se dio conforme a la siguiente gráfica:

Gráfica 3. Formas de aplicación del género



Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

Deben destacarse las cifras generales de los reconocimientos de la condición de refugiado por el motivo de pertenencia a determinado grupo social, ya que como se verá en el siguiente apartado, existen casos de persecución por motivos de género donde se efectuó un reconocimiento de la condición de refugiado por medio del motivo de pertenencia a determinado grupo social. Al respecto tenemos que en el periodo 2011-2016 se reconocieron como refugiadas a 3 975 personas por su pertenencia a determinado grupo social.²

Si bien en la información proporcionada por la COMAR en la solicitud 0422000016217 no se especifica el número de personas que argumentaron persecución por un motivo de género y que fueron reconocidas por su pertenencia a determinado grupo social, al analizar la información relativa a las solicitudes 0422000008816 y 0422000000917 tenemos que a 13.14% de las personas las reconocieron al haber alegado motivos de persecución por género. El porcentaje anterior representa una cifra de 556 personas. El análisis concreto de cómo se examinó su caso se detalla en el apartado siguiente.

² Si desea conocer con mayor profundidad la aplicación del motivo "pertenencia a determinado grupo social", puede consultar el informe relativo a su aplicación, disponible a partir de marzo de 2019 en: <<https://asiloenmexico.iberomex.mx>>.

Análisis de la aplicación en casos concretos

Con base en los datos proporcionados en la respuesta a la solicitud de acceso a la información 0422000008816 y 0422000000917, utilizando la metodología descrita más arriba, relativa a las muestras representativas de las solicitudes de asilo, tenemos que las personas que argumentaron algún motivo relacionado con género pueden agruparse en dos grupos distintos. El primero lo integraban personas de la comunidad LGBT, y el segundo aquellas que no formaban parte de esta comunidad, pero que argumentaron haber sido víctimas de persecución por motivos de género (en adelante personas NO LGBT)

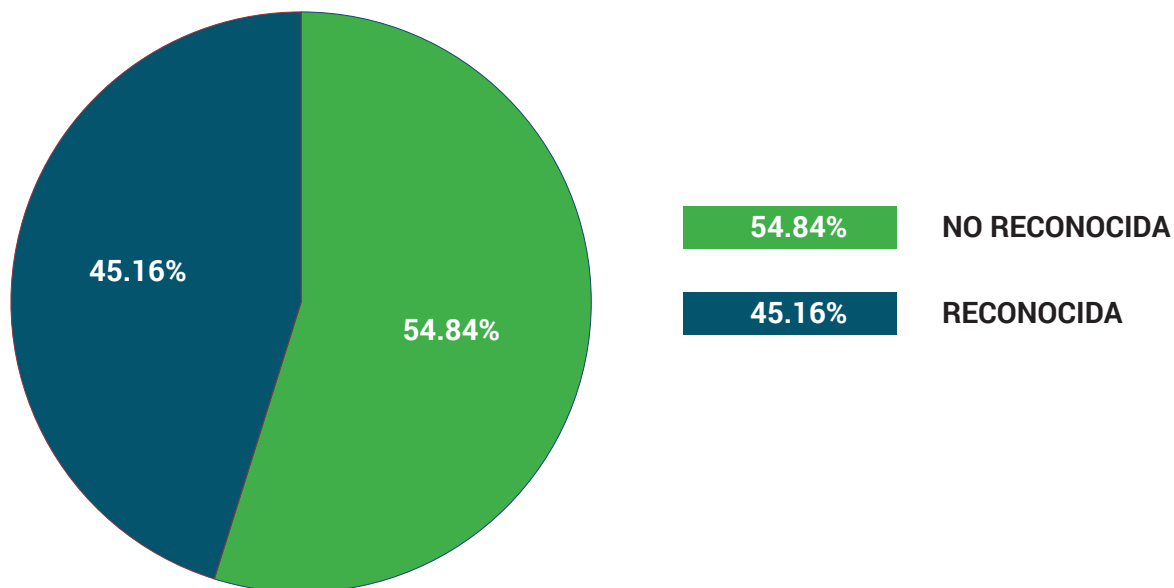
Para cada uno de estos grupos se detallan a continuación: 1) las tasas de reconocimiento de la condición de refugiado; 2) la causal por la que las personas fueron reconocidas como refugiadas; 3) los motivos de desplazamiento relacionados con género alegados por las personas reconocidas y no reconocidas como refugiadas, y 4) la respuesta institucional de la COMAR ante los motivos alegados.

1) Tasas de reconocimientos

La media de reconocimiento de la condición de refugiado de las personas que manifestaron ser miembros de la comunidad LGBT es de 45%. Esto significa que a la mayoría de las personas de esta comunidad que solicita asilo en México se le niega el reconocimiento. Esta tasa es muy similar a la del reconocimiento general de las personas que llegan a México (43%), lo que nos permite afirmar que no existe una tendencia o diferencia sustancial entre la probabilidad que tiene una persona LGBT de ser reconocida como refugiada en México y la de las que no integran esta comunidad.

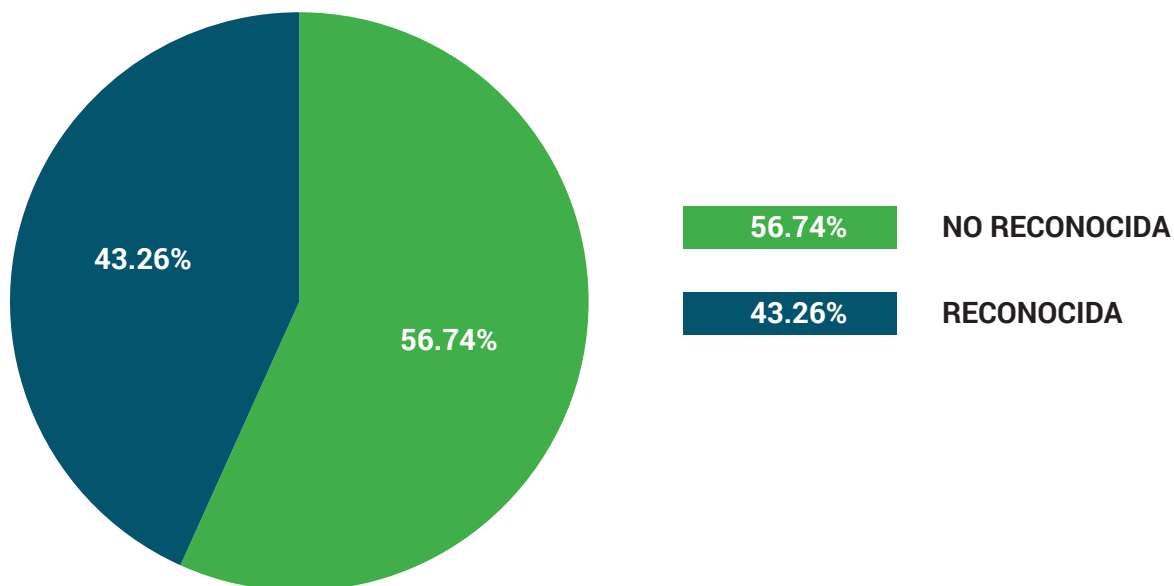
Tampoco existe una diferencia sustancial en estas tasas si las comparamos con la tasa de las personas que no son personas LGBT, pero que alegan persecución por motivos de género, ya que es de 43%, como se muestra en las siguientes gráficas:

Gráfica 4. Reconocimiento de personas LGBT



Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

Gráfica 5. Tasas de reconocimiento de personas NO LGBT



Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

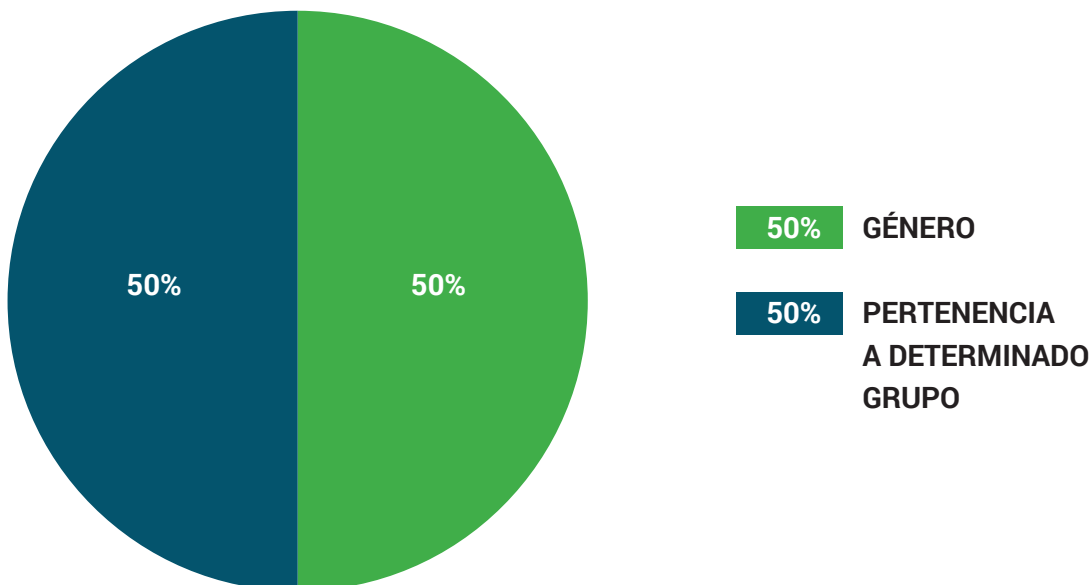
2) Causales de reconocimiento

17

Para el reconocimiento de la condición de refugiado de personas que alegaron ser víctimas de persecución por motivos de género, tenemos que para su reconocimiento se utilizaron dos de los cinco motivos previstos en la fracción I del artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, en concreto: *a)* la pertenencia a determinado grupo social, y *b)* el género.

En el primer grupo, integrado por miembros de la comunidad LGBT, existe un equilibrio entre las causales para que se les reconozca como personas refugiadas, como se aprecia en la siguiente gráfica:

Gráfica 6. Reconocimiento de personas LGBT por causal



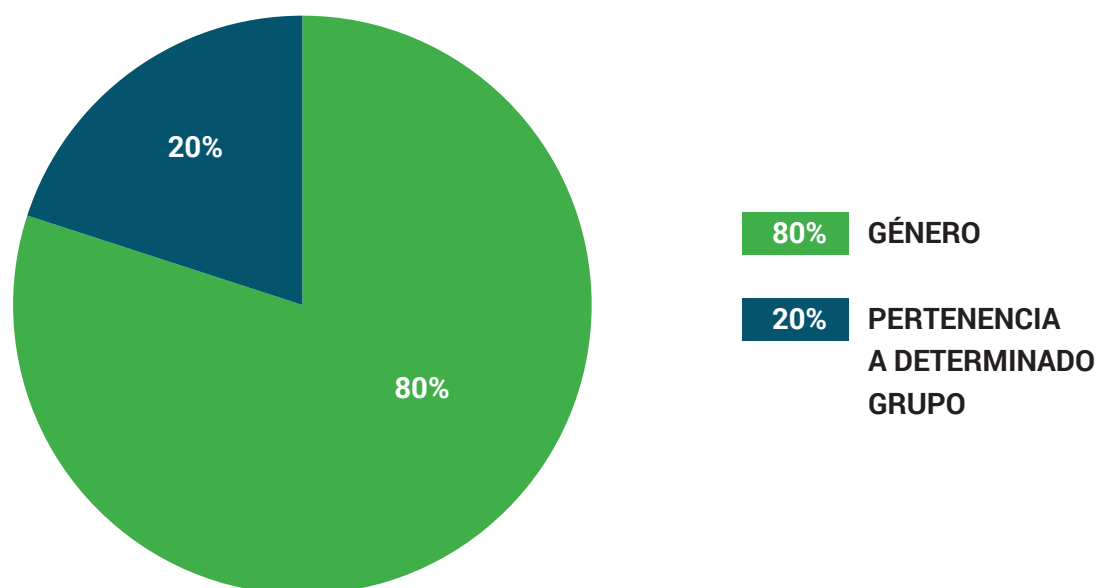
Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

Sin embargo, si analizamos en qué proporción se utilizan esos dos motivos para reconocer la condición de refugiado por motivos de género a personas que no pertenecen a la comunidad LGBT,

tenemos una realidad completamente distinta, ya que la causal más utilizada es la de género, como se observa a continuación:

18

Gráfica 7. Reconocimiento de personas personas NO LGBT por causal



Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

El uso de la causal de género en 80% de estos casos responde al reconocimiento principalmente de mujeres que alegan entre sus motivos de persecución, la violencia de género. Esta distinción produce diversas dudas acerca de la causal de género, sobre todo en cuanto al tratamiento que se les da a las personas LGBT, ya que la mitad de sus casos se resuelven por la pertenencia a determinado grupo social, muchas veces denominado “familia” o “persona opositora a las pandillas”. Este tratamiento por grupo social hace que en

diversas ocasiones los motivos de persecución alegados por las personas LGBT se tomen en consideración para resolver su proceso, aunque varios casos queden subsumidos o sean jerárquicamente menos relevantes a los motivos generales de persecución como las extorsiones o amenazas. Por ello creemos que dentro de este grupo debería existir una mayor proporción de casos resueltos a partir de la causal de género que desde su exposición, tuvo como uno de sus objetivos principales la tutela de los derechos de la

comunidad LGBT, así como visibilizar la situación estructural que enfrentan en sus países de origen, la cual se diferencia de la población general.

Por otro lado, respecto a las personas que no son miembros de la comunidad LGBT, que adujeron persecución por motivos de género, tenemos una buena práctica de la COMAR, al usar esta causal de reconocimiento para el caso de mujeres y víctimas de violencia de género o violencia intrafamiliar.

3) Motivos de persecución alegados por personas reconocidas como refugiadas

Respecto a los motivos de desplazamiento relacionados con “género” alegados por las personas solicitantes que llegan a México, seleccionamos

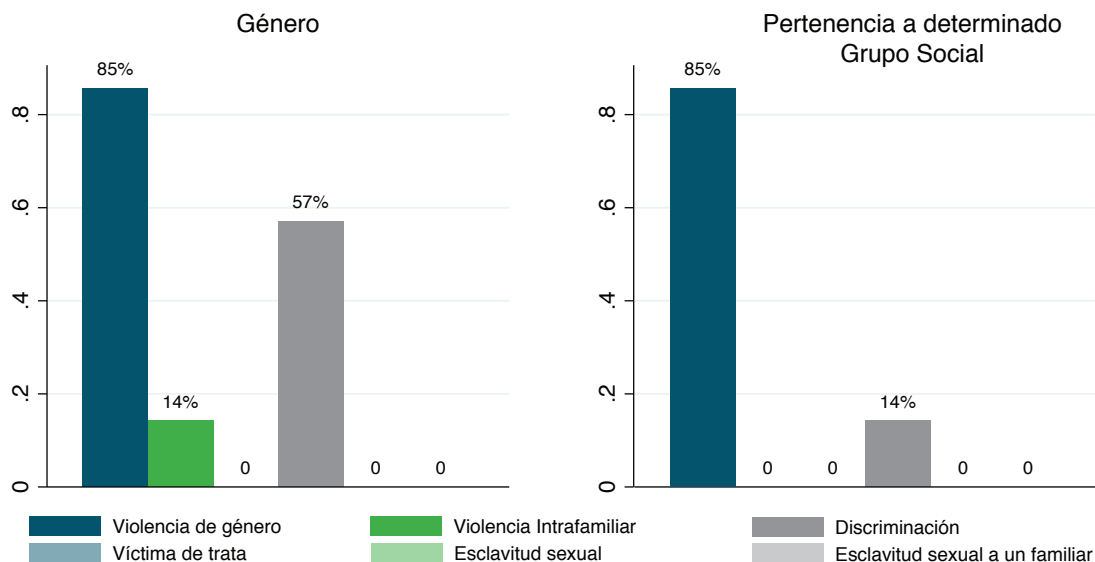
seis para efectuar una comparación entre los grupos mencionados, los cuales se detallan en el apartado metodológico (*supra*)

3.1) Motivos alegados por personas LGBT

En lo que respecta al grupo de personas LGBT, tenemos que en los casos de personas reconocidas tanto por género como por pertenencia a determinado grupo social, el principal motivo de persecución invocado fue la violencia de género (85%). En el caso de las personas reconocidas por género, resalta que 57% alegó haber sido víctima de discriminación y 14% de violencia intrafamiliar, como se observa en la siguiente gráfica:

Gráfica 8. Motivos de desplazamiento alegados por personas LGBT reconocidas como refugiadas

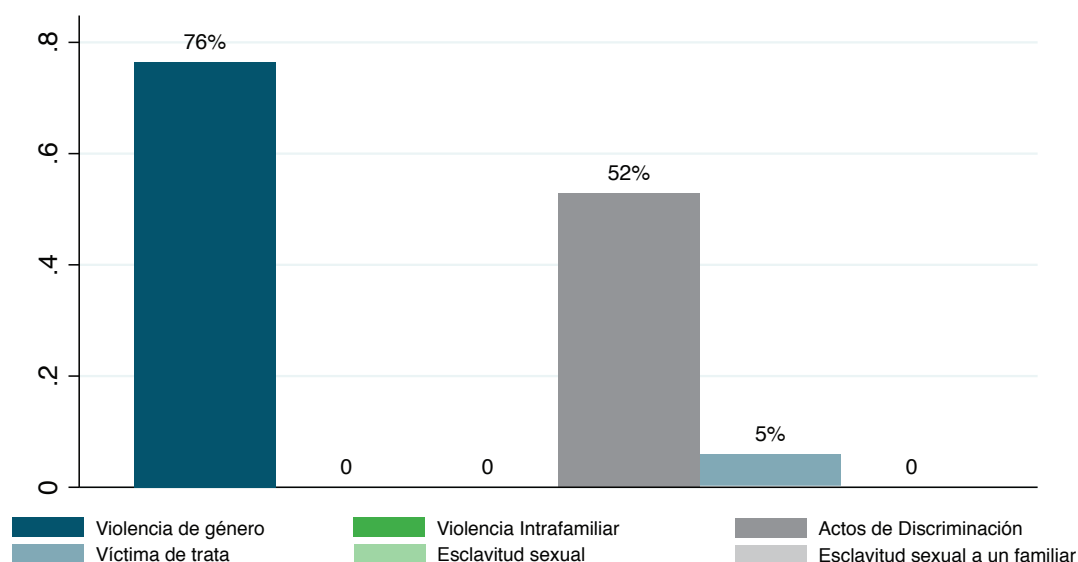
Desgagregado por causal de reconocimiento



Si bien estos motivos muestran lo que dijeron las personas LGBT que fueron reconocidas como refugiadas, resulta interesante si los comparamos con los motivos que expusieron las personas

igualmente LGBT, pero que no fueron reconocidas como refugiadas, mismos que se pueden apreciar en la siguiente gráfica:

Gráfica 9. Motivos de desplazamiento alegados por personas LGBT no reconocidas como refugiadas



Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

Como vemos, sorpresivamente, las personas que alegaron persecución por género y que no fueron reconocidas como refugiadas manifestaron motivos muy similares y en proporciones cercanas a las personas que sí fueron reconocidas.

Si comparamos las cifras de los reconocimientos de estas personas con los reconocimientos por género, tenemos que 76% de los no reconocidos argumentó haber sido víctima de violencia de género (sólo 9% por debajo de las personas reconocidas) y 52% dijo haber sido víctima de actos de

discriminación (sólo 5% por debajo de las personas reconocidas). La diferencia más sustancial entre estos dos grupos radica en 14% de las personas que fueron reconocidas y que declararon ser víctimas de violencia intrafamiliar, mientras que las personas no reconocidas LGBT en ningún caso dijeron haberla padecido.

Lo anterior nos puede llevar a inferir que la violencia intrafamiliar en el caso de personas LGBT ha llegado a ser un factor determinante para el reconocimiento de la condición de refugiado. Sin

embargo, la violencia intrafamiliar es sólo uno de los componentes que explica por qué personas que vienen de contextos similares y que exponen motivos afines, tienen respuestas institucionales distintas, es decir, ser reconocidas como refugiadas o no. Esto también se explica por la percepción que la COMAR tiene de un asunto y por las respuestas en casos concretos, lo cual se analizará en el número 4) de este apartado.

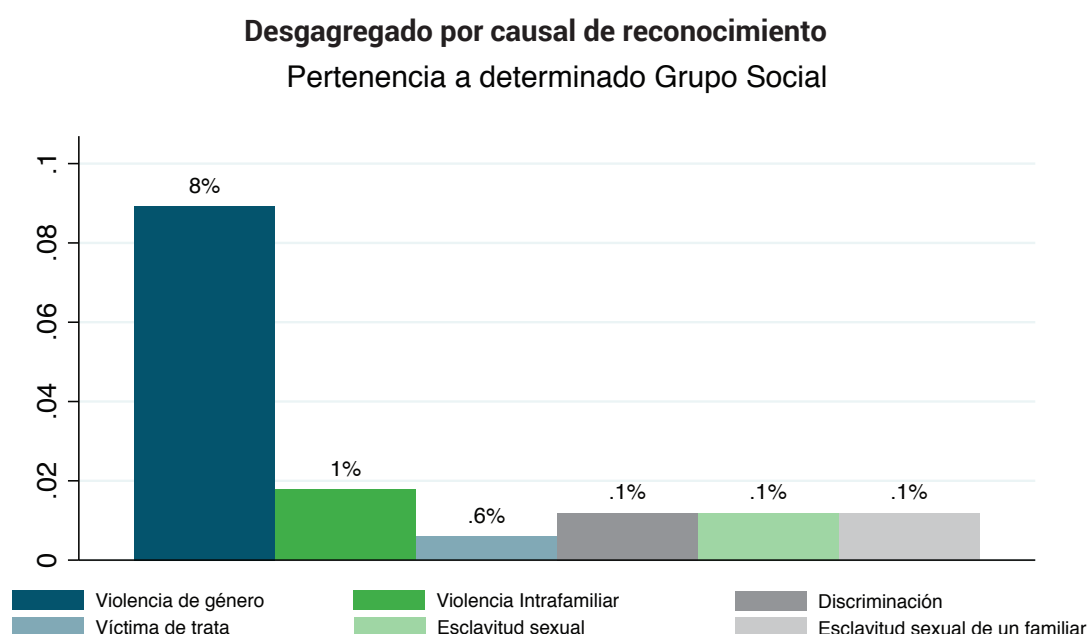
Por último, derivado de estos números, podemos concluir que el análisis de persecución por motivos de género también se da en el ámbito de la causal de pertenencia a determinado grupo social en el caso de personas LGBT, y no sólo mediante la causal de género (distinto a lo que ocurre con personas NO LGBT). Si bien en México se creó una causal específica para el tema, lo anterior nos ayuda a visibilizar que la interpretación sugerida por

el ACNUR en sus directrices uno y nueve aún se utiliza en una gran cantidad de casos, subsumiendo el análisis de la persecución de personas LGBT al motivo de pertenencia a un cierto grupo social en la mitad de los casos.

3.2) Motivos alegados por personas NO LGBT

En este conjunto, lo primero que podemos apreciar es que, para ser reconocida como persona refugiada mediante la causal de pertenencia a determinado grupo social, los motivos de persecución asociados al género no son relevantes. Esto quiere decir que las personas no LGBT que alegaron persecución por motivos de género y fueron reconocidas como refugiadas, lo hicieron por razones distintas a su género, lo anterior conforme a la siguiente gráfica:

Gráfica 10. Motivos de desplazamiento alegados por personas NO LGBT reconocidas como refugiadas

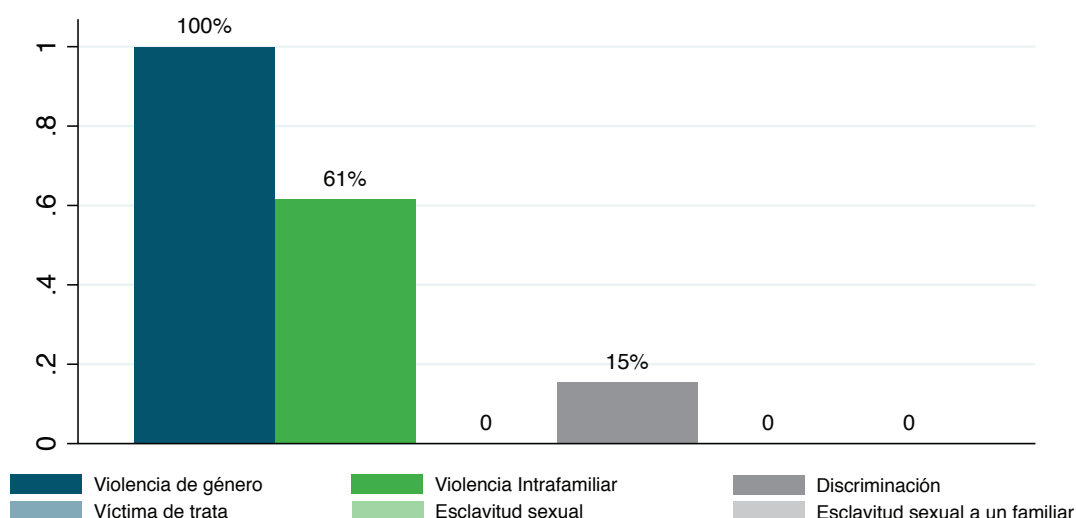


Supuesto distinto es la circunstancia de las personas NO LGBT a las que reconocieron como refugiadas mediante la causal de género. En muchos de esos procedimientos se alegó tanto

violencia de género como intrafamiliar, lo cual fue determinante para el reconocimiento de la condición de refugiado, llegando inclusive a 100% en el primer motivo, como se muestra a continuación:

Gráfica 11. Motivos de desplazamiento alegados por personas NO LGBT reconocidas como refugiadas

Desgagregado por causal de reconocimiento



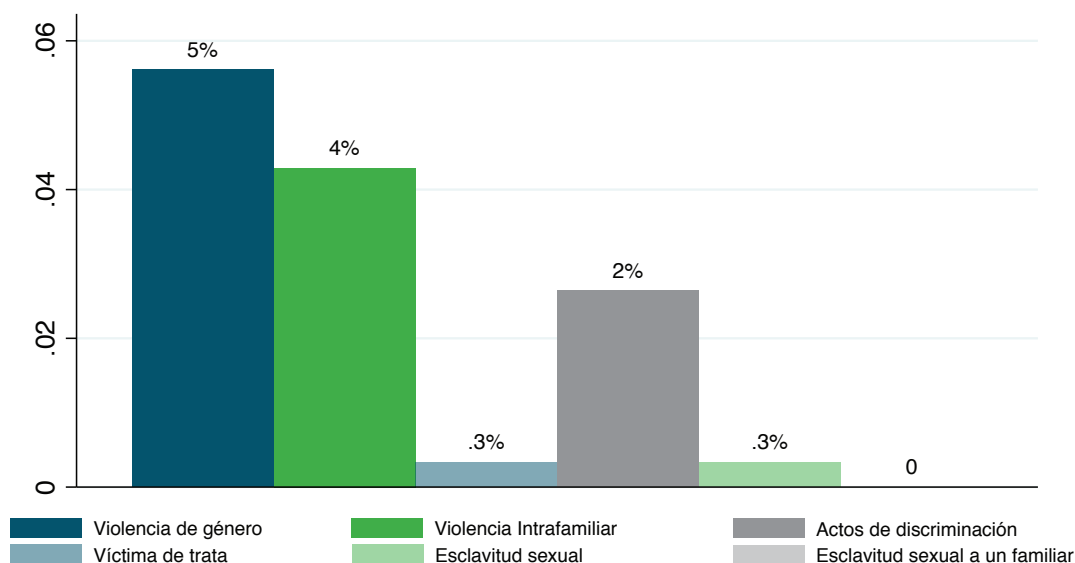
Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

Esto nos ayuda a visibilizar una realidad completamente distinta a los casos de personas LGBT: las personas NO LGBT que se reconocen como refugiadas y que alegan persecución por motivos relacionados con su género, la mayor parte de las veces se les reconoce por el motivo de género y no por pertenencia a determinado grupo social. Esto se traduce en que esta causal sí se ha aplicado en los casos para los que se creó a personas que no son LGBT.

La relevancia de estas cifras resalta aún más si las comparamos con las personas NO LGBT a las que no se reconoció como refugiadas. Éstas argumentaron motivos de persecución en proporciones muy bajas, que en ningún caso superaron 5%, como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 12. Motivos de desplazamiento alegados por personas NO LGBT no reconocidas como refugiadas

Desgagregado por causal de reconocimiento



Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

23

Lo anterior nos ayuda a sustentar lo que se señaló en el segundo apartado: tanto la violencia de género como la intrafamiliar podrían ser factores

determinantes para reconocer la condición de refugiado por la causal de género en el caso de personas NO LGBT.

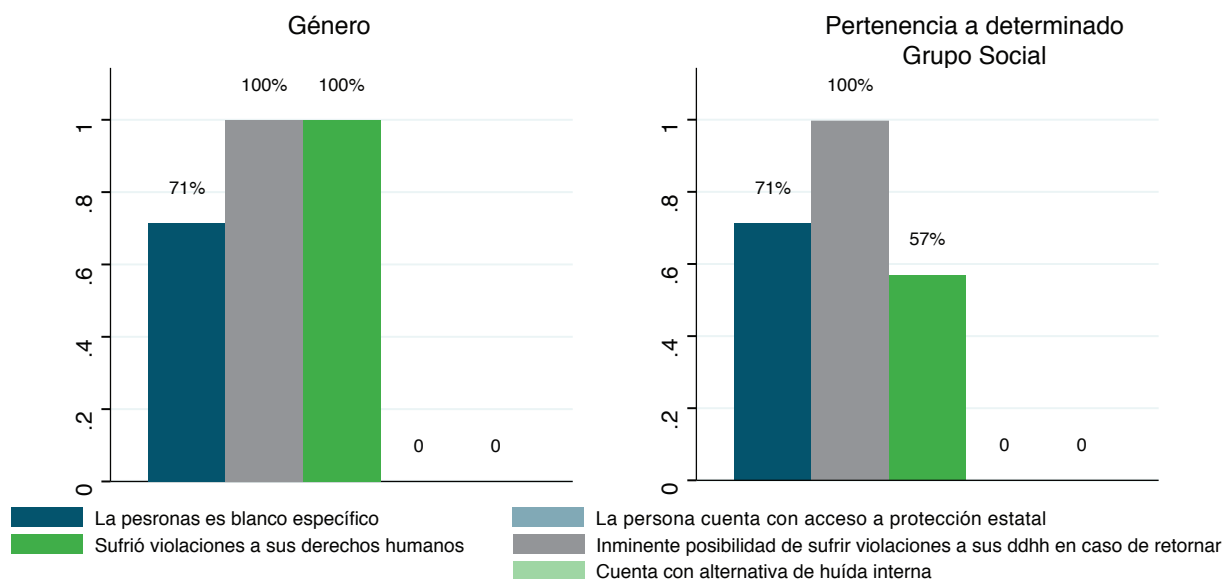
4) Respuesta de la COMAR a personas LGBT

Por último, se analizarán las respuestas institucionales de la COMAR a las personas que han llegado manifestando persecución por motivos de género. En el primer caso, el de las personas LGBT reconocidas como refugiadas (Gráfica 13), tenemos que tanto para las personas que fueron reconocidas por “género” o por su “pertenencia a determinado grupo social”, la Comar observó en la totalidad de los casos la inminente posibilidad de sufrir alguna violación a sus derechos humanos

en caso de regresar a su país. En este tipo de casos, la Comar hace un análisis orientado hacia la violencia estructural de los lugares de origen de las personas. Igualmente, se puede apreciar que en los casos de personas reconocidas por género, en todos identificó el sufrimiento de violaciones a derechos humanos, mientras que en los de pertenencia a determinado grupo fue así sólo en un 57 por ciento.

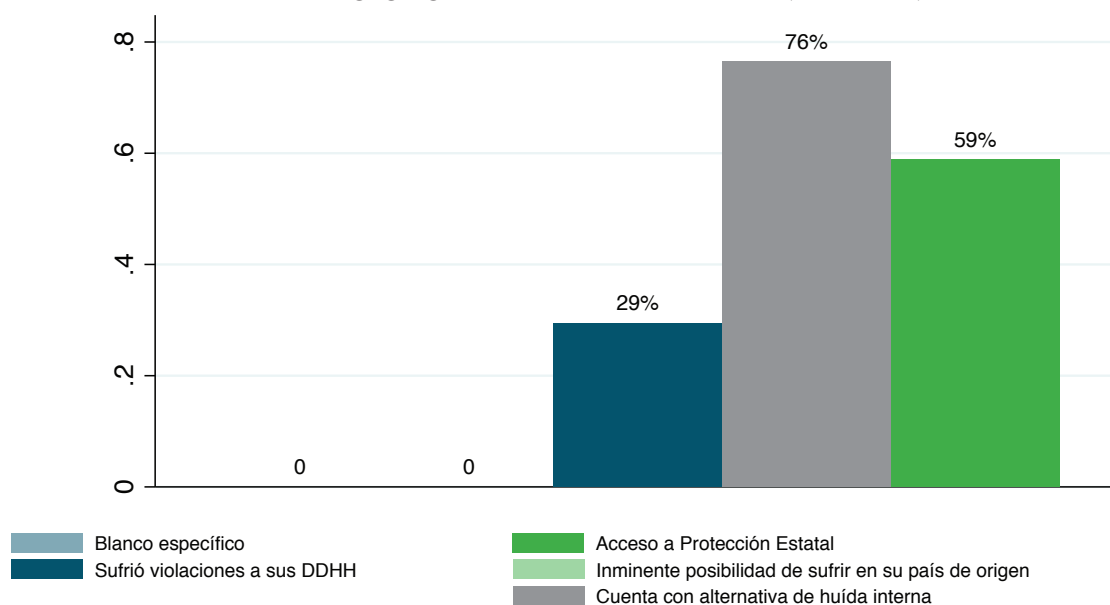
Gráfica 13. Respuesta de COMAR ante motivos expresados por las personas LGBT reconocidas como refugiadas

Desagregado por tipo de respuesta (promedio)



Gráfica 14. Respuesta de COMAR ante motivos expresados por las personas LGBT NO reconocidas como refugiadas

Desagregado por tipo de respuesta (promedio)



Ahora bien, en cuanto a la respuesta que se ha dado a las personas LGBT a las que no se les ha reconocido como refugiadas, vemos que el principal motivo para negar el reconocimiento de esa condición es la existencia de una alternativa de huida interna en su lugar de origen en 79% de los casos. Esto resulta interesante ya que en las personas que reconocen como refugiadas se reconoce la existencia de un factor estructural que atenta contra sus derechos humanos en su país y genera una imposibilidad de regresar. Sin embargo, en las negativas al reconocimiento, el argumento principal es la existencia de sitios seguros donde las personas pueden reubicarse. En los casos concretos, esto se traduce en que el principal factor que determina que una persona lgbt se reconozca por la causal de género radica en su argumentación en torno a la imposibilidad de contar

con alguna alternativa de reubicación dentro de su lugar de origen.

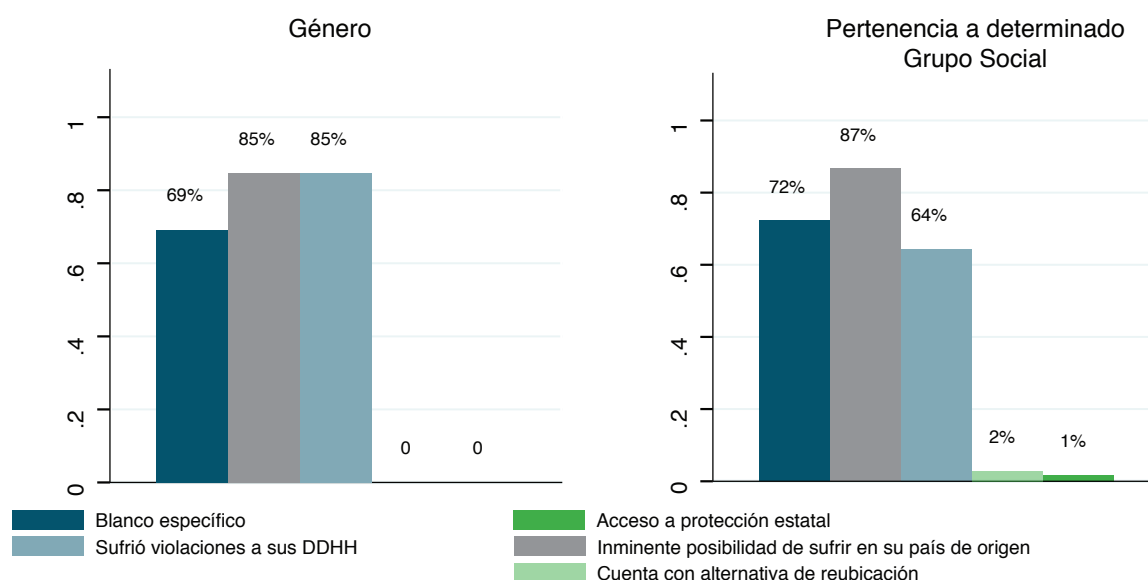
4.1) Respuesta de la COMAR a personas NO LGBT

Tanto para las personas NO LGBT como para las LGBT que solicitan asilo por motivos de género o de pertenencia a determinado grupo social, la principal respuesta de la COMAR en los procesos de reconocimiento se ha basado en la inminente posibilidad de sufrir violaciones a los derechos humanos en su país de origen. De igual forma, en el caso de las negativas al reconocimiento se ha invocado el acceso a una alternativa de reubicación interna en su país, por lo que la principal argumentación podría subsumirse a dichos aspectos.

25

Gráfica 15. Respuesta de COMAR ante motivos de desplazamiento alegados por personas NO LGBT no reconocidas como refugiadas

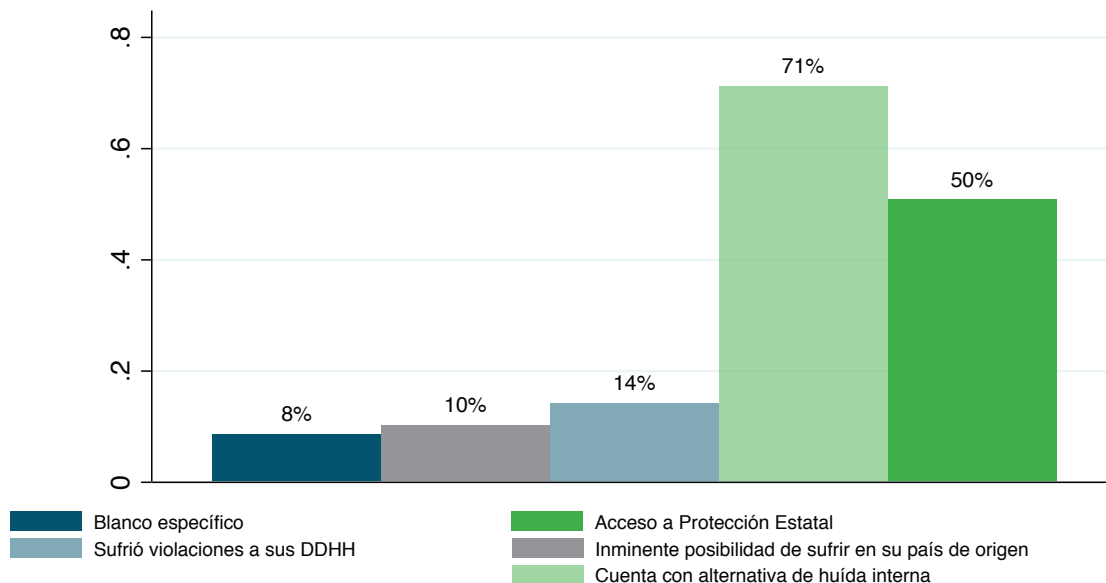
Desgagregado por causal de reconocimiento



Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

Gráfica 16. Respuesta de COMAR ante motivos de desplazamiento alegados por personas NO LGBT no reconocidas

Desgagregado por tipo de respuesta (promedio)



Gráfica elaborada con información de las solicitudes de información pública 0422000016117 y 0422000015917

Conclusiones

Desde su inclusión legislativa en 2011, la causal de género se ha utilizado en múltiples ocasiones para el reconocimiento de la condición de refugiado, convirtiéndose en la segunda más usada después de la pertenencia a determinado grupo social.

Si bien esta causal se pensó como un mecanismo para responder a las situaciones de personas discriminadas por sus preferencias sexuales, así como a actos de violencia sexual, doméstica y familiar y mutilación genital femenina, se plasmó con gran ambigüedad de contenido en la ley y su reglamento. Esto ha generado que desde su inclusión existan dos formas distintas de aplicación e interpretación normativa.

La primera, de carácter positivo, es la aplicación que se le ha dado a la causal para reconocer como refugiadas a personas que huyen de violencia doméstica o de género. La segunda, de carácter negativo, se ha aplicado a las personas LGBT. Muchos de estos casos debieron haberse analizado según la causal de género, sin embargo, la mitad se examinó y resolvió mediante la causal de pertenencia a determinado grupo social, situación que invisibiliza el aspecto estructural de la persecución por motivos de género en contra de esta población.

De conformidad con la *ratio legis* de esta disposición, así como con la definición tautológica contenida en el reglamento, su aplicación estaría sesgada en el caso de las personas LGBT, ya que la totalidad de los casos debería analizarse por esta causa.

Por lo anterior, es necesario tomar dos medidas fundamentales:

1) Adecuar una definición de la causal de género que esté en concordancia con las directrices del ACNUR, que proteja de manera adecuada (como ya se está haciendo) a las personas víctimas de violencia de género y violencia doméstica, y que a la vez tutele los derechos de las personas LGBT.

2) Capacitar a las/os funcionarios encargados de aplicar dicha causal en cuanto al aspecto estructural que implica la persecución por motivos de género para el caso de personas lgbt, así como en el uso adecuado de dicha norma.

Bibliografía

28

ACNUR, *Protección de refugiados en América*

Latina. Buenas prácticas legislativas, 2013, consultado el 8 de octubre de 2018, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9307.pdf?view=1>.

—, “ACNUR expresa satisfacción ante aprobación de Ley sobre Refugiados en México”, 10 de diciembre de 2010, consultado el 7 de octubre de 2018, disponible en: <<http://www.acnur.org/noticias/noticia/2010/12/5b0c1a73110/acnur-expresa-satisfaccion-ante-aprobacion-de-ley-sobre-refugiados-en-mexico.html>>.

—, “Encuentro Internacional sobre Protección de Refugiados, Apatridia y Movimientos Migratorios Mixtos en las Américas: Lanzamiento de las Conmemoraciones del ACNUR en las Américas”, 11 de diciembre de 2010, consultado el 7 de octubre de 2018, disponible en: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4d0204f42>> .

Directriz número uno. La persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su protocolo, consultada el 7 de octubre de 2018, disponible en: <<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1753.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1753>>.

Exposición de motivos acerca de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2010.

Información obtenida mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, folio núm. 0422000015917.

Información obtenida mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, folio núm. 0422000016217.

Información obtenida mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, folio núm. 0422000008816.

Información obtenida mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, folio núm. 0422000016017.

Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, *Diario Oficial de la Federación*, 21 de febrero de 2012, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf>.

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

20 AÑOS
PROGRAMA DE
**DERECHOS
HUMANOS**

Investigación, incidencia y
promoción de la justicia