

**DERECHO DE ASILO Y REFUGIO EN ESPAÑA: ADMISIÓN A
TRÁMITE DE SOLICITUDES COLOMBIANAS**

DIEGO ANDRÉS GUERRERO LIZCANO

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA
FACULTAD DE DERECHO
BUCARAMANGA
2010**

DERECHO DE ASILO Y REFUGIO EN ESPAÑA: ADMISIÓN A
TRÁMITE DE SOLICITUDES COLOMBIANAS.

DIEGO ANDRÉS GUERRERO LIZCANO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA
FACULTAD DE DERECHO
BUCARAMANGA
2010

DERECHO DE ASILO Y REFUGIO EN ESPAÑA: ADMISIÓN A
TRÁMITE DE SOLICITUDES COLOMBIANAS

DIEGO ANDRÉS GUERRERO LIZCANO

Trabajo de Grado para optar
al título de Abogado

Directora:
Aída Fernández de los Campos
Abogada y Licenciada en Diplomacia

Asesor Metodológico:
Carlos Saúl Pérez Albarracín
Licenciado en Matemáticas

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA
FACULTAD DE DERECHO
BUCARAMANGA
2010

Nota de Aceptación

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Bucaramanga, _____ de _____ de 2010.

CONTENIDO

	Pág.
LISTA DE CUADROS.....	viii
ABREVIATURAS.....	ix
RESUMEN.....	xi
ABSTRACT.....	xii

CAPITULO PRIMERO

PRESENTACIÓN

1. Tema.....	2
2. Justificación.....	2
3. Problema.....	3
4. Objetivos.....	4
5. Fuentes.....	4
6. Delimitación.....	5

CAPITULO SEGUNDO

MARCO TEÓRICO

1. Antecedentes.....	7
1.1 Estudios Previos.....	8

1.2	Desarrollo Histórico del Asilo y Refugio.....	9
1.3	Antecedentes relevantes de Asilo entre España y Colombia.....	13
2.	Asilo y Refugio: ¿Dualidad de Concepciones?.....	14
3.	Principios del DAR.....	17
3.1	Principio de Non Refoulment.....	17
3.2	Principio de Reparto de las Cargas.....	19
3.3	Principio de No discriminación.....	19
4.	Teorías en que se Fundamenta el DAR.....	20
5.	Marco Normativo del DAR en España.....	22
5.1	Legislación Internacional.....	23
5.2	Legislación Regional.....	26
5.3	Legislación Nacional.....	31
6.	Jurisprudencia de DAR de Solicitantes Colombianos.....	34
7.	Políticas: Posición del Estado Español frente al DAR.....	38
8.	Términos relevantes en situaciones de DAR.....	40

CAPITULO TERCERO

TRABAJO DE CAMPO

1.	Tipo de Investigación.....	43
2.	Técnicas Utilizadas.....	43
3.	Población Objeto de Estudio.....	44
4.	Procedimiento de Asilo y Refugio en España.....	47

CAPITULO CUARTO

ANÁLISIS DE RESULTADOS

1.	Análisis de Resultados.....	53
1.1	Análisis Comparativo de Solicitantes de DAR por Nacionalidad.....	53
1.2	Análisis por Lugar de Presentación.....	54

1.3	Análisis de solicitudes por periodos de tiempo.....	54
1.4	Análisis por Caracterización del Solicitantes.....	55
1.5	Análisis del Resultado de solicitudes.....	56
2.	Razones de Inadmisión a Trámite.....	56
2.1	Acreditación de Persecución Alegada.....	58
2.2	Uso Inadecuado del DAR.....	61
2.3	Uso Abusivo de Inadmisión a Trámite.....	63
2.4	Mafias Documentales.....	64
2.5	Uso restrictivo del Termino Refugiado.....	70
2.6	Falta de Asistencia Letrada.....	73
	Conclusiones.....	76
	Recomendaciones.....	77
	Bibliografía.....	78
	Anexo.....	86

LISTA DE CUADROS

	Pág.
CUADRO 1. Solicitantes Suramericanos por nacionalidad alegada.....	44
CUADRO 2. Lugar de presentación de Solicitud de Asilo y Refugio.....	45
CUADRO 3. Solicitudes por mes.....	45
CUADRO 4. Caracterización del Solicitantes Colombiano.....	46
CUADRO 5. Resultado de Solicitudes en Etapa de inadmisión a trámite.....	47

ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
a. de C.	Antes de Cristo
AI	Amnistía Internacional
AN	Audiencia Nacional
Art.	Artículo
Cap.	Capítulo
CEAR	Comisión Española de Ayuda al Refugiado
Cfr.	Confero.
CIAR	Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.
DAR	Derecho de Asilo y Refugio
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
Ed.	Edición
ELN	Ejército de Liberación Nacional
Estatuto del Refugiado	Convención de Ginebra sobre el Estatuto del Refugiado
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

LRAR	Ley Reguladora de Asilo y Refugio
No.	Número.
OAR.	Oficina de Asilo y Refugio
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG'S	Organismos No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Óp. Cit.	Opus Citatum
Pág.	Página
RD	Real Decreto
Res.	Resolución
SECA	Sistema Europeo Común de Asilo
Sigs.	Siguientes
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
Vol.	Volumen

RESUMEN

El Derecho de Asilo y Refugio se configura como la protección internacional dispensada por el Estado Asilante a solicitud de cualquier extranjero que se ajuste a los supuestos de hecho de la definición del término “Refugiado”, prevista en la Convención de Ginebra de 1951. Sin embargo, el otorgamiento de esta protección es la facultad discrecional del Estado incluida en el marco de su soberanía, legislación nacional y sin carácter alguno de obligatoriedad, que contradice las garantías establecidas en diversos instrumentos internacionales, regionales, nacionales que trata el tema

Los solicitantes colombianos, se ubican como el colectivo que durante los últimos cinco años (2003-2007) ha presentado a nivel mundial la mayor cantidad de solicitudes de Asilo y Refugio en territorio Español. Los índices de admisión de solicitudes, señalan que la mitad de las solicitudes son rechazadas por las autoridades competentes españolas.

En este sentido, el objetivo de la presente investigación es recopilar y analizar el ordenamiento jurídico aplicable a España en materia de Asilo, a fin de establecer si garantiza el acceso el Derecho de Asilo a los solicitantes colombianos en 2007; y a su vez, identificar las practicas que interfieren en el trámite de dichas solicitudes que soportan los altos índices de inadmisión.

Palabras Clave: Derecho de Asilo, Refugio, España, Colombianos, admisión a trámite, 2007, solicitudes.

ABSTRACT

The Asylum and Refugee Law comprises the international protection given by the State granting asylum to any foreign applicant who fulfills the requirements of the definition of a refugee under the terms of the 1951 Geneva Convention. However, granting this protection is discretionary, and contradicts the guarantees established by several international, regional and national legal instruments.

Colombian applicants constitute the group that has presented the highest number of Asylum and Refugee applications worldwide in the Spanish territory, over the past five years (2003-2007). Half of them are rejected by the Spanish authorities, according to admission rates.

Therefore, the main objective of this research is to collect and analyze the Spanish legal instruments regarding asylum, in order to determine whether it guarantees 2007 Colombian asylum seekers the access to this protection, and to identify the practices that interfere with the processing of their applications.

Keyword: Asylum and Refugee Law, Spain, Colombians, admissibility, 2007, requests

CAPITULO PRIMERO
PRESENTACIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

PRESENTACIÓN

1. TEMA

Derecho de Asilo y Refugio en España: Admisión a trámite de solicitudes colombianas.

2. JUSTIFICACIÓN

Diferentes Estados en varios continentes han sufrido y siguen sufriendo crisis políticas, sociales y conflictos bélicos que acaban desembocando en graves violaciones de derechos humanos, que inducen a las poblaciones afectadas a huir en búsqueda de salvaguardar sus vidas. Por lo tanto, el mundo asiste a una permanente corriente migratoria que con frecuencia solicita a otros Estados la protección internacional del Derecho de Asilo y Refugio (en adelante DAR).

El DAR tiene como punto partida la teoría del asilo territorial, según la cual, esta protección internacional es otorgada mediante la facultad discrecional del Estado, encuadrada en el marco de su soberanía, legislación interna y sin implicación de componente alguno de obligatoriedad, salvo el cumplimiento del principio de “*Non Refoulement*”¹, práctica del derecho internacional consuetudinario y actualmente consagrada en la Convención del Estatuto del Refugiado en el artículo 33 (en adelante el Estatuto del Refugiado)².

¹ El término *non-refoulement*, o no devolución, deriva del término francés *refouler*, que quiere decir “empujar hacia atrás, hacer retroceder a las personas”. En el ámbito de la extranjería implica la reconducción sumaria a la frontera de quienes se ha descubierto su entrada ilegal, así como la denegación sumaria de admisión a quienes no poseen documentación válida. Es un proceso distinto de la expulsión y de la extradición. Si bien generalmente se admite que la norma que impide devolver a un individuo a un territorio en el que su vida o libertad corran peligro es una norma de Derecho Internacional Consuetudinario, y como tal obligatoria para todos los Estados de la comunidad internacional, la norma ha sido también plasmada en diversos tratados internacionales. En efecto, el artículo 33 de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, que tiene su precedente en los artículos 3.2. de la “Convención relativa al Estatuto Internacional de los Refugiados” de 28 de octubre de 1933. Tomado de GIL BAZO, María T. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo”. Editorial Icaria y Hegoa. Barcelona, 2000.

² Estatuto del Refugiado, Numeral 2, Artículo 33

En España³, el individuo que solicita en la actualidad DAR, se encuentra protegido por instrumentos jurídicos en ámbito universal, regional y nacional que consagran este derecho⁴. Sin embargo, importa destacar que el otorgamiento, se trata de una potestad que tiene el Estado de concederlo o no, a pesar que este se encuentre obligado al respeto y garantía del DAR.

El Estado español, tras la reforma de 1994⁵ estructuró el procedimiento de asilo en las siguientes fases: i) inadmisión a trámite; ii) instrucción de expediente, en el transcurso de las cuales puede verse frustrada la concesión del DAR, lo cual se percibe mayoritariamente desde su etapa inicial.⁶

Lo expuesto precedentemente promueve el presente estudio de tipo jurídico-documental, que se centra en el tratamiento en la etapa de inadmisión a trámite por parte de España de las solicitudes de DAR a colombianos en 2007.

3. PROBLEMA

En lo que concierne al DAR, en el 2007, se registraron 2498 solicitudes colombianas en España. Del total de solicitudes presentadas por colombianos, solo 1.300 fueron aceptadas a trámite, por lo que 1.198 solicitudes no fueron tenidas en cuenta para la instrucción del expediente; de ellas, solo se concedió el Estatuto del Refugiado a 23 personas, lo que representó el 0.92% del total de solicitudes⁷.

Con base en lo precedente, se plantea el siguiente problema:

¿El marco jurídico vigente del DAR en España garantiza la admisión a trámite a los solicitantes colombianos?

³ El objeto de estudio de este proyecto únicamente corresponde a solicitudes de DAR por parte de Colombianos presentadas al Estado español en 2007.

⁴ Cfr. Declaración Universal de los Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención del Estatuto del Refugiado; Protocolo de Nueva York de 1967; Declaración de Asilo Territorial; Convenio sobre cooperación internacional en materia de asistencia administrativa a los refugiados; Convención Europea para la protección de los derechos Humanos y libertades fundamentales; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; Constitución Española de 1978; y, la Ley Reguladora de Asilo y Refugio de 1984.

⁵ Reforma modificatoria a la Ley Reguladora de las condiciones de Asilo y refugio de 1984.

⁶ Según Oficina de Asilo y Refugio (OAR), el porcentaje de inadmisión a trámite de solicitudes colombianas es del 47% del total de las presentadas en 2007.

⁷ Cifras tomadas de la Memoria Estadística de la OAR de 2007

4. OBJETIVOS

Los objetivos del presente estudio son los siguientes:

- **Objetivo General**

- Analizar el ordenamiento jurídico español aplicable a las solicitudes de DAR colombianas.

- **Objetivos Específicos**

- Recopilar el ordenamiento jurídico aplicable al DAR en España.
- Identificar las políticas españolas frente al DAR.
- Revisar las acciones de las autoridades españolas en la etapa de admisión a trámite.

5. FUENTES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS

Para el desarrollo de esta investigación, fueron consultadas las siguientes fuentes de información:

- **Primarias**

Entrevistas no estructuradas con el señor Carlos Boggio Ex representante en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante ACNUR); David Bondía García- Director del Institut de Drets Humans de Catalunya y Profesor de Derecho Internacional de la Universidad de Barcelona; Observación no participante de Solicitantes de DAR colombianos visitante en Comisión Española de Ayuda al Refugiado (en adelante CEAR)- Cataluña.

- **Secundarias**

- Tesis doctoral de Orlando Alfaro Carrera: El Asilo Político; Tesis profesional en Licenciatura en Derecho con especialidad en Derecho Internacional de Alejandra Cornejo Cornejo: El Asilo jurídico. Análisis histórico y perspectivas a futuro; Tesis profesional de Licenciatura en ciencias políticas de Alejandro Romero Rendón: El Asilo Diplomático como un Derecho Convencional para América Latina.
- Doctrina: Obras de Henry Helfant: La doctrina de Trujillo del asilo diplomático humanitario; Cristina Gortazar Rotaeché. Derecho de Asilo y < No Rechazo al

Refugiado>; obra de Fernando Serrano Migallon: El asilo político en México; Jaime Ruiz de Santiago: Consideraciones Generales acerca del Derecho Internacional de los Refugiados; Sandra Namihás, coord.: Derecho Internacional de los Refugiados, José Fishel de Andrade, Derechos de los Refugiados en América Latina; Diego López Garrido, El Derecho de Asilo.

- Artículos en revistas académicas de John Rodríguez: Las relaciones bilaterales Colombia- España en Revista de Economía y Desarrollo; Alba Coello: El Asilo frente a las convenciones revista de asociación de funcionarios y empleados del servicio exterior ecuatoriano.
- Artículos en periódicos: Delia Blanco: ¿España: Tierra de Asilo?; Gonzalo Maradiaga Carrión: Derecho al Asilo; Mísse, A: El búnker de Europa toma cuerpo.
- Informes oficiales de ONG's: CEAR. Informe sobre la situación de los refugiados en España Años 2003-2009.
- Boletines: Boletín Estadísticos de la Oficina de Asilo y Refugio (en adelante OAR) 2007-2008.
- Diccionarios: Dictionnaire de la terminologie du droit international. Publié sous le patronage de l'union academique internationale; Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.
- Enciclopedia: Enciclopedia Jurídica Omeba.
- Documentación oficial: ACNUR, CEAR, AI, OEA, ONU, ECRE.

6. DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA-TEMPORAL

El estudio comprende solicitudes del DAR presentadas por colombianos durante el año 2007, al Estado Español.

CAPITULO SEGUNDO
MARCO TEÓRICO

CAPITULO SEGUNDO

MARCO TEÓRICO

El marco teórico de esta investigación comprende: (i) antecedentes; (ii) análisis conceptual de los términos Asilo y Refugio; (iii) principios; (iv) teorías; (v) ordenamiento jurídico universal, regional y nacional aplicable a España en DAR; (vi) jurisprudencia asociada al solicitante colombiano; (vii) políticas de España en Asilo y Refugio; y, (viii) términos relevantes.

1. ANTECEDENTES⁸

El punto de partida de la institución del Asilo y Refugio, se configura en los conceptos de emigración internacional e inmigración⁹.

Los primeros antecedentes del instituto del Asilo, encuadran en dos situaciones de hecho: la imposibilidad derivada de las complicaciones sociales que impiden al individuo continuar al interior de su comunidad o Estado, imposibilidad que lo deja desprotegido social y políticamente haciendo ineludible su partida; y la consecuente salida forzosa del individuo para emigrar a un Estado distinto del propio que le provea la protección que le hace falta¹⁰.

⁸ VIVO de UNDABARRENA, Enrique. «Utrumque Bus»: La Institución del Derecho de Asilo. Boletín de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia No 4. Madrid. 1993. Disponible en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:bfd-1993-4-B588CC76&dsID=PDF>. < Fecha de Acceso : Julio de 2008 >

⁹ Emigración, entendida como que la salida de personas de un país, región o lugar determinados para dirigirse a otro distinto, y inmigración, como la entrada en un país, región o lugar determinados procedentes de otras partes. De manera que una emigración lleva como contrapartida posterior una inmigración en el país o lugar de llegada.

¹⁰ CORNEJO CORNEJO, Alejandra. El Asilo jurídico. Análisis histórico y perspectivas a futuro. Puebla, 2005. Tesis profesional como requisito parcial para obtener el título en Licenciatura en Derecho con especialidad en Derecho Internacional. Universidad de las Américas-Puebla. Escuela de Ciencias Sociales.

Sería difícil hablar del ser humano, dejando a un lado el tema de las migraciones, ya que estas deben ser consideradas necesarias en la evolución de la humanidad porque logran cambiar la composición demográfica propia de cada Estado, injiriendo activamente en cambios sociales, políticos, culturales y económicos.

Tradicionalmente, el término migración se ha dividido en dos marcadas nociones: migración forzosa, entendida como aquella que soporta un elemento de coacción externa e inevitable que determina la decisión de las personas; y, la migración voluntaria, concebida como aquel movimiento de población en el que las personas gozan de libertad y determinada capacidad de elección ante su eventual desplazamiento.

Por lo anterior, la clase de migración que nos corresponde para el tema de este estudio, es la migración forzosa¹¹, ya que por definición, encaja en la problemática del Asilo y Refugio.

1.1 Estudios Previos del DAR

El análisis sobre la temática del Asilo y Refugio, ha sido expuesto en diferentes publicaciones académicas que desarrollan en mayoría, aspectos históricos, conceptuales y legislativos del DAR.

De este modo, se encuentra la publicación española especializada sobre “Derecho de Asilo y No Rechazo del Refugiado”, de Cristina Gortazar Rotaeché, cuyo objetivo principal consistió en establecer las normas y principios del derecho internacional que vinculan en materia de Asilo y Refugio a la comunidad internacional; y, el análisis del principio de “*Non Refoulement*” ubicándolo doctrinariamente como principio absoluto del DAR.

A nivel Americano, es pertinente citar: “El Derecho Internacional de los Refugiados”, de la Universidad Pontificia del Perú, considerada como obra colectiva que aborda múltiples aspectos de la institución del refugio como su definición, naturaleza, evolución histórica, diferencias con otras figuras afines como el Asilo Diplomático, procedimiento de calificación, instrumentos internacionales que regulan esta institución y las diferencias existentes a nivel del concepto de refugiado entre los instrumentos de Naciones Unidas y otros, de carácter regional.

¹¹ Movimiento de población fuera de su lugar de origen o de residencia habitual, de carácter temporal o permanente y por lo general a gran escala, que tiene un carácter involuntario, es decir, es motivado por la presión –o la amenaza– de factores externos actuando aisladamente o en conjunción. MENDÍA, Irantzu. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.

En el ámbito nacional, las publicaciones en materia de DAR son escasas. Esto, porque en Estado colombiano le otorga mayor relevancia a lo concerniente con el desplazamiento forzado; sin embargo, vale la pena citar: “El derecho de Asilo”, de Rafael Guerrero y Helena Palacios; y, “El Asilo en el Derecho Internacional Americano”, de Luis Carlos Zarate.

Por último, el otorgamiento del DAR a colombianos en España, únicamente ha sido examinado por CEAR en algunos apartes de sus informes anuales, en los cuales denuncia a la comunidad internacional algunos de los atropellos al colectivo colombiano, identificando algunos obstáculos y brindando recomendaciones al Estado español para que su procedimiento de Asilo sea eficaz.

1.2 Desarrollo Histórico del Asilo y Refugio

El Asilo es una institución humanitaria cuyos antecedentes históricos se pierden en el tiempo, sin embargo, es menester señalar dos períodos: la primera etapa, inicia en los pueblos del mundo antiguo hasta la Revolución Francesa, y la segunda, continúa desde el conflicto de la Primera Guerra Mundial, hasta la fecha.

Así, las raíces del instituto del Asilo, se remontan al año 1500 a.de C. en los pueblos antiguos más notables de la historia.

En el antiguo Egipto, el otorgamiento del Asilo no era aplicable a todas las personas, ya que únicamente, podía solicitarse por personas inmersas en situaciones especiales como: deudores, esclavos maltratados y culpables de delitos.

A su vez, únicamente podía ser otorgado en cualquier templo, dado que existía el privilegio de la “*ineteia*”¹² ; y, en los lugares señalados públicamente. Sin embargo, existían ciertos templos, que por concesión especial de los faraones, gozaban con el privilegio especial de “*Asylia*”¹³, en los cuales los delincuentes

¹² Esto significaba, que el que se refugiaba en estos lugares, empezaba a gozar inmediatamente de toda seguridad. Si era inocente, quedaba completamente amparado; y si no lo era, entonces debía ser castigado, y el hecho de haberse protegido en ese lugar sagrado, no lo redimía de la correspondiente sanción.

¹³ Cfr. ALFARO CARRERA, Orlando. El Asilo Político. San Salvador, El salvador. 1967. Tesis doctoral presentada para obtener el título de Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Disponible en: <http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/3db6532d39e032fd06256b3e006d8a73/a0ca82f8e9ff687c0625735c0076e87a?OpenDocument>. < Fecha de Acceso: Julio de 2009 >

refugiados en él quedaban automáticamente exentos de castigo, el deudor descargado de sus deudas y el esclavo libre de su servidumbre¹⁴.

Del pueblo hebreo, se encuentran registros documentales sobre la aplicación del Asilo en el antiguo testamento¹⁵. El objeto central del instituto del Asilo, consistía en la necesidad de amparar la vida del perseguido contra la venganza de los parientes de difunto, permitiendo así su juzgamiento imparcial¹⁶.

Dentro de las restricciones personales para aplicar el concepto de Asilo, podía ser otorgado únicamente a los delincuentes que hubieran obrado involuntariamente, por necesidad o sin intención, sin importar que fueran hebreos o extranjeros¹⁷. De no ser así y se hubiere actuado por voluntad propia por ningún motivo, esa persona recibiría protección¹⁸.

De la civilización griega procede la raíz etimológica de la palabra Asilo¹⁹. En la práctica al igual que en el pueblo hebreo, el asilo religioso era fundado en el respeto y temor a la divinidad; tenía sus similitudes con el otorgado por el pueblo egipcio, en cuanto al otorgamiento en lugares sagrados e inviolables como: templos, mausoleos, estatuas y santuarios, que gozaban de privilegios especiales²⁰:

La *iketeia* que poseía un carácter exclusivamente religioso y era patrimonio de todos los templos y la *asulia*, consistía en el derecho de Asilo propiamente dicho y era prerrogativa de exclusivo y determinados santuarios²¹.

El último antecedente del Asilo en los pueblos antiguos, se encuentra en la civilización romana. En cuanto al asilo religioso, se vieron cambios relacionados en el ámbito de aplicación espacial del Asilo, ya que dejó de limitarse a lugares sagrados construidos a los dioses, incorporando protección en los templos y

¹⁴ Cfr. HELFANT, Henry. La Doctrina de Trujillo del Asilo diplomático humanitario. Editorial Offset Continente, México. 1947. Pág. 100.

¹⁵ Compilación de textos que en un principio eran documentos separados, escritos primero en hebreo, arameo y griego, después reunidos para formar el (Antiguo Testamento para los cristianos) y luego el Nuevo Testamento. Ambos testamentos forman la Biblia cristiana.

¹⁶ Cfr. Antiguo Testamento: Números 35:19, Éxodo 21:23-25 y Levítico 24:17-20.

¹⁷ Éxodo 21:13

¹⁸ Éxodo 21:12

¹⁹ La palabra Asilo deriva del griego "Asylon" formado por la partícula privativa A que significa No y de la palabra Asylao que equivale a quitar, arrebatar, sacar, extraer [...] un Refugio del que no se puede sacar, o extraer a la persona en él refugiada. Tomada de ZARATE, Luis Carlos. El Asilo en el derecho Internacional Americano". Bogotá. 1958. Pág. 21

²⁰ "El hombre que busca Refugio en un templo recurre a los dioses, está fuera del poder humano, ya no depende de la justicia de los hombres". Reale, E. Le Droit D' Asile. Paris, 1939. Pág. 475. Cit. por FERNANDES, Carlos. El Asilo diplomático, México 1970. Pág. 2.

²¹ Cfr. ALFARO CARRERA, Op. Cit. Pág. 10

estatuas de sus emperadores²², de sus fundadores y en los símbolos propios de las legiones de soldados romanos que eran representadas por la figura del águila²³.

Con el establecimiento del orden social y jurídico, el imperio romano empezó a regular sus institutos jurídicos, perdiendo la prevalencia de lo sagrado y religioso, consagrando el poder de la ley sobre el ciudadano, del amo al esclavo, del deudor al acreedor, del delincuente al orden social²⁴.

Posterior a los antecedentes de pueblos de la antigüedad, es relevante mencionar algunas particularidades el Asilo en la Edad Media, dado que fue un periodo donde alcanzo gran impulso esta institución: (i) el Asilo mantuvo el carácter eclesiástico con finalidad protectora y conciliatoria de los castigos externos ejercidos por la justicia civil; (ii) debido al caos en la estructura política medieval, inestabilidad social, la Iglesia Católica se adjudica la obligación de proteger al delincuente y ejercer su propia penitencia o arrepentimiento con el objeto de vetar las arbitrariedades de la justicia civil; (iii) la intervención mediadora de la iglesia funcionaba como defensa piadosa del delincuente; (iv) la inmunidad de la iglesia estaba representada en que el delincuente asilado no podría ser retirado o extraído del lugar sagrado sin la autorización del juez eclesiástico competente; y, (v) la violación al derecho de asilo eclesiástico suponía la infracción de un precepto determinado por el derecho canónico, derivado de la profanación de un lugar sagrado.

Ante el apogeo del DAR en la Edad Media, y el gran número de personas protegidas por la iglesia, se debió en reiteradas ocasiones, regular los lugares donde se brindaría esta protección, debido a que era evidente que numerosos lugares estaban siendo tomados para esta realizar esta práctica²⁵.

²² “El Asilo encuentra en esta etapa su fundamento en el principio de inviolabilidad de los lugares sacros; su razón de ser, aparece en un contexto místico, basándose en el respeto a la majestad divina del emperador. La estatua del emperador llegó a considerarse como un espacio inviolable; derivado del fenómeno de la deificación de César y el origen divino de la monarquía” CORNEJO. Op. Cit, Capitulo V .pág. 4

²³ Establecido como estandarte universal, el águila fue el símbolo de la legión y era el estandarte máspreciado, la pérdida del mismo era considerado una deshonra para a legión y para roma. Este estaba al cuidado de la primera centuria, portado por el aquilifer que correspondía al soldado más valiente de toda la legión. Tomado de <http://www.legionesromanas.com/general/54estandares.htm> < Fecha de acceso: Agosto de 2009 >

²⁴ GARZÓN, José Domingo. El Asilo en las Culturas Pre-Cristianas. Citado por ALFARO CARRERA. 1953. Bogotá

²⁵ “Por el mismo Papa Clemente XIV, expidió en otro breve el 12 de septiembre de 1772 a ruegos del piadoso Carlos III. Sobre reducir los Asilo en los dominios de España e Indias: asunto que clamaba por providencia para mantener la tranquilidad pública...” Cfr. MARÍN DUCREUX, Gabriel “Continuación a la historia eclesiástica general o siglos del Christianismo del Abate Ducreux”. Madrid, 1805. Pág. 329.

Con el transcurrir del tiempo, desde el Siglo XIII hasta el siglo XVI, el instituto del Asilo entró en decadencia, fundamentalmente por los choques y obstrucción del poder entre la iglesia y los gobiernos. Aun cuando se intentaba limitar la práctica del DAR, su ámbito de aplicación continuaba siendo demasiado amplio.

Los gobiernos, con la crisis de la Iglesia producto de la reforma protestante y la consolidación del Estado nacional en Europa, considerarían la inmunidad eclesiástica como lesiva a su poder soberano, por lo tanto, reivindicarían su concesión, como facultad exclusiva de la autoridad civil en detrimento de la anterior jurisdicción eclesiástica²⁶.

A partir de este momento, el Asilo eclesiástico llegó a su fin: el establecimiento de un básico derecho penal, la secularización de los asuntos del Estado y el poder del Estado se imponen, siendo los gobiernos los encargados de regular y legislar los comportamientos de la sociedad en todos los ámbitos, entre estos la protección que otorgaba el DAR.

Las tendencias del Asilo de esta época serán las bases de la protección de Asilo actual, debido que se empiezan a observar los primeros desplazamientos con paso de fronteras entre Estados y se establece que el otorgamiento está basado en el poder discrecional y en la supremacía de la soberanía de cada Estado para brindar esta clase de protección internacional.

Sin embargo, a partir del siglo XVI-XVII se definen dos elementos que se encuentran en el actual derecho de Asilo: (i) Elemento Objetivo: protección de ámbito territorial, basada en el principio de soberanía del Estado; (ii) Elemento Subjetivo: protección solicitada por motivos de persecución religiosa, credo y raza.

Posteriormente, el Asilo contemporáneo se empezó a consagrar formalmente como un derecho y dejó de ser una práctica consuetudinaria, la primera consagración de este derecho, se plasma en la Constitución Francesa de 1793 en los siguientes términos: “Darán Asilo a los extranjeros que, en nombre de la libertad, sean expulsados de su patrias, y se lo negaran a los tirano²⁷”. De allí en adelante, las demás constituciones europeas lo fueron consagrando.

Desde este momento se empieza hablar de Refugio en asocio con el término del Asilo. Así, debe considerarse históricamente como una segunda etapa, que inicia

²⁶ Cfr. SERRANO, Fernando. El asilo político en México. Ed. Porrúa, Segunda edición, México Pág. 28 y 29

²⁷ Artículo 120, De las Relaciones de la República Francesa con las Naciones Extranjeras Constitución Francesa de 1793.

con la Primera Guerra Mundial y se amplía producto de la Segunda Guerra Mundial²⁸.

Ante el gran número de personas en busca de protección, desvalidas y producto de la post guerra, se definió jurídicamente el instrumento internacional de mayor importancia: el Estatuto de Refugiado; y, se organizaron una serie de instituciones con el objeto exclusivo de encargarse de la protección legal y de la búsqueda de soluciones para los afectados por este tipo de migraciones.

1.3 Antecedentes relevantes de Asilo entre España y Colombia.

Las relaciones entre Colombia y España se remontan a los tiempos de la conquista y perduran hasta el presente.

Con la consolidación del Estados moderno y el desarrollo del derecho internacional, estas relaciones fueron tomando un carácter reglado, soberano y diplomático, despojando de la fuerza de la conquista las relaciones Colombo-Españolas²⁹.

²⁸ La Segunda Guerra Mundial y el inmediato período de posguerra produjo el mayor número de refugiados y desplazados en la historia. En mayo de 1945, más de 40 millones de personas se estimaban desplazadas en Europa. Además, 13 millones de alemanes fueron expulsados de la Unión Soviética, Polonia, Checoslovaquia y otros países del Este de Europa en los meses posteriores a la guerra. El continente europeo fue devastado por la guerra a la que siguieron la guerra civil en Grecia y otros conflictos en el sudeste de Europa, los cuales causaron también un gran número de desplazados. Los Aliados reconocieron la necesidad de gestionar el creciente número de refugiados en Europa y crearon en 1947 la Organización Internacional del Refugiado (IRO). El IRO no fue capaz sin embargo de terminar con el problema de los refugiados, así cuando en 1952 se cerró dicha organización todavía quedaba muchos desplazados internos en Europa. A finales de 1940, durante la Guerra Fría, se produjeron nuevas crisis que generaron nuevos refugiados y dejaron claro que los desplazamientos no eran un fenómeno temporal de la posguerra. El muro de Berlín de 1948/49 tuvo como consecuencia la formación de dos Estados alemanes, la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el principio de la guerra de Corea (1950). En 1950 la comunidad internacional todavía no había establecido una red de instituciones, sistemas y Leyes que pudieran tratar el problema de los refugiados. Un elemento crucial fue el establecimiento en 1950-51 de la oficina de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la adopción de la Convención sobre el Estatuto del Refugiado. Disponible en: <http://www.jrseurope.org/pedroarrupe-award/es/alumnos/la-historia-de-los-refugiados.html> <Fecha de Acceso: Agosto de 2009>

²⁹ Cfr. RODRÍGUEZ, John. Las Relaciones Bilaterales Colombia- España. Revista de Economía y Desarrollo, volumen 5 número 1. Universidad Autónoma de Colombia. 2006. Disponible en: <http://www.fuac.edu.co/revista/V5N1MAR2006/6%20-%20RELACIONES.pdf>. < Fecha de Acceso: Julio de 2009 >

De relevancia para el tema objeto de este estudio, se deben citar el canje de notas³⁰ en 1961, entre España y Colombia, sobre supresión de visados, firmado en Bogotá. Con este privilegio recíproco, se permitía la libre circulación entre Estados, lo que derivada en el acceso libre a un posible territorio otorgante de la protección de Asilo³¹.

Posteriormente, las relaciones bilaterales fueron cobrando mayor importancia en el campo económico, cultural y laboral. Sin embargo, el tema del Asilo se caracterizó por los vacíos o simplemente por la desmejora de la situación a solicitantes colombianos del DAR en España, por las siguientes razones: (i) no existe a la fecha ningún tratado, convenio bilateral entre España y Colombia en materia de cooperación del DAR; (ii) los colombianos que deseen viajar a España requieren de visado a partir de enero 2 de año 2002³².

2. ASILO Y REFUGIO: ¿DUALIDAD DE CONCEPCIONES?

En años anteriores, especialmente en Latinoamérica existía confusión sobre el uso de estos términos. En el ámbito académico se rechazaba el uso equivalente de los términos, porque se entendía que existían múltiples diferencias:

Sobre esta discusión, Alba Coello indica lo siguiente: “La tendencia a utilizar los dos términos de una manera similar, nos lleva a establecer la diferencia que existe entre estas dos instituciones jurídicas que tienen un origen diferente³³...”

³⁰ Se entiende por canje de notas: una forma de acuerdo simplificado que se caracteriza por un cruce de notas de igual naturaleza. Un Tratado puede concluirse por canje de notas reversales, paralelas o idénticas. Son dos notas, una de propuesta y otra de respuesta y aceptación, que transcribe textualmente la primera y en la que al final manifiesta su consentimiento en que las dos notas constituyan un Acuerdo. Estas notas por lo general entran en vigor con la firma, en la fecha de la respuesta o en alguna posterior.

³¹ Cfr. Intercambio de canje de notas del 26 de mayo de 1961, por parte de Julio Cesar Turbay Ayala, ministro de relaciones exteriores de Colombia y el señor Alfredo Sánchez bella, embajador de España. Entrada en vigor el 1 de julio de 1961 y su vigencia termino a finales del 2001.

³² Mediante La entrada en vigor del Reglamento del Consejo de la Unión Europea (CE, número 539/2001, de fecha 15 de marzo de 2001), por el que se establecen las listas de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros, entre cuyos nacionales se encuentra Colombia, impone la exigencia de visado a nacionales de ese país. España para dar cumplimiento a dichas obligaciones, Denuncio el citado Canje de Notas de 26 de mayo de 1961, Dejando de surtir efectos según el Real Decreto 347 de 2002 el día 2 de enero de 2002.

³³ Cfr. COELLO M, Alba. El Asilo frente a las convenciones Revista de Asociación de funcionarios y empleados del servicio exterior Ecuatoriano Numero 21. 1992. Pág. 3.

En el mismo sentido, recopilando los análisis sobre la diferencias entre Asilo y Refugio realizados por números investigadores y organismos relacionados con el DAR, Ruiz de Santiago las reduce a las siguientes³⁴:

- La primera distinción que se destaca es que el Asilo es una institución convencional propia de América Latina, que apareció regulada por vez primera gracias al Tratado de derecho penal de Montevideo de 1889, en tanto que el Refugio es una institución del derecho universal regulada convencionalmente por el Estatuto de los refugiados y al Protocolo de 1967 sobre la misma materia.
- El Asilo es una institución que puede ser aplicada en el propio país de origen de la persona perseguida, en tanto que el Refugio nunca puede surgir en el país de origen y más bien tiene como condición de existencia el que la persona se encuentre fuera de su país.
- El Asilo tiene como supuesto fundamental el que una persona sea actualmente perseguida, que en contra de ella exista una persecución "in actu exercitu", en tanto que el Refugio supone tan solo que la persona tenga un fundado temor de persecución, y su aparición es posible ante una persecución que, quizá no siendo actual, tiene todas las razones como para hacer surgir el fundado temor de su existencia.
- El Asilo supone que una persona es perseguida por delitos políticos (el Estado que lo brinda es quien realiza la calificación), en tanto que el Refugio requiere que la persona tenga un fundado temor de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.
- La regulación convencional del Asilo -que va, como se ha dicho de 1889 a 1954- no estipula la creación de una instancia que vele por su cumplimiento, en tanto que el Refugio es tarea propia de ese organismo que es el ACNUR.
- El Asilo es un acto exclusivo de soberanía de un Estado, es él quien califica el carácter político de un delito y quien soberanamente otorga o rehúsa el Asilo, en tanto que el Refugio hace intervenir más bien el problema de si en el caso que se presenta se reúnen las notas esenciales del mismo, de manera que, en caso de darse, será necesario hablar de personas que son refugiadas, incluso si no han sido reconocidas como tales (refugiados "de facto"), y esto permite establecer una importante nota diferenciadora, pues la resolución que determina la existencia del Asilo posee un carácter constitutivo, en tanto que la

³⁴ RUIZ de SANTIAGO, Jaime. Consideraciones Generales acerca del Derecho Internacional de los Refugiados. En: Estudios Básicos De Derechos Humanos. Tomo II. Mexico.1995. Pág. 4-6. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1836/15.pdf>. <Fecha de Acceso: Agosto de 2008>

resolución relativa al Refugio tiene carácter declarativo. En otras palabras, mientras el Asilo se otorga, el Refugio se reconoce.

Sin embargo, esta diferenciación de términos se superó gracias a la Declaración Final del Seminario de Tlatelolco, de 1999, sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina, en mérito del cual, por primera vez, se llamó la atención sobre esta confusión.

El Seminario abordó la utilización de los términos "asilo" y "refugio" en América Latina y, en este sentido, señaló que ambos son sinónimos, porque extienden la protección del Estado a las víctimas de persecución, cualquiera que sea el procedimiento por medio del cual, en la práctica, se formalice dicha protección, sea el régimen de refugiados según la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 o el de asilados según los Convenios interamericanos en la materia³⁵.

En el caso del Estado español, inicialmente se encontraban diferencias entre estos institutos, ya que trataba diferencias conceptuales y procedimentales en su legislación³⁶. Sin embargo, la evolución del fenómeno de Asilo y Refugio, impulsó al Estado español por medio de la Ley 9 del 19 de mayo de 1994 modificatoria de la Ley 5 de 1984 (en adelante LRAR), a terminar con esa dualidad de conceptos que se prestaba para confusión, limitándose a considerar ambos temas conjuntamente, finalizando con el dilema si eran o no situaciones diferentes y tomando la postura definitiva de equivalencia entre los términos.

En el mismo sentido:

Tras la indicada reforma legal, el Asilo es de acuerdo al artículo número 2, la protección dispensada en nuestro país a los extranjeros a los cuales se les reconozca la condición de refugiado y por su parte el artículo tercero, dedicado a las causas que justifican la concesión de Asilo y su denegación establece de manera significativa que se reconocerá la condición de refugiado y por lo tanto se concederá Asilo a todos los extranjeros que cumpla con los requisitos previstos en los instrumentos ratificados por España y en especial a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el día 28 de Julio de 1951 y a su protocolo sobre el Estatuto de los refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967³⁷.

³⁵ Cfr. Seminario Regional sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados. *Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe*. Declaración final del seminario de Tlatelolco, 10 y 11 de mayo de 1999 Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0010.pdf>. < Fecha de Acceso: Agosto de 2008

³⁶ Ley 5/1984, de 26 de marzo, Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado

³⁷ Cfr. Dirección General de Integración de los Inmigrantes del grupo de trabajo del Ministerio de Trabajo y Asunto Sociales. *Guía sobre el Derecho de Asilo*, Editorial El derecho Editores, Madrid, 2005. Pág. 31.

Del estudio del tema y la evolución del mismo a nivel mundial, surge la tendencia de emplear estas palabras como sinónimos, no sólo en Europa, sino en América, en donde se establecían ciertas diferencias conceptuales, procedimentales y legislativas.

Con base en lo expuesto precedentemente, en este estudio se toman estas figuras como equivalentes y complementarias.

3. PRINCIPIOS DEL DAR

Los principios aplicables al DAR son:

3.1 Principio de "*Non Refoulement*"³⁸

Consagrado como la piedra angular del Derecho Internacional de los Refugiados y según su antecedente histórico³⁹, hace referencia a la prohibición que los refugiados sean devueltos forzosamente a su país o lugar de origen, debido a que en este lugar corren peligro.

Posteriormente con la creación de las Naciones Unidas y el Estatuto de 1951 se consagra la definición convencional del "*Non Refoulement*":

Art. 33. Prohibición de expulsión y de devolución ("*Non refoulement*")

- Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.
- 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 un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país⁴⁰.

³⁸ Cfr. GORTAZAR ROTAECHE, Cristina. Derecho de Asilo y < No Rechazo al Refugiado>. Universidad Pontificia Comillas. Ed. Dykinson. Madrid 1997.

³⁹ Convención sobre el Estatuto Internacional de los Refugiados de 1933. Esta Convención sólo fue ratificada por ocho Estados. Otro instrumento internacional pertinente fue la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados procedentes de Alemania, de 1938, superada por el estallido de la Segunda Guerra Mundial y que sólo recibió tres ratificaciones.

⁴⁰ Cfr. Estatuto del Refugiado.1951.

Sobre lo anterior es pertinente hacer las siguientes aclaraciones:

- Se aplica a los refugiados sin importar si han sido reconocidos formalmente como tales, así como a los solicitantes de Asilo. En el caso de los solicitantes de Asilo, este se aplica hasta el punto en que su condición se determine definitivamente por medio de un procedimiento justo⁴¹.
- El principio de “*Non Refoulemnt*” se aplica en situaciones de afluencia masiva⁴².
- La declaración de este principio, contiene una excepciones expresas: “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 un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la seguridad del país⁴³.”
- La prohibición de devolución al refugiado, no está limitada o circunscrita al país del que el refugiado ha huido, sino a cualquier otro que pueda correr los mismo o similares riesgos que en el primero⁴⁴.
- El principio de “*Non refoulement*” tiene alcance no solamente al refugiado, sino también a su núcleo familiar.
- El principio no solo debe ser válido para la categoría tradicional de refugiado, que es la que deriva del temor de persecución individual conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Convención de 1951, sino que también lo es para aquellos que huyen de la violencia generalizada, la violación de derechos humanos, la agresión extranjera, etc.⁴⁵.

⁴¹ ACNUR- Centro Lauterpacht de Investigaciones sobre Derecho Internacional. Mesa Redonda de expertos en Cambridge sobre el Principio de No devolución, Conclusiones. 2001. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/01151.pdf>. < Fecha de Acceso: Agosto de 2009 >

⁴² *Ibíd.* Pág. 1.

⁴³ Estatuto del Refugiado, Numeral 2, Artículo 33.

⁴⁴ Principio de No-Devolución: Fuerza normativa, alcances, Aplicación en los países no partes de la Convención. Pág. 3. Disponible en: <http://www.lwfcamerica.org/uploaded/content/article/349942696.pdf>. <Fecha de Acceso: Septiembre de 2009 >

⁴⁵ *Ibíd.* Pág. 4.

3.2 Principio de Solidaridad Internacional y Repartos de carga

En los instrumentos internacionales relativos a los refugiados se ha destacado invariablemente la importancia de la solidaridad y la colaboración Internacional en el reparto de la carga⁴⁶.

En el Estatuto del Refugiado, se encuentra representada indirectamente en el preámbulo:

Considerando que la concesión del derecho de Asilo puede resultar excesivamente onerosa para ciertos países y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo, lograrse sin solidaridad internacional.

En la práctica, la solidaridad se ve reflejada en la creación de iniciativas internacionales y regionales para la cooperación económica, administrativa entre Estados y en las contribuciones financieras en programas de asistencia establecidos, con el fin de dar cumplimiento a las responsabilidades adquiridas en materia de asistencia, protección, solución y prevención de refugiados. Esto, dado que la presencia de gran número de refugiados en algunos Estados sobrepasan la capacidad administrativa y presupuestal destinado para los programas en materia de Refugiados.

3.3 Principio de No Discriminación:

El principio de la igualdad de valores de todos los seres humanos es la base principal de los derechos humanos, de allí que se encuentre reconocida en gran número de tratados de derecho humanos⁴⁷, e inclusive ha constituido como tema central de algunas convenciones internacionales: Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; en lo concerniente al único instrumento convencional que dedica todo su articulado al

⁴⁶ Cfr. Naciones Unidas. Asamblea General. Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado. 49º período de sesiones. Tema Anual, La solidaridad internacional y el reparto de la carga en todos sus aspectos: responsabilidades nacionales, regionales e internacionales para con los refugiados del 7 de septiembre de 1998. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1748.pdf>. <Fecha de Acceso: Agosto de 2009>

⁴⁷ Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. en el Artículo 14 consagra la Prohibición de discriminación: "El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación."

Refugio, el Estatuto del Refugiado, se encuentra consagrado en forma de prohibición:

Artículo 3. -- Prohibición de la discriminación

Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, si discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

El término de discriminación debe ser entendido, según Naciones Unidas, como una diferencia negativa en el trato a un individuo o un grupo, basado en aspectos como el sexo, origen u opinión, que tiene el propósito de impedir que alguien goce de sus derechos

Según el glosario de la página Oficial de Unión Europea:

El principio de no discriminación tiene por objeto garantizar la igualdad de trato entre los individuos cualquiera que sea su nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, su religión o sus creencias, discapacidad, edad u orientación sexual...⁴⁸.

Por último, es necesario indicar que este principio, se complementa con el principio de igualdad, como lo estipula el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (en adelante DUDH): "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos".

4. TEORÍAS EN QUE SE FUNDAMENTA EL DAR.

El DAR, tiene como punto de partida la doctrina clásica del asilo territorial que nos indica: Esta protección internacional es facultad de los Estados derivada de la soberanía, y en virtud de esta, cuando un Estado la ejerce y otorga su Asilo, los demás Estados incluidos el más directamente afectado- esto es, el de la nacionalidad o residencia habitual del asilado, debe ser respetado y sobre la cual recae la obligación del principio de "*Non refoulement*", como práctica del derecho internacional consuetudinario⁴⁹.

El Derecho Internacional a pesar de la evolución de conceptos, no ha podido evolucionar esa facultad propia de los Estados, libre y discrecional en una

⁴⁸Cfr. Europa, Glosario. Sitio oficial de la Unión Europea: El portal de la Unión Europea. Disponible en: http://europa.eu/scadplus/glossary/nondiscrimination_principle_es.htm. <Fecha de Acceso: Octubre de 2009>.

⁴⁹ GORTAZAR ROTAECHE, Óp. cit. Pág. 19.

obligación positiva, lo que tendría como efecto la atribución de un derecho subjetivo internacional a la persona que lo solicita.

Sin embargo, se debe mencionar que a raíz de la aparición de las Naciones Unidas, y posterior creación del Estatuto del Refugiado, cambia la concepción de la figura de Asilo, estableciendo una evolución al concepto de refugiado, dejando a un lado de cierta manera la discrecionalidad absoluta del Estado, previendo mecanismos diferentes para otorgar esta nueva protección, y consagrando formalmente el “*Non Refoulement*”.

Un procedimiento para determinar el Estatuto de refugiado es un acto o mecanismo por medio del cual una autoridad competente evalúa las condiciones particulares de un individuo —que reclama ser un refugiado— con el objeto de establecer si él efectivamente califica como tal. Es un acto legal o mecanismo sobrecargado de una gran responsabilidad de carácter humanitario, debido al impacto que tiene sobre el destino individual. Además, la existencia misma de procedimientos para la determinación del Estatuto tiende a garantizar, en general, tanto el *non-refoulement* como el tratamiento de acuerdo con los instrumentos internacionales relevantes⁵⁰.

Lo anterior, dejando a un lado algunas posturas contrarias que señalaban que estos institutos son diferentes⁵¹ y como tal, merecen trato diferenciado. En este sentido, reitero el máximo garante en protección a refugiados, ACNUR que a pesar de las diferencias, ambas definiciones y estatutos son complementarios y comparten la misma premisa, que es la protección de individuos perseguidos”

Después de comparar y contrastar las condiciones jurídicas del «asilado» y el «refugiado» y cuando se trata de identificar el mejor sistema para la protección de las personas perseguidas, el sistema general de refugiados es reconocido como más preciso, moderno, progresivo y actual, además de ser el sistema que provee la más amplia protección a quienes lo necesitan. La institución latinoamericana del Asilo es considerada como un sistema más estrecho e inferior en sus alcances, además de inadecuada para responder a los retos que presentan los flujos de refugiados actuales⁵².

⁵⁰ VALIFE, J. «Procedimiento para la determinación de la condición de refugiado. En IRIGOIN, J. (ed.). *Derecho Internacional de los Refugiados*. Santiago: Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1993, Pág. 126.

⁵¹ NAMIHAS, Sandra (Coord.). Capítulo 4. *Derecho Internacional de los Refugiados*. Pontificia Universidad Católica de Perú. Instituto de Estudios Internacionales. 2001. Pág. 10

⁵² Cfr. ARBOLEDA, E. Op. cit., Pág. 89; CUÉLLAR, R. et al. «Refugee and Related Developments in Latin America: the challenges ahead». 3 *International Journal of Refugee Law* (1991), Pág. 483; ARBOLEDA, E. «Refugee Definition in Africa and Latin America: the Lessons of Pragmatism», 3 *International Journal of Refugee Law* (1991), Pág. 198; GROS ESPIELL, H. Supra nota 24, Pág. 73; LARA, Salvador «El Concepto de Asilado Territorial según los Convenios Interamericanos de Protección del Refugiado y según los Instrumentos

Decidida finalmente esta tendencia global respecto del asilo, ACNUR⁵³ exhorta a los países latinoamericanos, la necesidad de la armonización de normas relacionadas con el DAR:

La armonización de la legislación doméstica debe comprender tanto la definición del término «refugiado» como los procedimientos para determinar este Estatuto jurídico. En lo que respecta a la definición de refugiado, la primera tarea es la de asegurarse que los Estados de la región cuenten con una definición armónica, ya que este no es el caso todavía en América Latina [...] La armonización de los procedimientos para la determinación del Estatuto de refugiado, la cual es deseable en América Latina, necesita ser considerada tanto bajo los lineamientos endosados por la comunidad Internacional⁵⁴.

Por último, vale la pena decir que para efectos de la investigación, ya que se relaciona únicamente con el Estado español, los términos de Asilo y Refugio y sus implicaciones se basan en la concepción equivalente de estos términos.

5. MARCO NORMATIVO DEL DAR EN ESPAÑA

La protección jurídica de los refugiados puede ser analizada a nivel universal, regional y nacional. En este sentido no se puede considerar que la defensa de los refugiados constituya un asunto que sea esencialmente de jurisdicción interna de los Estados, sino que más bien interesa tanto a los Estados como a la comunidad internacional⁵⁵.

Internacionales de Naciones Unidas». En Asilo y Protección Internacional. Supra nota 24, Pág.101.

⁵³ Organización humanitaria y apolítica, cuyo mandato, conferido por las Naciones Unidas, es proteger a los refugiados y ayudarles a encontrar soluciones a sus problemas. A nivel internacional, promueve los acuerdos internacionales sobre refugiados y vela por que los gobiernos respeten el derecho internacional de los refugiados, busca soluciones duraderas al problema de los refugiados, ayudándoles a repatriarse, si las condiciones son propicias para el regreso, integrarse en el país de Asilo o reasentarse en un segundo país de Asilo.

⁵⁴ FISHEL DE ANDRADE, José H. Derechos de los Refugiados en América Latina: Reflexiones sobre su Futuro. Capítulo IV en Derecho Internacional de los Refugiados. Universidad Pontificia Católica de Perú. 2001. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2193.pdf>. < Fecha de Acceso: Septiembre de 2009>

⁵⁵ Cfr. RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. Significación de la “Ley Reguladora del Derecho” de Asilo y de la Condición del Refugiado en el Derecho Comparado. Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Numero 18. 1986-1987. Pág. 482-483. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/18/pr/pr20.pdf> < Fecha de Acceso: Noviembre de 2008>

5.1 Legislación Internacional

La delimitación del concepto del DAR y sus implicaciones se toma del ámbito internacional por su mayoritaria aceptación entre los Estados participantes, ya sea por medio de aprobación, ratificación o posterior adhesión a los grandes tratados; de allí que a nivel normativo estos instrumentos internacionales, sean el eje central y argumento permanente a tener en cuenta para la creación de las políticas de Asilo a nivel mundial.

Como antecedente, es necesario remitirse al año 1945, debido a que, posterior a los horrores de la Segunda Guerra Mundial y el desconocimiento total de los

derechos humanos en este conflicto, surgió la necesidad de crear la primera organización que pudiera garantizar en el futuro en tiempos de guerra y paz⁵⁶, el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales⁵⁷

Se menciona ese pasaje histórico, dado que de la ONU surge el sistema universal del DAR, y además, porque este organismo pasará a consolidarse como el principal aliado del solicitante DAR y del refugiado en cualquier parte del mundo.

Otro de los aportes de la ONU, fue la creación del instrumento internacional más relevante en materia de refugiados (Estatuto del Refugiado) y el establecimiento del ACNUR⁵⁸, como órgano encargado de velar por el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los Estados en materia de DAR

⁵⁶ Al finalizar la Gran Guerra (1914-1918) las grandes potencias fueron conscientes de que resultaba imposible el retorno al mundo anterior a 1914. Exhaustas por el esfuerzo que había supuesto el conflicto, emprendieron un nuevo rumbo con el fin de establecer un orden internacional distinto. La creación de la Sociedad de Naciones (SDN) fue uno de los principales acuerdos surgidos a partir del Tratado de Versalles. Fue concebida como instrumento mediante el cual resolver de forma pacífica los conflictos entre los Estados sin embargo en sus objetivos fracasó por las siguientes razones: (i) EE.UU. se negó a entrar en 1920 y nunca participó; (ii) Alemania se le negó el ingreso en principio, tras el Tratado de Locarno, se adhirió en 1926, para salir de nuevo inmediatamente después del ascenso de Hitler en el poder en 1933; (iii) A la URSS también se le negó el ingreso, accedió en 1934 y fue de nuevo expulsada en 1939; (iv) Japón se marchó en 1933 e Italia en 1936; (vi) Falta de medios económicos o militares para imponer sus resoluciones.

⁵⁷ Las Naciones Unidas son una organización de Estados soberanos. Los Estados se afilian voluntariamente a las Naciones Unidas para colaborar en pro de la paz mundial, el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, promover la amistad entre todas las naciones y apoyar el progreso económico y social. La Organización nació oficialmente el 24 de octubre de 1945, y es considerada la sucesora legal de la Sociedad de Naciones (SDN)

⁵⁸ El ACNUR fue creado por resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1950, e inició sus actividades en enero de 1951, con un mandato de tres años para ayudar a reasentar a los refugiados europeos que aún estaban sin hogar como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Desde aquel entonces, el ACNUR trabaja para satisfacer las necesidades cada vez mayores de los refugiados y personas desplazadas en el mundo. Tomado de la información general de la Página web de Agencia

Parte del marco normativo a nivel universal del DAR aplicable en España, se deriva de dos instrumentos que pertenecen a la Carta Internacional de los Derechos Humanos⁵⁹.

- **DUDH⁶⁰**

Entre sus proclamas, indica que cualquier persona tiene el derecho a buscar esta protección en cualquier país; No obstante de carecer de fuerza vinculante y obligatoria para los Estados, es el más importante instrumento internacional relacionado con derechos humanos y libertades fundamentales, usualmente tomado como base para la creación de convenciones, tratados y pactos de derechos fundamentales y libertades⁶¹.

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶²**

Busca crear condiciones claras y expresas para el goce de derechos civiles, socio-políticos, culturales y económicos propios de cada ser humano. Sin embargo, no se menciona en ninguno de sus artículos el DAR, pero indirectamente según el artículo segundo, los Estados partes asumen la obligación, respecto de toda persona en su territorio o bajo su jurisdicción, de respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos, esto implica que deben abstenerse de violar estos derechos "respetar", pero también adoptar medidas positivas para que los derechos sean efectivos "garantizar".

- **Estatuto del Refugiado⁶³**

Considerado como el primer instrumento de aceptación universal dedicado exclusivamente al Asilo y Refugio, en el cual, se consagró la definición del término "refugiado", se señalaron algunos de sus derechos y obligaciones y

de la ONU para los Refugiados. Disponible en: http://www.acnur.org/index.php?id_sec=22.
< Fecha de Acceso: Octubre de 2009>

⁵⁹ La DUDH, junto con el "Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos" y el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" y sus respectivos protocolos opcionales, conforman la "Carta Internacional de los Derechos Humanos."

⁶⁰ Aprobada por la Resolución número 183 de Asamblea General de la ONU, el 10 de diciembre de 1948.

⁶¹ Artículo 14 de la DUDH: "En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar Asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país..."

⁶² Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49. Ratificación de España el 27 de abril de 1977.

⁶³ Instrumento de adhesión de España del 22 de Julio de 1978 a la convención sobre el estatuto de los refugiados, hecha en ginebra el 28 de julio de 1951, y al protocolo sobre el estatuto de los refugiados, hecho en nueva york el 31 de enero de 1967 (BOE núm. 252, de 21 de octubre de 1978).

reguló varios aspectos generales del Asilo y Refugio. Fue creado con la idea de codificar las prácticas del derecho consuetudinario y los acuerdos internacionales de poca trascendencia anterior⁶⁴.

A pesar de ser considerado como texto fundamental y de importancia, se encontró en su momento, que el campo de aplicación aportaba limitaciones espacio- temporales.

Algunos de los Estados que han ratificado el Estatuto del Refugiado, no han adoptado la legislación interna necesaria para colocarlo en marcha. No obstante, muchos de estos países han brindado protección a una cantidad considerable de personas que huyen de la persecución.

Aproximadamente un tercio de los Estados que ratificaron la Convención de los Refugiados han aprobado legislación interna para poner en práctica el tratado. Aunque los detalles de la legislación varían enormemente entre los Estados, existen unos elementos comunes que se originan en los compromisos de la Convención de los Refugiados y como consecuencia de los procedimientos que el ACNUR ha recomendado⁶⁵.

▪ **Protocolo de Nueva York de 1967**⁶⁶

Complementa el Estatuto del Refugiado de 1951, elimina la restricción temporal y geográfica que se estipulaba como consecuencia de las dos guerras mundiales. El protocolo universaliza la definición de personas refugiada al incluir a las víctimas de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social y opinión política de cualquier tiempo y lugar, para adecuar al concepto a los nuevos fenómenos migratorios que se puedan presentar.

⁶⁴ Anterior al Estatuto, solo existían convenciones- no universales-aplicables a determinados grupos de refugiados. Entre esos antecedentes de la convención de 1951 cabe recordar el < acuerdo sobre refugiados Rusos> del 5 de julio de 1922, el <Acuerdo sobre Refugiados Armenios> del 31 de Mayo de 1924, el < Acuerdo sobre otros Grupos de Refugiados (Sirios, Turcos)> del 30 de Junio de 1928, el < Plan para Brindar Certificados de identidad a los Refugiados del Saar> del 30 de Julio de 1935, el < Acuerdo sobre la condiciones de Refugiados venidos de Alemania> del 4 de Julio de 1936, la <Convención sobre la Condición de Refugiados venidos de Alemania> del 10 de Febrero de 1938 y el < Convenio para Brindar Documento de Viaje los refugiados venidos de Alemania, Austria y España de 15 de Octubre de 1946". Cfr. RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. Derechos Humanos, Derechos de Refugiados: Evolución y Convergencias. Pág. 26. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2183.pdf> < Fecha de Acceso: Septiembre de 2008>.

⁶⁵ Cfr. Human Rights Education Associates. Guía de Estudios sobre Refugiados. Disponible en: http://www.hrea.net/index.php?doc_id=845. <Fecha de Acceso: Mayo de 2008>

⁶⁶ Instrumento adherido por España el 14 de agosto de 1978.

- **Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**

Busca salvaguardar la dignidad humana, como piedra angular de los derechos humanos e indica a los Estados sobre la postura que deben tomar ante tratos degradantes; procurando adoptar medidas legislativas, administrativas y judiciales para evitarlos y responder activamente cuando esto suceda⁶⁷.

- **Declaración sobre Asilo territorial⁶⁸**

Busca regular con principios y reglas el Asilo territorial; unifica criterios y reglas generales sobre el procedimiento del DAR, basado en la soberanía, solidaridad internacional y respeto entre Estados hacia la persona en esta situación de vulnerabilidad.

- **Convenio sobre cooperación internacional en materia de asistencia administrativa a los refugiados**

Se dictan herramientas de cooperación administrativa y asistencial con varios Estados, cuando se requiera acreditar identidad o Estado civil o cualquier otra circunstancia en los hechos narrados por los solicitantes de Asilo y Refugio.

Posteriormente, la creación de la Unión Europea instauró la necesidad de comprender el continente europeo como receptor de miles de inmigrantes de todas partes del mundo, y con esto, la idea imperiosa de iniciar la unificación de criterios, procedimientos y conceptos del DAR en el ámbito europeo.

5.2 Legislación regional

Desde hace muchos años, Europa ha procurado la unión entre todos sus Estados a pesar de su heterogeneidad. Por esto, muchas de sus políticas y legislaciones deben tener cierto punto en común, sin importar el tema a regular, y ante esto el DAR no puede ser la excepción.

A nivel regional, dentro del sistema jurídico europeo de derechos humanos, se encuentran dos órganos principales, de los que emanan la gran mayoría de instrumentos jurídicos europeos de derechos humanos.

⁶⁷ Artículo 3. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, firmada por España en Nueva York el 4 de Febrero de 1985.

⁶⁸ Cfr. Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo territorial, del 14 de diciembre de 1967

▪ Consejo de Europa

Órgano de política intergubernamental, establecido en Europa desde finales de la época del 40' y cuyas funciones principales corresponden a la protección de los derechos humanos y la primacía del derecho en todos los Estados miembros⁶⁹
Del cual, como lo señala Ruiz de Santiago:

... han emanado documentos tan importantes como la Convención Europea para la protección de los derechos Humanos y libertades fundamentales (firmado en Roma el 4 de Noviembre de 1950), con sus diversos protocolos, el acuerdo europeo del 20 de Abril de 1959⁷⁰ sobre la abolición de visados para refugiados, la convención europea sobre extradición y diversas recomendaciones que han sido adoptadas por los Estados que se encuentran en el continente europeo⁷¹.

Vale la pena agregar a los instrumentos anteriormente citados: El Acuerdo de Estrasburgo del 16 de octubre de 1980, relativo a la transferencia de responsabilidad con respecto a los Refugiados⁷² y el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos de 2005⁷³.

⁶⁹ El Consejo de Europa, fundado en 1949, es una de las más importantes instituciones intergubernamentales europeas y la primera establecida después de la Segunda Guerra Mundial. Sus principales objetivos son: defender los principios de la democracia parlamentaria, los Derechos Humanos y el Imperio de la Ley. Está integrado por 47 naciones, todos los países europeos excepto Bielorrusia. Promueve el desarrollo de una identidad cultural europea en la diversidad y se propone, con sus actuaciones, responder a los retos que afronta la sociedad europea, tales como la discriminación contra las minorías, la xenofobia, la intolerancia, la bioética y la clonación, el terrorismo, la trata de seres humanos, el crimen organizado y la corrupción, los delitos cibernéticos y la violencia contra los infancias. Igualmente trabaja para consolidar la estabilidad democrática, apoyando las reformas necesarias en el ámbito político, legislativo y constitucional que sean necesarias a nivel europeo. Disponible en: http://www.inmujer.migualdad.es/mujer/politicas/docs/Introduccion_julio_2008.pdf. < Fecha de Acceso: Julio de 2009 >

⁷⁰ Instrumento de ratificación de 2 de junio de 1982, del Acuerdo Europeo sobre exención de visados para los refugiados, hecho en Estrasburgo el de 20 de abril de 1959 (BOE núm. 174, de 22 de julio de 1982).

⁷¹ Cfr. RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. Significación de la "Ley Reguladora del Derecho" de Asilo y de la Condición del Refugiado en el Derecho Comparado. Pág. 482.

⁷² Instrumento de ratificación del Acuerdo Europeo relativo a la transferencia de responsabilidad con respecto a los Refugiados, de Estrasburgo el 16 de octubre de 1980.

⁷³ Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio nº 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005 (Boletín Oficial del Estado No 219 de 10 de Septiembre de 2009). Entrada en vigor 01 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2009/09/10/pdfs/BOE-A-2009-14405.pdf> < Fecha de Acceso: Septiembre de 2009 >

▪ Unión Europea (UE)

El Tratado de Maastricht⁷⁴, conocido también como el Tratado de la Unión Europea (TUE) consagro oficialmente el nombre de "Unión Europea" que sustituyo al de Comunidades Europeas, que no desaparecen sino que se integran en la Unión Europea⁷⁵.

Posteriormente, este tratado se vio modificado el 1 de mayo de 1999:

Con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam⁷⁶, los Estados de la Unión Europea decidieron conferir a la Unión Europea competencias legislativas en materia de Asilo e inmigración. Así, estas materias dejaban de pertenecer al ámbito de la cooperación bilateral entre los Estados miembros en materia de Justicia e Interior, lo que se suele llamar el "tercer pilar", para pasar al llamado "primer pilar", es decir el derecho Comunitario, obligatorio para todos los Estados de la Unión. Así, aunque cada Estado mantiene la competencia de conceder Asilo a las personas reconocidas como refugiados, el artículo 63 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, reformado por el Tratado de Ámsterdam, refleja el acuerdo de los

⁷⁴ Firmado el 7 de Febrero de 1992. modifica los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas (Tratado de París (1951), los Tratados de Roma de 1957 y el Acta Única Europea de 1986. El tratado entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. A su vez, se vio modificado por el Tratado de Ámsterdam del 02 de octubre 1997, el tratado de Niza de 26 de febrero de 2001, El tratado de Roma de 2004 (No fue Ratificado por Unión Europea) y el Tratado de Lisboa del 13 de Diciembre de 2007 (Ratificado y con entrada en vigor a finales del 2009)

⁷⁵ Organización supranacional de ámbito europeo dedicada a incrementar la integración económica y política y a reforzar la cooperación entre sus Estados miembros. La Unión Europea nació el 1 de noviembre de 1993, fecha en que entró en vigor el Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht, ratificado un mes antes por los doce miembros de la Comunidad Europea (CE): Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Reino Unido, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y España. Con la entrada en vigor del Tratado, los países de la CE se convirtieron en miembros de la UE, y la CE se convirtió en la Unión Europea, que en 1995 se vio ampliada con el ingreso en su seno de Austria, Finlandia y Suecia. El 1 de mayo de 2004 experimentó su mayor ampliación con la entrada de diez nuevos miembros: Letonia, Lituania, Estonia, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Chipre y Malta. El 1 de enero de 2007 ingresaron en la organización Rumania y Bulgaria.

⁷⁶ Revisión del Tratado de Maastricht en 1997. Con arreglo al Estatuto del refugiado de 28 de julio de 1951, y al Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados, Incluye el compromiso por los Estados miembros de desarrollar políticas comunes de inmigración y Asilo en un plazo máximo de 5 años en donde se pudiera regular sobre los siguientes temas: criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro que asume la responsabilidad de examinar una solicitud de Asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país, normas mínimas para la acogida de los solicitantes de Asilo en los Estados miembros, normas mínimas para la concesión del estatuto de refugiado a nacionales de terceros países ,normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar el estatuto de refugiado. Entrada en vigor 1999.

Estados de la Unión para armonizar sus normas para que las solicitudes de Asilo se analicen a partir de un conjunto básico de principios comúnmente aceptados en toda la Unión Europea⁷⁷.

Hasta finales del año 2009, la toma de decisiones, participan tres instituciones: La Comisión Europea, Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea⁷⁸; A partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en diciembre de 2009, el Consejo de la Unión Europea pasa a conocerse nuevamente como Consejo de Ministros⁷⁹.

De los órganos de la Unión Europea, surge en el 2000:

- **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea**

Representa la síntesis de los valores comunes de los Estados miembros de la Unión Europea y, por primera vez, reúne en un solo texto los derechos civiles y políticos clásicos, así como los derechos económicos y sociales. En concordancia, con los instrumentos internacionales, su artículo 18 y 19, se garantiza el DAR según lo previsto en el Estatuto del Refugiado, su protocolo de 1967 y al principio de "*non refoulement*".

La principal carencia que poseía esta carta es que, al haber sido simplemente proclamada, carece de valor jurídico directo ya que en ningún momento se garantiza el derecho a recibir Asilo y Refugio.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, este instrumento y sus proclamas toman la fuerza necesaria para ser vinculantes para todos Estados pertenecientes a la Unión Europea⁸⁰.

⁷⁷Cfr. GARCÍA DE VINUESA, Belén. El Asilo a partir de Ámsterdam. Pág. 1. Madrid. 2001. Disponible en <http://www.acnur.org/secciones/index.php?viewCat=949>. <Fecha de Acceso: Septiembre de 2008>

⁷⁸ Posterior a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa de 2009, vuelve a ser conocido como Consejo de Ministros, esta institución reúne a ministros de los Gobiernos de todos los países de la Unión Europea que se encuentran regularmente para tomar decisiones detalladas y aprobar Leyes europeas. Es la principal instancia decisoria de la Unión. Brazo legislativo de la Unión Europea que representa a los Estados miembros y a sus reuniones asiste un ministro de cada uno de los gobiernos nacionales de la Unión Europea, que compromete con su firma al gobierno nacional del que procede.

⁷⁹ El Consejo de la Unión Europea también se conoce como Consejo de Ministros o simplemente «Consejo». Está formado por veintisiete ministros que representan a los Gobiernos de sus respectivos Estados miembros. Se trata de una institución esencial para la toma de decisiones, que coordina las políticas económicas de la Unión Europea y desempeña un papel crucial en la política exterior y de seguridad. Además, comparte los poderes legislativo y presupuestario con el Parlamento Europeo.

⁸⁰ Carta, elaborada por una convención compuesta por representantes de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, un representante del Presidente de la Comisión Europea, y miembros del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales.

En materia del DAR, existen numerosos instrumentos comunitarios que tratan directamente el tema, no obstante, se encuentran cinco normas del derecho derivado, que son el núcleo esencial para la implementación del Sistema Europeo Común de Asilo (en adelante SECA)⁸¹, y sobre las cuales la Unión Europea ha hecho mayor énfasis:

- **Directiva 2005/85/CE⁸²**: Directiva Europea de Procedimiento, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de Refugiado.
- **Directiva 2004/83/CE⁸³**: Directiva Europea de Reconocimiento, en la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el Estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida.
- **Directiva 2003/9/CE⁸⁴**: Directiva Europea de Acogida, por la que se establecen normas mínimas para la acogida de los solicitantes de Asilo, abordando el amplio margen de discreción otorgado a los Estados miembros.
- **Reglamento No 343/2003/CE⁸⁵**: Sustituye al convenio de Dublín, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado

Formalmente adoptada en Niza en diciembre de 2000 por los Presidentes del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, representaba un compromiso político sin efecto jurídico obligatorio hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009.

⁸¹ Cfr. Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere. 15 y 16 de octubre de 2009. Disponibles en: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm < Fecha de Acceso: Junio de 2008>.

⁸² Cfr. Directiva del Consejo de la Unión Europea, del 01 de diciembre de 2005. Diario Oficial de la Unión Europea, DOUE, nº L 326 de 13 de diciembre de 2005. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:ES:PDF>. < Fecha de Acceso: Agosto de 2008>

⁸³ Cfr. Directiva del Consejo de la Unión Europea, del 29 de abril de 2004. Diario Oficial de la Unión Europea, DOUE, nº L 304 de 30 de agosto de 2004. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:304:0012:0023:ES:PDF> < Fecha de Acceso: Agosto de 2008>

⁸⁴ Cfr. Directiva del Consejo de la Unión Europea, del 27 de enero de 2003. Diario Oficial de la Unión Europea, DOUE, nº 31 de 06 de Febrero de 2003. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:ES:PDF>. < Fecha de Acceso: Agosto de 2008>

⁸⁵ Cfr. Reglamento del Consejo de la Unión Europea, del 18 de febrero de 2003. Diario Oficial de la Unión Europea, DOUE, nº L50 del 25 de febrero de 2003. Disponible en: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0001:ES:PDF)

miembro responsable del examen de una solicitud de Asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país⁸⁶.

- **Directiva 2001/55/CE**⁸⁷: Relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas.

5.3 Legislación Nacional:

España, en aras de cumplir con los compromisos adquiridos internacionalmente, consagra constitucionalmente el DAR en su artículo 13: — “La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de Asilo en España” y como derecho constitucionalmente consagrado debe velar por su cumplimiento.

A su vez, desarrolló la LRAR de 1984⁸⁸ (modificada por ley 9 de 1994 y su reglamento de aplicación)⁸⁹, lo cual indica que se han hecho esfuerzos, procurando que este derecho sea exigible. Se debe tener en cuenta, que la normativa española sobre el tema: —”Ley Reguladora de Asilo y Refugio” es considerada como -modelo y Referente⁹⁰- para los demás Estados Europeos⁹¹.

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0343:ES:NOT. < Fecha de Acceso: agosto de 2008>.

⁸⁶Cfr. Modificado por Reglamento de la Comisión Europea nº 1560/2003 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 343/2003 del Consejo, que a su vez establece 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.

⁸⁷Cfr. Directiva del Consejo de la Unión Europea, del 20 de julio de 2001. Diario Oficial de la Unión Europea, DOUE, nº 212 de 07 de Agosto de 2001. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:ES:PDF>. < Fecha de Acceso: Agosto de 2008>

⁸⁸ Cfr. Real Decreto 511/1985 de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado. (B.O.E. de 19 de abril de 1985).

⁸⁹ Cfr. Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y de la condición de Refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo (BOE núm. 52, de 2 de marzo).

⁹⁰ Palabras de Carlos Boggio, representante en España ACNUR, en el marco de Día Internacional del Refugiado en 2006, Diario Digital 20 minutos.es, 20 de Junio de 2006. Disponible en: <http://www.20minutos.es/noticia/132927/0/refugiados/ninos/ayuda>, (Fecha de Acceso: Julio de 2008)

⁹¹ Dentro de la exposición de motivos de la misma Ley se señala: “[...] Tiene por objeto cumplir el mandato del artículo 13.4 de la constitución y, al mismo tiempo, ofrecer una solución jurídica a un problema de hecho como es el de Refugio en España de personas

Intentando enmendar los errores prácticos y teóricos se realizó la primera modificación a la LRAR; que finalmente se llevo a cabo en la Ley 9/1994, de 19 de mayo, modificatoria de la ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de Asilo y de la condición de refugiado, y cuya exposición de motivos indicó lo siguiente:

Sin embargo, la experiencia acumulada en la aplicación de la Ley muestra algunas deficiencias que resulta importante subsanar. Al propio tiempo la aprobación de Instrumentos internacionales en la materia de asignación de responsabilidad para el examen de las solicitudes de Asilo y la progresiva armonización de las legislaciones nacionales en la materia, aconsejan la revisión de las normas vigentes sobre el reconocimiento de la condición de refugiado y la concesión del Asilo.

Con la modificaciones realizadas, se evidencia claramente el procedimiento para acceder al Estatuto del Refugiado, se garantiza los derechos de esta población consagrados en los instrumentos internacionales y esta, debe ser considerada como plataforma para el desarrollo de nuevas políticas y legislaciones a nivel europeo, debido que, va mas allá de lo establecido en el Estatuto del Refugiado, ampliando su definición y ajustándola al reconocimiento de nuevas dinámicas de persecución a nivel mundial⁹².

España como parte de la Unión Europea debe coordinar sus políticas y leyes según las directivas que emanen de Unión Europea, por esta razón, y dado que la LRAR data de 1984⁹³ y su modificación en 1994, debe analizar la evolución y necesidades del DAR en la actualidad, por tal motivo, se ha considerado, realizar una reforma que incorporen a su legislación nacional, las directivas del consejo de la Unión Europea, en especial: Directiva 2004/83/CE, Directiva 2005/85/CE, Directiva 2003/86/CE, de tal manera que a medida que se unifiquen criterios, sistemas, conceptos y tramites se pueda implementar en el futuro el SECA de la Unión Europea.

perseguidas en sus países por motivo ideológicos o políticos de acuerdo con los criterios de solidaridad, hospitalidad y tolerancia que deben inspirar el Estado democrático definido en la constitución..."

⁹² La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, con su disposición adicional 3ª modifica la *Ley de Asilo* establece que se reconocerá la condición de refugiadas a aquellas mujeres que huyan de sus países de origen debido a un fundado temor a sufrir persecución por motivos de género

⁹³ Cfr. Exposición de motivos del Proyecto de Ley reguladora del derecho de Asilo y de la protección subsidiaria de 2008: "Por otro lado, la vigente Ley 5/1984, de 26 de marzo, a pesar de la indiscutible utilidad que ha mostrado como instrumento regulador de los mecanismos de reconocimiento de la condición de refugiado, contiene disposiciones que, con el transcurso del tiempo, han perdido eficacia, a la vez que, por su relativa antigüedad, no contempla cuestiones que en la actualidad son esenciales e insoslayables en el ámbito de la protección internacional"

La elaboración de una nueva Ley obedece a dos motivos: por un lado, a la necesidad de incorporar al ordenamiento Español algunas normas comunitarias cuya transposición constituye un primer paso para el Sistema Europeo Común de Asilo, por otro, a la obligación de adecuar la ley al desarrollo Internacional, que ha evolucionado en el transcurso de los 56 años desde la aprobación de la Convención de Ginebra y a cuyos retos es preciso dar respuestas a través del derecho⁹⁴.

Así mismo, el tema de transposición de normas del Asilo, es analizado por parte de CEAR:

Es imprescindible valorar el contenido de las directivas de Asilo y su aplicación para evaluar sobre qué fundamentos puede construirse a medio plazo este sistema europeo de Asilo. Conviene recordar que estas directivas se refieren a aspectos tan variados como las normas mínimas relativas al procedimiento de concesión y retirada del Estatuto de refugiado (Directiva 2005/85/CE de 1 de diciembre de 2005); las normas mínimas para la acogida de los solicitantes de Asilo (Directiva 2003/9/CE de 27 de enero de 2003); y la determinación del Estatuto de refugiado y del Estatuto de beneficiario de una protección internacional (Directiva 2004/83/CE de 29 de abril de 2004). Una vez aprobadas en el ámbito comunitario, las directivas deben ser traspuestas a los respectivos ordenamientos nacionales. El objetivo de la primera fase fue la armonización de los marcos legales de los Estados miembro sobre la base de normas mínimas comunes que garantizaran la justicia, la eficacia y la transparencia del procedimiento de Asilo, de la determinación del Estatuto de refugiado o de los procedimientos de acogida⁹⁵.

Ante esta necesidad, se presentó el "Proyecto de ley reguladora del Derecho de Asilo y Protección Subsidiaria"⁹⁶. Finalmente y tras una serie de enmiendas⁹⁷, fue

⁹⁴ Cfr. www.la-moncloa.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2008/refc20081205.html#Asilo.

⁹⁵ CEAR, La Situación de los Refugiados en España: informe 2008. ¿Hacia un Sistema de Asilo Europeo en 2010? Editorial Entimema. Madrid, 2008. [Disponible en: <http://www.cear.es/upload/Informe%202008%20de%20CEAR%20.pdf>] <Fecha de Acceso: Julio de 2008>

⁹⁶ Cfr. Texto del Proyecto de Ley reguladora del derecho de Asilo y de la protección subsidiaria del 19 de Diciembre 2008. Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales. Disponible en http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_013-01.PDF <Fecha de Acceso: Agosto de 2009>

⁹⁷ "Varias ONG coincidieron este viernes en denunciar en el Congreso de los Diputados que "varios artículos" del proyecto de Ley reguladora del Derecho al Asilo y de la Protección Subsidiaria "van en contra" de los acuerdos internacionales, como la Convención de Ginebra de 1951. Por ello, pidieron a los diputados que presenten enmiendas a este documento para "corregir las deficiencias" y "respetar las obligaciones" adquiridas por España al adherirse a los instrumentos internacionales de protección de los refugiados" tomado de Diario Social digital de Europa Press- ep social. Disponible en

aprobado por el congreso de diputados el 25 de junio de 2009⁹⁸, presentando las siguientes novedades: (i) excluye la posibilidad de solicitar la protección del DAR a los miembros de países de la Unión Europea; (ii) Amplia y refuerza el ámbito de protección a mujeres, niños, discapacitados, personas con orientación sexual en las que pueda ser catalogados en grupos de exclusión y persecución; (iii) se detallan y delimitan, también por vez primera, todos los elementos que integran la clásica definición de refugiado: persecución, motivo de persecución y agente perseguidor; (iv) regula la figura de la protección subsidiaria, carente de reglamentación e identidad propia anteriormente y la equipara a la protección del DAR; (v) se redobra la garantía para la acogida de personas solicitantes de DAR, proveyendo la asistencia social necesaria; (vi) limita la aplicación personal del DAR, a personas que supongan peligro para la seguridad del Estado, orden público o desarrollen actividades incompatibles con la protección otorgada; y, (vii) refuerzan las garantías inherentes al procedimiento de obtención de protección internacional regulando el papel que el ACNUR ejerce en el procedimiento de Asilo, reconociendo su intervención en la tramitación de las solicitudes, así como su condición de miembro en la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (en adelante CIAR).

6. JURISPRUDENCIA DEL DAR DE SOLICITANTES COLOMBIANOS

Gran parte de los pronunciamientos de las altas cortes españolas- (Tribunal Supremo, Audiencia Nacional) en materia de solicitantes de Asilo de nacionalidad colombiana, apuntan a dos temas principales: (i) Prueba mínima Indiciaria; (ii) Coherencia, fiabilidad de Relatos sobre los hechos sufridos en Colombia.

Lo anterior, porque el (47%) de las solicitudes de colombianos en España en 2007 fueron Inadmitidas a trámite, lo que supone la injerencia de problemas al realizar estas solicitudes que apuntan principalmente al no cumplimiento con los requisitos mínimos probatorios (Prueba Indiciaria)⁹⁹, la no aportación documental que soportan los relatos en los que se basan sus solicitudes, (relatos inverosímiles) y la alegación de causas diferentes a las consagradas en el Estatuto. (Motivos económicos y laborales)¹⁰⁰.

<http://www.europapress.es/epsocial/noticia-ong-alertan-congreso-varios-articulos-nueva-Ley-Asilo-son-contrarios-acuerdos-internacionales-20090320135121.html>. < Fecha de acceso: Septiembre de 2009>

⁹⁸Cfr. Texto Final de la Ley Reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección subsidiaria de 2009. Disponible en http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/SEN/BOCG/II/II0021D.PDF. <Fecha de acceso: Septiembre de 2009>

⁹⁹ Cfr. Sentencia estimatoria del recurso de casación nº 5916/2006. De Sala Tercera, sección quinta del Tribunal Supremo dictado con fecha 10 de Noviembre de 2008

¹⁰⁰ Cfr. Sentencia Estimatoria de la Audiencia Nacional. Sala de lo contencioso- administrativo, Sección Octava al recurso nº 0530/ 2005 de 23 de Junio de 2006. Disponible en: <http://www.intermigra.info/extranjeria/archivos/jurisprudencia/SentAsiloColombiano.pdf>. <Fecha de Acceso Septiembre de 2009>.

Se pronuncia el Tribunal Supremo en Recurso de casación No 3405 de 2005, sobre la necesidad de prueba indiciaria o indicios necesarios, del magistrado ponente Mariano de Oro-Pulido López, resuelto por la Sala tercera de lo Contencioso Administrativo del tribunal Supremo el 30 de enero de 2009:

El matrimonio solicitante de Asilo dijo haber sufrido una extorsión por parte de las FARC, por ser propietarios de una empresa, pero no se acompañó a su solicitud ninguna documentación sobre esa actividad empresarial, pese a que habría sido fácil hacerlo, así que no se les puede considerar miembro de un grupo social relevante a efectos del Asilo. Y partiendo de esta base, no hay razones para concluir que el "desplazamiento interno" al que aludió la Administración y la propia sentencia de instancia no fuera suficiente para eludir la persecución, ya que ese desplazamiento a otras zonas de Colombia puede ser, desde luego, insuficiente cuando el afectado es persona destacada o relevante por razón de sus circunstancias políticas, personales o profesionales, pero no cuando se trata de unas personas de las que no se ha acreditado ningún factor singularizador.

Los motivos del recurso se basan, en síntesis, en que las solicitantes y su núcleo familiar eran objeto de persecución por parte de un grupo irregular, en que no existe en el expediente informe del ACNUR, y en que, finalmente, concurrirían razones humanitarias a favor de la autorización de su permanencia en España. Los promovientes nada han acreditado, ni directa ni indiciariamente, sobre la realidad de la persecución alegada, por otra parte y según sus propias manifestaciones, procedente de un grupo guerrillero ajeno a las autoridades colombianas, de las que no consta alentarán el hecho o permanecieran inactivas ante él, habiendo desestimado esta misma Sala.

Como hemos dicho en multitud de sentencias, para la concesión del Asilo bastan indicios suficientes de que el solicitante tiene fundado temor de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Bastan, por tanto, los indicios; pero estos han de existir, y es carga del recurrente aportarlos. Por eso, aunque el relato aportado por el solicitante de Asilo sea inicialmente verosímil, es necesario acreditarlo al menos al nivel indiciario que acabamos de apuntar.

Por lo demás, no pudiendo tenerse por cierta una situación real de persecución para la recurrente y su familia en su país de origen que implique un peligro para ellos en caso de retornar a Colombia, no se han alegado ni se aprecian otras circunstancias excepcionales de índole humanitaria que justifiquen su permanencia en España, pues el mero hecho de provenir de Colombia, por sí solo, no es razón suficiente a tales efectos.

Un segundo enfoque en los pronunciamientos del Tribunal Supremo Español hace referencia a una de las causas de la inadmisión a trámite de solicitantes

colombianos, por causa de los relatos inverosímiles¹⁰¹, incoherentes y basados únicamente en la situación social del Estado Colombiano¹⁰².

El Tribunal Supremo Sala tercera de lo Contencioso-Administrativo en Sentencia de 27 de febrero de 2009 señaló:

En las solicitudes de Asilo se alega que tuvieron que salir de su país por amenazas y maltratos de los paramilitares de Luis Pablo y compañía porque cuando ellos hacen masacres la gente de las veredas se viene al pueblo en busca de protección y velan los muertos en el teatro municipal. Su casa, dice, es la que está más cercana a dicho teatro dan la protección que tienen a su alcance, además como tienen cafetería entran muchos campesinos a consumir y los paramilitares dicen que esos campesinos son del ELN-FARC, que les pasaban información y les acusaron de colaborar con la guerrilla. El día 29 de noviembre de 2000 apuñalaron a su hijo en la puerta de la casa y lo dejaron allí dándolo por muerto hasta que una vecina lo recogió y llevó al hospital, en vista de ello mandaron a su hijo a Bogotá con la hija mayor Cristina, les amenazaron con matarles a ellos y a sus familiares y este fue el motivo por el que salieron del país.

Para basar su pretensión los solicitantes de Asilo no han aportado más documentación que sus pasaportes... No se ha aportado denuncia de dicha agresión ni de las amenazas recibidas, ni tampoco informe médico alguno que permita constatar la realidad de dichas lesiones, cuando hubiera sido muy fácil su aportación de haber sido tratadas en un centro hospitalario como se narra en la solicitud de Asilo, tampoco se aporta certificación de defunción de los hermanos de Ana que alega fueron asesinados... Es decir, nos encontramos ante una absoluta orfandad probatoria respecto de los concretos hechos de persecución invocados, lo que ya es de por sí suficiente para confirmar la decisión denegatoria de la petición de Asilo.

Se fundamenta dicha petición en la situación de violencia existente en Colombia y en el enraizamiento de los solicitantes en nuestro país. Al respecto hay que reseñar que esa situación de violencia que se invoca no es predicable de todas las zonas del país en el que existen muchas zonas seguras... Por las razones expuestas el recurso de casación debe ser desestimado.

Sin embargo, el Tribunal ha estimado en varias ocasiones los recursos de casación sobre las resoluciones del Ministerio del Interior de inadmisión a trámite de ciudadanos colombianos, aduciendo que no si bien no se aporta prueba plena de las persecuciones sufridas, los indicios excluyen la prueba plena, y, por

¹⁰¹ Cfr. Sentencia al recurso No 443/ 2006 de la audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso Administrativo del 22 de febrero de 2008.

¹⁰² Cfr. Sentencia Desestimatoria del Tribunal Supremo, del recurso de casación nº 322/2006, del 17 de abril de 2009. Magistrado Ponente: Mariano de Oro-Pulido López.

consiguiente, siempre dejan un espacio de duda, pero esa duda, no puede despejarse en contra del solicitante de Asilo sino que debe operar a su favor.

Recurso de casación No 4251 de 2005, del magistrado ponente Peces Mórte, resuelto a favor de la recurrente por la Sala tercera de lo Contencioso Administrativo del tribunal Supremo el dos de enero de 2009:

Afirma la Sala sentenciadora que las pruebas aportadas no constituyen indicio bastante de una persecución de la demandante que la haga acreedora del derecho de Asilo y de la condición de refugiada, y así declara que «no deja de ser problemático atribuir a la documentación aportada la categoría de prueba indiciaria a que alude el artículo 8 de la Ley 5/1984 ».

Esta tesis acerca de los indicios suficientes, exigidos por el citado artículo 8 de la mencionada Ley 5/1984 , no la compartimos porque, como con certero parecer apunta la representación procesal de la recurrente, los indicios excluyen la prueba plena, y, por consiguiente, siempre dejan un resquicio a la duda, pero esa duda, en concordancia con el deber de no emplear un criterio restrictivo al reconocimiento del derecho de Asilo, no puede despejarse en contra del solicitante de Asilo sino que debe operar a su favor, según la propia Sala de instancia con acierto ha procedido en otros casos similares en sentencias anteriores.

En conclusión, los documentos e informes aportados desde la vía previa por la peticionaria del Asilo no constituyen una prueba plena de la persecución de que es objeto por los grupos paramilitares en Colombia, pero sí son indicio suficiente, atendido el caso concreto, de que sufre dicha persecución, ya que «el relato no deja de tener coherencia interna y es conforme al contexto socio-político de Colombia», por lo que resulta creíble.

Por último, vale la pena citar el recurso de casación nº 8233/2003 contra la sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 28 de Marzo de 2003, recaída en el recurso contencioso administrativo nº 1485/2001, que desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución del Ministerio del Interior de 14 de diciembre de 2000, por el que se denegó su solicitud de Asilo en España, dado que analiza uno de los cinco motivos por los cuales según el Estatuto del Refugiado puede solicitarse del DAR: “pertenencia a determinado grupo social”:

En el caso que nos ocupa el ahora recurrente presentó su petición de Asilo el 11 de enero de 2000 junto con otros miembros de su familia (sus padres así como, el hermano y la hermana) y vincula su petición al relato formulado por su padre, D. Javier, que alegaba haber sufrido amenazas y extorsiones desde el año 1990 por parte del grupo guerrillero Ejército de Liberación Nacional (ELN) como de los paramilitares que operan en Colombia.

Decíamos entonces, y reiteramos ahora, que <...es totalmente creíble la versión que nos ofrece el recurrente, pero lo cierto es que del expediente no se deduce, ni siquiera de forma indiciaria, que la persecución se deba a razones de índole política o ideológica, sino que es fruto de la situación de inseguridad y violencia generalizada que vive Colombia... >. En definitiva, no procede sino reiterar aquí la conclusión de que los datos y documentos aportados por el solicitante no acreditan, siquiera sea de forma indiciaria, la existencia de una persecución -o su temor fundado a padecerla- por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.

En este sentido, el Tribunal analiza el elemento común del motivo invocado como base de la persecución: "pertenencia a determinado grupo social" y establece dos requisitos: a) que tenga aptitud para ser definidor de un colectivo diferenciable y perceptible, y que las personas a las que se les atribuye ese elemento puedan sentir la persecución y la falta de protección; y b) que el elemento común (grupo social) no sea uno de los que estén excluidos de protección por la Convención de Ginebra de 1951, por ser de carácter delictivo o contrarios a los fines y principios de Naciones Unidas. En el contexto de la situación política y social de Colombia, la condición de hacendados (situación económica privilegiada) otorga al grupo social elemento o nota que les permite identificarse como grupo social perseguido en aquel contexto, al que se le debe reconocer el derecho de Asilo. Por ello, y porque en el proceso no hay discusión sobre la entidad de la persecución sufrida ni sobre que el solicitante de Asilo es partícipe de aquella condición por razón de la familia a la que pertenece, procede estimar el recurso de casación¹⁰³.

7. POLÍTICAS: POSICIÓN DEL ESTADO ESPAÑOL FRENTE AL DAR

La política del Estado español en materia de Asilo y Refugio sin importar el gobierno de turno, está orientada por los objetivos trazados para toda la Unión Europea según lo determinado en el Consejo Europeo de Tampere de 1999¹⁰⁴.

Desde aquel momento se lograr buscar una Unión Europea abierta y segura, plenamente comprometida con las obligaciones que emanan del Estatuto de los Refugiados y otros instrumentos pertinentes en materia de derechos humanos¹⁰⁵.

¹⁰³ Cfr. Sentencia estimatoria del recurso de casación nº 1184/2003. De Sala Tercera del Tribunal Supremo dictado con fecha 26 de julio de 2006

¹⁰⁴ Cfr. Parlamento Europeo. Consejo Europeo de Tampere 15 Y 16 de Octubre De 1999- Conclusiones de la presidencia. Disponibles en: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm#intro. <Fecha de Acceso: Agosto de 2009>

¹⁰⁵ Cfr. Unión General de Trabajadores- UGT España. Balance de los resultados de Tampere. Disponible en: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/tampere_ii/docs/ugt_es.pdf. <fecha de Acceso Agosto de 2009>.

Por lo anterior, desde aquel momento se propugna por la comunitarización de la política de inmigración y Asilo, basándose en cuatro principios: la gestión de los flujos migratorios, un trato justo para los nacionales de países terceros, un régimen de Asilo europeo común y la asociación con los países de origen.

Para esto, actualmente se trabaja en un sistema común de Asilo en la Unión Europea cuyos objetivos son: A corto plazo, dicho sistema debería incluir la determinación clara y viable del Estado responsable del examen de una solicitud de Asilo, normas comunes para un procedimiento de Asilo eficaz y justo, condiciones mínimas comunes para la acogida de los solicitantes de Asilo, y la aproximación de las normas sobre reconocimiento y contenido del Estatuto de refugiado. Debería también completarse con medidas relativas a formas de protección subsidiarias que ofrezcan un Estatuto adecuado a toda persona que necesite esa protección.

A largo plazo, las normas comunitarias deberían dar lugar al SECA y a un Estatuto uniforme, válido en toda la Unión Europea, para las personas a las que se concede Asilo.

El esquema básico del SECA, tal y como quedo definido en el programa de Tampere y confirmado en el programa de la Haya, se basa en el establecimiento de un procedimiento común de Asilo y un Estatuto valido en todo el territorio de la Unión Europea. El objetivo último perseguido a nivel de la Unión Europea es, por tanto, el establecimiento de un ámbito de aplicación uniforme y un sistema que garantice un alto grado de protección a las personas que de verdad lo necesiten en igualdad de condiciones en todos los Estados miembros, al tiempo que trate de una forma justa y eficiente los casos que se estimen que no necesiten protección¹⁰⁶.

El objetivo perseguido en la primera fase fue la armonización de los marcos legales de los Estados miembros sobre la base de normas mínimas comunes que garanticen la justicia, eficacia y transparencia. En el periodo 1999-2006 se registraron grandes avances, en concreto mediante la adopción de los principales cuatro instrumentos legislativos¹⁰⁷ que constituyen el actual acervo y que sientan las bases del SECA.

Los objetivos de la segunda fase deberían ser lograr un nivel de protección más elevado y una mayor uniformidad de la protección en todo el territorio de la Unión

¹⁰⁶ Cfr. Comisión de las Comunidades Europeas. Libro Verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo. Bruselas. 2007. Pág. 1. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0301:ES:HTML> < Fecha de Acceso: Julio de 2009>.

¹⁰⁷ Cfr. Los instrumentos relacionados en Legislación Regional de esta investigación.

Europea y garantizar un mayor grado de solidaridad entre los Estados miembros de la Unión Europea.

En esta segunda fase, es importante adoptar un planeamiento integrado y exhaustivo del Asilo, que intente mejorar todos los aspectos del proceso de Asilo, desde el momento que los individuos solicitan acceso a la protección en la Unión Europea hasta el momento que encuentran una solución definitiva para quienes necesitan protección universal¹⁰⁸.

A la fecha, si bien es cierto que no se ha establecido el SECA, han emanado directivas que han sido adoptadas por los diferentes Estados en su legislación interna, logrando alcanzar ciertos objetivos trazados con miras a alcanzar el SECA para el año 2010.

8. TÉRMINOS RELEVANTES EN SITUACIONES DE DAR

Para la correcta interpretación del presente estudio, es necesario tener en cuenta los siguientes términos:

- **Solicitante de Asilo:** Un solicitante de Asilo es toda persona que ha abandonado su país pero no se le ha concedido protección como refugiado. La ausencia de reconocimiento formal de su condición no supone que los solicitantes de Asilo no tengan derecho a la protección que prevé el derecho internacional en materia de refugiados¹⁰⁹.
- **Asilo:** Etimológicamente la palabra Asilo proviene del griego *Asylon*, que significa No y *Sylao* que significa quitar, arrebatar, extraer. Por lo tanto, quiere decir: Refugio del que no se puede sacar o extraer a la persona que se ha refugiado en él. Desde el punto de vista jurídico, político y social es la protección que un Estado otorga a los extranjeros a lo que se reconozca la condición de refugiado. En el siglo XX, esta antigua norma social se incorporó gradualmente al derecho internacional, lo que culminó en la creación de la Convención de Refugiados de 1951 relacionada con el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967¹¹⁰.
- **Desplazados Internos:** Personas o grupos de personas que han sido forzadas u obligadas a abandonar sus hogares o lugares de residencia

¹⁰⁸ Cfr. Comisión de las Comunidades Europeas. Op Cit. Pág. 3.

¹⁰⁹ Cfr. Amnistía Internacional. Los derechos de la población desplazada: Refugiados, solicitantes de Asilo, migrantes y desplazados internos. 2004. Pág. 3-4. Disponible en: <http://asiapacific.amnesty.org/library/Index/ESLPOL330012004?open&of=ESL-370>
<Fecha de Acceso: Septiembre de 2008.

¹¹⁰ Cfr. COELLO, Óp. Cit, Pág. 2.

habitual, en particular como resultado de o para evitar los efectos del conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violaciones de derechos humanos o desastres naturales o causados por el hombre, y que no han cruzado fronteras reconocidas internacionalmente¹¹¹.

- **Migrante:** “Un migrante es una persona que se encuentra en un país distinto del suyo de origen, ya sea con carácter temporal o permanente. Algunos se desplazan voluntariamente. Otros pueden haberse visto obligados a marcharse de su país de origen...¹¹²”.
- **Migrante Económico:** “Normalmente, un migrante abandona su país voluntariamente, en busca de una vida mejor. Para un refugiado, las condiciones económicas del país de Asilo son menos importantes que su seguridad. En la práctica, un migrante disfruta de la protección del gobierno de su país de origen, el refugiado no¹¹³.”

¹¹¹ Cfr. Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos sobre la visita a Colombia en 1994. Disponible en: <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/informes/onu/resdi/E-CN-4-1995-50-ADD-1.html>. < Fecha de Acceso: Noviembre de 2009>.

¹¹² AI, Óp. cit. Pág. 5-6.

¹¹³ Cfr. ACNUR. Guía de Preguntas. Disponible en: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=29#refugiado <Fecha de Acceso: septiembre de 2009>.

CAPITULO TERCERO
TRABAJO DE CAMPO

CAPITULO TERCERO

TRABAJO DE CAMPO

Este capítulo comprende información sobre las actividades llevadas a cabo en desarrollo del problema jurídico planteado, comprendiendo: (i) tipo de investigación adelantada; (ii) técnicas de recolección de datos utilizadas; (iii) población objeto de estudio; y, (iv) procedimiento de Asilo y Refugio en España.

1. TIPO DE INVESTIGACIÓN.

La presente investigación se enmarca dentro de la denominada Investigación jurídica – documental, basada en material bibliográfico relativo al DAR, obteniendo de esta manera el marco teórico.

Para el desarrollo del problema jurídico planteado en esta investigación es necesario basarse en información y datos estadísticos enfatizados en los resultados de solicitudes de DAR de Colombianos en el Estado español.

2. TÉCNICAS UTILIZADAS.

En cuanto a la compilación de información en aspectos prácticos del DAR en España, fueron puestas en práctica las siguientes técnicas: (i) Entrevista no estructurada de manera permanente: con Carlos Boggio (Ex representante de ACNUR en España), y David Bondia García (Director del Instituto de Derechos Humanos de Cataluña); (ii) la observación no participante en entrevistas y testimonios de solicitantes de DAR en la sede de CEAR- Cataluña.

Para la obtención de los datos e información en aspectos teóricos de esta investigación fue utilizada la recopilación documental de material doctrinario, académico, informativo en materia de DAR y el marco normativo compuesto por: Declaración Universal de los Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convenio del Estatuto del Refugiado; Protocolo de Nueva York de 1967; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Declaración sobre Asilo territorial; Convenio sobre cooperación internacional en materia de asistencia administrativa a los refugiados; Convención Europea para la protección de los derechos Humanos y libertades fundamentales; acuerdo europeo del 20 de Abril de 1959 sobre la

abolición de visados para refugiados; El Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos de 2005; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; Directiva 2005/85/CE; Directiva 2004/83/CE; Directiva 2003/9/CE; Reglamento N° 343/2003/CE; Directiva 2001/55/CE; Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de Asilo y de la condición de refugiado, modificada por la ley 9/1994 de 19 de mayo; Ley N° 9/94, de 19 de mayo, de modificación de la Ley 5/1984, reguladora del derecho de Asilo y de la condición de refugiado; Real Decreto 1325/2003; Real decreto 203/1995; Proyecto de Ley reguladora del derechos de Asilo y de la protección subsidiaria.

Posteriormente se realizó búsqueda y recopilación de información focalizada y datos estadísticos sobre las solicitudes de DAR en España por parte de Colombianos en el año 2007. Por último, se efectuó revisión de jurisprudencia nacional española e informes de ONG de protección a refugiados, para conocer e identificar las causas, situaciones y razones que motivan las respuestas de admisión e inadmisión a trámite aplicadas por las autoridades competentes a los solicitantes Colombianos.

3. POBLACIÓN OBJETO DE ESTUDIO

La población objetivo de la investigación, está conformada por el colectivo de Solicitantes de DAR en España de nacionalidad Colombiana en el año 2007.

Cuadro 1. Solicitantes Suramericanos por nacionalidad alegada

Solicitantes por Nacionalidad		Nº de Solicitantes	% Total de Solicitudes
Colombia		2498	32.59 %
	Venezuela	46	0.59%
	Bolivia	17	0.21%
Países	Brasil	11	0.14%
Suramericanos	Ecuador	7	0.09%
	Paraguay	6	0.07%
	Perú	6	0.07%
	Argentina	5	0.06%
	Chile	1	0.01%
TOTAL		2597	33.83%

* Fuente Memoria Estadística de la Oficina de Asilo y Refugio 2007.

Cuadro 2. Lugar de presentación de Solicitud de Asilo y Refugio

Lugar de Presentación	Nº de solicitudes	% Total de solicitudes de Colombianos
Territorio Nacional	143	5.72%
Puestos Fronterizos	2.224	89.03%
Representaciones Diplomáticas	131	5.25%
TOTAL	2498	100%

*Fuente Memoria Estadística de la Oficina de Asilo y Refugio 2007.

Cuadro 3. Solicitudes de DAR por Mes.

MES	Número de Solicitantes	% Total de solicitudes de colombianos
ENERO	60	2.40%
FEBRERO	87	3.48%
MARZO	161	6.44%
ABRIL	258	10.32%
MAYO	284	11.36%
JUNIO	275	11.00%
JULIO	182	7.28%
AGOSTO	101	4.04%
SEPTIEMBRE	143	5.72%
OCTUBRE	343	13.73%
NOVIEMBRE	385	15.41%
DICIEMBRE	219	8.76%
TOTAL	2498	100%

*Fuente Memoria Estadística de la Oficina de Asilo y Refugio 2007.

Cuadro 4. Caracterización del Solicitantes de Asilo y Refugio Colombiano

Característica		No de solicitantes	% Total de solicitudes de Colombianos
Edad	Menor de 18	614	24.57%
	18 a 35	1203	48.15%
	36 a 60	658	26.34%
	Mayor de 60	23	0.92%
Sexo	Hombres	1367	54.72%
	Mujeres	1131	45.28%
Nivel de Estudios	Analfabeto	67	2.68%
	Primarios	301	12.04%
	Secundarios	990	39.63%
	Técnicos	115	4.60%
	Superiores	128	5.12%
	Sin determinar	895	35.82%
Actividad Económica	Industria	88	3.52%
	Construcción	46	1.84%
	Servicios	997	39.91%
	Agricultura	123	4.92%
	Sin profesión	670	26.82%
	Sin datos	574	22.97%

* Fuente. Memoria Estadística de la Oficina de Asilo y Refugio 2007.

Cuadro 5. Resultado de Solicitudes en Etapa de inadmisión a trámite.

Decisión	No de solicitantes	% Total de solicitudes de Colombianos
Admitidos	1300	52.04%
Inadmitidos	1198	47.96%
TOTAL	2498	100%

* Fuente: Memoria Estadística de la Oficina de Asilo y Refugio 2007.

4. PROCEDIMIENTO DE ASILO Y REFUGIO EN ESPAÑA.

En relación con el procedimiento de Asilo, el estatuto del Refugiado y el Protocolo de 1967 definen quién es refugiado, pero no indican que tipo de procedimiento han de adoptarse para determinar si una persona reúne esa condición, de manera que cada Estado pueda establecer el que considere el más apropiado de acuerdo con su estructura constitucional y administrativa.

El procedimiento de Asilo en España tras la reforma de 1994, consta de dos partes claramente definidas: una primera, llamada comúnmente de admisión a trámite; y la etapa de instrucción de expediente.

Para darle inicio al procedimiento, es necesaria la presentación de la solicitud de Asilo por parte de cualquier extranjero, que de acuerdo a lo consagrado en el artículo 4 del Real decreto 203/1995¹¹⁴, puede llevarse a cabo en las siguientes dependencias:

- En Territorio Español: Oficina de Asilo y Refugio (OAR), oficinas de extranjeros y comisarías provinciales o de distrito de la policía autorizadas.
- En puestos fronterizos de entrada al territorio español: aeropuertos, puertos, fronteras terrestres.
- En el extranjero: Misiones diplomáticas y oficinas consulares españolas.

En la solicitud debe exponerse detalladamente los hechos o alegaciones en que se base la petición. También deberá entregarse (o, en su defecto, justificar la falta) de cualquier documento que acredite la identidad del solicitante o que pueda constituir indicio de prueba de la persecución o el temor fundado alegado.

¹¹⁴ Real decreto, de 10 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de Asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994 de 19 de mayo.

Según el Artículo 7º del Decreto reglamentario de la LRAR, el plazo para solicitar el Asilo es de (1) mes desde la entrada en territorio español (excepto si se tiene un visado por una duración superior a un mes prorrogándose el plazo hasta la expiración del visado). Si está en territorio español cuando se producen las causas por las que solicita el Asilo, el plazo de un mes empezará a contar desde que ocurran los hechos por los que se solicita el Asilo.

Los efectos de la solicitud de DAR en España según el artículo 5 de la LRAR y los artículos 11, 12,13 de su decreto reglamentario, indican que: (i) El solicitante no podrá ser expulsado sin que se haya resuelto su petición; (ii) La solicitud de Asilo basada en cualquiera de las causas previstas en esta Ley suspenderá, hasta la decisión definitiva, el fallo de cualquier proceso de extradición del interesado que se halle pendiente, o, en su caso, la ejecución del mismo; (iii) La solicitud de protección dará lugar al inicio del cómputo de los términos previsto para su tramitación. (iv) Se expedirá por parte de las autoridades Españolas un comprobante de solicitud sellado al pasaporte que le habilitara a permanecer en España por un término de (60) días.

Desde este momento, una vez presentada la solicitud de Asilo, inicia una fase previa para decidir sobre la admisión a trámite a cargo de la OAR que consiste en decidir que solicitudes merecen ser tramitadas y cuáles no. Por lo tanto, únicamente es posible dos respuestas por parte de la OAR a las solicitudes de Asilo: La admisión que implicaría que la solicitud será examinada a fondo, dado que cumple con los requisitos formales mínimos para ser descartada inmediatamente, o la inadmisión de la solicitud.

La admisión a trámite de una solicitud de Asilo tendrá los siguientes efectos:

- Autorización para permanecer en España durante el tiempo de tramitación de la solicitud y expedición del documento correspondiente.
- Si el solicitante carece de medios económicos podrá beneficiarse de los servicios sociales, educativos y sanitarios prestados por las administraciones públicas, directamente o a través de las ONG, dentro de las disponibilidades presupuestarias.
- El plazo máximo de tramitación de la solicitud será de seis meses. Transcurrido dicho plazo sin que se emita una resolución, se entenderá que la petición ha sido desestimada.
- La solicitud de Asilo debe ser comunicada por las autoridades españolas al ACNUR.

Por otra parte, el procedimiento de inadmisión a trámite en frontera, se aplicará exclusivamente cuando además de concurrir de forma manifiesta y terminante alguna de las circunstancias de inadmisión previstas en el apartado 6 del artículo

5 de la Ley 5/1984, el extranjero carezca de los requisitos necesarios para entrar en España conforme a la legislación general de extranjería vigente¹¹⁵.

La ley de Asilo delimita en su Art. 5.6 las causales sobre las cuales puede circunstanciarse por las cuales decretarse la inadmisión a trámite de una solicitud de Asilo:

- Las previstas en los artículos 1.f) y 33.2 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951¹¹⁶.
- Que en la solicitud no se alegue ninguna de las causas que dan lugar al reconocimiento de la condición de refugiado.
- Que se trate de la mera reiteración de una solicitud ya denegada en España, siempre y cuando no se hayan producido nuevas circunstancias en el país de origen que puedan suponer un cambio sustancial en el fondo de la solicitud.
- Que la solicitud se base en hechos, datos o alegaciones manifiestamente falsas, inverosímiles o que por carecer de vigencia actual no fundamenten una necesidad de protección.
- Cuando no corresponda a España su examen de conformidad con los convenios internacionales que ha suscrito. En la resolución de inadmisión a trámite se indicará al solicitante el Estado responsable de examinar su solicitud, Estado que ya habrá aceptado explícitamente dicha responsabilidad y se obtendrán, en todo caso, garantías suficientes de protección para su vida, libertad y demás principios indicados en la Convención de Ginebra en el territorio de dicho Estado.

Finalizado ese plazo, la OAR propone una resolución sobre la admisión a trámite de su solicitud de Asilo que firma el ministro del Interior y si la decisión es negativa, el solicitante puede presentar recursos de reposición o contencioso-administrativo¹¹⁷.

¹¹⁵ Artículo 18 del Decreto 203 de 1995.

¹¹⁶ El artículo 1.f) de la Convención de Ginebra establece: “Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existen motivos fundados para considerar: a) que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos; b) que ha cometido un grave delito común, fuera del país de Refugio, antes de ser admitida en él como refugiada; c) que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de Naciones Unidas”. Y el artículo 33.2 señala: “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 la comunidad de tal país.

¹¹⁷ Artículo 19 y 20 del Decreto 203 de 1995.

La inadmisión a trámite de una solicitud de Asilo podrá suponer la expulsión o la obligación de salir del territorio español en el plazo de (15) días, según las circunstancias. Si la inadmisión se produce en frontera, se denegará la entrada en territorio español, salvo que se cumplan los requisitos para permanecer en España según la legislación general de extranjería.

Excepcionalmente, podrá autorizarse la permanencia en España por razones humanitarias o de interés público, sobre todo en el caso de quienes se ven obligados a abandonar su país como consecuencia de conflictos o disturbios graves de carácter político, étnico o religioso.

La segunda etapa del procedimiento de Asilo, inicia cuando la solicitud es admitida a trámite, corresponde a la OAR examinar el expediente, recopilar y estudiar los elementos de prueba y emitir criterio favorable o desfavorable a la concesión del Asilo¹¹⁸.

El expediente una vez examinado por la OAR se adjunta con el criterio emitido por la misma y se somete a la consideración de la CIAR, que eleva al Ministro del Interior la propuesta de resolución que considere adecuada al caso¹¹⁹.

Finalmente corresponde al Ministerio del Interior expresar si está de acuerdo con la propuesta de la CIAR. En caso contrario deberá resolver la petición el Consejo de Ministros, siendo esta una situación verdaderamente improbable¹²⁰.

En caso de que la resolución por parte del Ministro del Interior no sea favorable, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la sala correspondiente de la Audiencia Nacional.

Según artículo 29 del Decreto 203/95 los efectos de la concesión de Asilo son:

- El reconocimiento de la condición de refugiado, conforme al Estatuto de los Refugiados de 1951, del solicitante y sus dependientes o familiares, en los términos establecidos en el apartado 3 del artículo 27 y salvo lo dispuesto en el apartado 4 del mismo artículo del presente Reglamento.
- La autoridad competente expedirá un documento de identidad que habilitará al refugiado y los dependientes o familiares a quienes se haya reconocido la extensión familiar para residir en España y desarrollar actividades laborales, profesionales y mercantiles de conformidad con la legislación vigente en tanto persista su condición de refugiado en España.

¹¹⁸ Cfr. Capítulo III del Decreto Reglamentario de la LRAR.

¹¹⁹ *Ibidem*. Artículo 26 Numeral 1.

¹²⁰ *Ibidem*. Artículo 27.

- Se expedirá el documento de viaje previsto en el artículo 28 de la citada Convención.
- Cuando el solicitante hubiese presentado su solicitud en una Misión Diplomática u Oficina Consular española estas dependencias expedirán al interesado el visado ó la autorización de entrada necesarios para viajar a España, así como documento de viaje si fuera necesario, en los términos previstos en el artículo 16.

La denegación del Asilo irá acompañada de la orden de salida obligatoria del territorio español en un plazo de (15) días¹²¹, salvo que se cumplan los requisitos para poder permanecer en España. La denegación puede recurrirse por la vía contencioso-administrativa. Asimismo, puede solicitarse un reexamen si aparecen nuevas pruebas en apoyo de la solicitud¹²².

¹²¹ *Ibidem*. Artículo 31.

¹²² Cfr. ACNUR. Hoja informativa: El procedimiento de Asilo en España.

CAPITULO CUARTO
ANÁLISIS DE RESULTADOS

CAPITULO CUARTO

ANÁLISIS DE RESULTADOS

La interpretación de resultados comprende el razonamiento de la información obtenida y la exposición de lo deducido según los datos estadísticos de solicitantes colombianos de DAR en España en el año 2007, que llevarán a entender: (i) La afluencia de solicitantes Colombianos de DAR, en relación con otros Estados; (ii) los lugares de Presentación de las solicitudes; (iii) Mayores periodos de solicitudes por mes; (iv) Caracterización del solicitante colombiano; (v) Resultados final de las solicitudes en etapa de admisión a trámite.

Seguidamente basados en análisis de jurisprudencia española e informes de ONG involucradas en los procesos de admisión a trámite, se establecerán que situaciones, hechos y tendencias influyen negativamente al momento de dar respuesta a estas solicitudes.

Por último, el capítulo comprende las conclusiones del estudio de investigación sobre las solicitudes de DAR en España por parte del colectivo colombiano y las recomendaciones que se consideren pertinentes.

1. ANÁLISIS DE RESULTADOS

Es necesaria la caracterización del solicitante de DAR colombiano en España, a fin de entender, encontrar y analizar las razones que priman al momento de obtener respuesta de las autoridades españolas a las solicitudes de Asilo presentadas por el colectivo colombiano.

1.1 Análisis comparativo de solicitantes por nacionalidad

En 2007, Colombia continuo siendo el país no solo suramericano con mayor cantidad de solicitantes en España, sino también, el mayor Estado solicitante del DAR a nivel mundial, con un total de 2498 solicitudes que representaron un (32.59%) del total de solicitudes realizadas en este Estado europeo¹²³.

¹²³ Según OAR, los cinco países con mayor solicitudes en 2007 fueron: Colombia (2498), Irak (1598), Nigeria (680), Costa de Marfil (336) y Marruecos (263).

Lejos de la cifra colombiana se encuentra en segundo lugar las 46 solicitudes Venezolanas que alcanzan a representar tan solo el (0.59%); 17 bolivianas (0.21%); 11 Brasileñas (0.14%); 7 Ecuatorianas (0.09%), 6 paraguayas (0.07%), 6 peruanas (0.07%), 5 Argentinas (0.06%) y 1 chilena (0.01%) del total de las realizadas en 2007 que corresponden a 7662 solicitudes.

Del total de solicitudes suramericanas (33.83%), la suma de todas las solicitudes realizadas por los países suramericano tan solo representan el (1.24%); esta cifra se complementa por el (32.59%) de solicitudes Colombianas. A nivel mundial, esta totalidad representa más de la tercera parte de solicitudes de DAR en España en 2007.

Lo anterior demuestra que existen dificultades en las situaciones sociales, políticas y de derechos humanos en los países de Suramérica, en especial Colombia, que impulsan masivamente a los ciudadanos a abandonar sus Estados con el objetivo de solicitar DAR y colocar a salvo su integridad.

1.2 Análisis por Lugar de Presentación

En cuanto al lugar de presentación, 2.224 solicitudes de DAR fueron presentadas en puestos fronterizos (Aeropuertos, puertos, Fronteras Terrestres) que representan el (89.03%) del total de solicitudes, esto se debe a que dichos solicitantes no poseen los documentos necesarios para entrar al territorio Español legalmente, lo que les imposibilita totalmente solicitarlo en territorio nacional y ante la creencia que al encontrarse en el mismo Estado asilante es más fácil obtener esta protección, se aventuran a solicitarlo en su mayoría a su llegada a España en un procedimiento de tramite preferencial.

Seguidamente, se presentaron 143 solicitudes en territorio nacional que representan (5.72%) y 131 solicitudes en representaciones diplomáticas (5.25%).

Por lo anterior, queda claro que el lugar de mayor afluencia de presentación de solicitudes por parte de los colombianos fueron los puestos fronterizos españoles, a pesar de las dificultades de distancia, dinero, oportunidades que implican las solicitudes en estos lugares.

1.3 Análisis por Periodos de Tiempo

El mayor número de solicitudes, se presentaron en los meses de: Noviembre con un total de solicitudes de 385 (15.41%), Octubre 343 (13.73%), Mayo 284 (11.36%), Junio 275 (11.00%), Abril 258 (10.32%), Diciembre 219 (8.76%), Julio 182 (7.28%), Marzo 161 (6.44%), Septiembre 143 (5.72%), Agosto 101 (4.04%),

Febrero 87 (3.48%) y Enero con 60 solicitudes lo que represento (2.40%) del total de solicitudes en 2007.

Por otra parte, en el último trimestre de 2007 fueron presentadas el mayor número de solicitudes de colombianos con un total de 946 que constituyeron el (37.96%), seguidamente, en el segundo trimestre del año fueron formuladas 817 solicitudes (32.68%), el tercer trimestre aportó 426 solicitudes (17.04%) y por último, el primer trimestre de 2007 tan solo se realizaron 308 peticiones de Asilo (12.32%).

1.4 Análisis por Caracterización del Solicitante

En cuanto a la edad de los solicitantes de DAR, es claro el predominio de las personas entre los 18 a 35 años, que realizaron 1203 solicitudes que constituyeron el (48.75%) del total de las solicitudes colombianas realizadas en el 2007.

Muy por debajo se encuentran las 658 solicitudes de personas entre 36 a 60 años que representaron el (26.74%) de las solicitudes en 2007 y en idéntica proporción los solicitantes menores de 18 años formularon 614 peticiones de DAR que constituyeron el (24.57%); por ultimo, y en escaso número de afluencia se encontraron las personas mayores de 60 años de edad que únicamente solicitaron el DAR en 23 oportunidades, configurando el (0.92%) del total de solicitudes de Colombianos en España.

En relación a las solicitudes por diferencia de género, las cifras no son disímiles predominando las solicitudes del género masculino que correspondieron a 1367 de las 2498 solicitudes totales, representando el (54.72%); complementando esta cifra se encontraron las 1131 de las solicitudes de DAR realizadas por mujeres colombianas que constituyeron el restante (45.28%).

En el nivel de estudios de los solicitantes colombianos predominan dos grupos en igual proporción: Los solicitantes de Asilo con estudios secundarios que formularon 990 peticiones, que significo en 2007 el (39.63%) de la totalidad de solicitudes de DAR en España; y las personas a las cuales no fue posible determinarles su nivel de estudios que alcanzaron 895 solicitudes y representaron el (35.82%).

En menor número y en orden decreciente se encontraron los solicitantes con: estudios primarios con un total de 301 solicitudes (12.04%), estudios superiores que realizaron 128 solicitudes (5.12%); Educación Técnica con 115 (4.60%) y en último lugar, los solicitantes analfabetos con 67 solicitudes (2.68%) de la totalidad de solicitudes de 2007.

Ahora bien, integrando los datos estadísticos del cuadro número 4, los solicitantes colombianos de DAR España correspondieron en su mayoría, a personas de género masculino, entre los 18 a 35 años, con estudios secundarios y cuyo sustento depende de los oficios generales.

1.5 Análisis del Resultado de Solicitudes de Colombianos.

Durante 2007, fueron admitidas a trámite un total de 1300 solicitudes que constituyen el (52.04%) de las solicitudes de colombianos, sobre un total de 2498; dejando por tanto, una diferencia de 1198 solicitudes que representan el (47.96%) que fueron inadmitidas a trámite, lo que supone el no estudio o examen del expediente y la inmediata salida del Estado español.

Este porcentaje de inadmisión a trámite (47.96%) de las solicitudes Colombianas, representan que de cada 2 solicitudes solo 1 merece ser estudiada, sin embargo, se encuentra por debajo del porcentaje global de inadmisión de las solicitudes presentadas en España, que representa la inadmisión del (54,44%) del total de solicitudes analizadas en 2007 en España.

De lo anterior, se deduce que la etapa de inadmisión a trámite, se ha convertido en un filtro para cada una de las solicitudes de DAR sin importar la nacionalidad, que tan solo es superada por menos de la mitad solicitudes que logran cumplir con cada uno de los requisitos formales establecidos por el estatuto del refugiado, la LRAR y los criterios prácticos aplicados por las autoridades competentes de la OAR.

2. RAZONES DE INADMISIÓN A TRÁMITE

Sólo hasta el año 2003, la OAR en su memoria estadística señalaba las causas de inadmisión de cada una de las solicitudes. Desde ese momento y en el caso del colectivo colombiano, no existen datos estadísticos que señalen las causas por las cuales son inadmitidas sus solicitudes, únicamente se señala año tras año el número de peticiones admitidas e inadmitidas y sus respectivos porcentajes.

Ante esta falta de información sobre las causas de inadmisión, una de las maneras de establecer los motivos de denegación a estas solicitudes a colombianos, es el estudio de pronunciamientos sobre el tema de los tribunales nacionales ante los recursos interpuestos por los solicitantes al no ser admitida su solicitud, además, se pueden citar algunas de las causas alegadas según las denuncias de las ONG que buscan la protección a los refugiados.

Antes de entrar a señalar las razones de inadmisión para solicitantes colombianos, se debe conocer la naturaleza jurídica de esta primera fase en el

procedimiento de Asilo español, para verificar si las actuaciones de las autoridades competentes en esta fase son ajustadas y respetan el DAR: “El espíritu que debe regir en esta fase previa es: la desestimación de aquellas solicitudes manifiestamente abusivas o infundadas, o de aquellas cuyo examen, en virtud de los tratados internacionales, no corresponda a España...”¹²⁴.

Es en esta instancia de inadmisión a trámite, donde la administración por medio de sus órganos encargados, entra a analizar en la primera etapa del procedimiento, si la solicitud cumple con los requisitos mínimos formales y sustanciales para tenerse en cuenta, y en caso tal, pasar a analizarse a fondo en etapa de instrucción de expediente, a fin de verificar si se ajusta a las condiciones legales exigidas para otorgarse el Estatuto del Refugiado.

La LRAR delimita en su Art. 5.6 las circunstancias por la cuales puede decretarse la inadmisión a trámite de una solicitud de Asilo, siendo su reglamento de desarrollo el que regula las normas y garantías que deben regir los procedimientos de inadmisión a trámite tanto en frontera como en el interior del territorio. No se encuentran los solicitantes, por tanto, ante una figura jurídica que la administración pueda aplicar “discrecionalmente”, ya que los supuestos en los que es aplicable vienen expresamente recogidos en el ordenamiento jurídico.

Como se mencionó anteriormente, alrededor del (47%) de las solicitudes presentadas por ciudadanos colombianos fueron inadmitidas a trámite, lo que implica el no estudio a fondo de cada solicitud.

Según la legislación española únicamente es posible aplicar para la inadmisión a trámite cinco circunstancias claras y expresas consagradas en el artículo 5.6 de la LRAR, de lo contrario, si es aplicada alguna otra razón debe entenderse como una inadmisión arbitraria y sin fundamentos de derecho.

Para CEAR, de entre las causas de inadmisión que recoge la ley de Asilo, se ha comprobado la generalización del empleo de dos de ellas, las recogidas en los apartados b) y d) del artículo 5.6, que se han convertido en una suerte de cajón de sastre para rechazar un gran número de ellas¹²⁵.

De esta manera, se encuentra como la causa más frecuente de inadmisión:

1. Que la solicitud se base en hechos, datos o alegaciones manifiestamente falsos, inverosímiles o que, por carecer de vigencia actual, no fundamenten una necesidad de protección (Art. 5.6.d de la Ley de Asilo)

¹²⁴ Cfr. CEAR. óp. cit. 2005. Pág. 105.

¹²⁵ Cfr. CEAR. óp. cit. 2007. Pág. 60

Aunque la aplicación de esta causa de inadmisión a trámite sin entrar en el fondo de la solicitud, debería limitarse tan sólo a supuestos excepcionales, claros y manifiestos, en la práctica se ha convertido en la alternativa para rechazar las peticiones de ciudadanos colombianos, toda vez que inmersa en esta causal, se han evidenciado situaciones comunes en las solicitudes de DAR colombianos y sobre las cuales la jurisprudencia ha abordado en reiterada ocasiones.

La introducción de esta causa de inadmisión corresponde, como ya se ha dicho, a la necesidad de evitar que en este procedimiento tan breve se analice el fondo de la solicitud, por lo que hay que limitar la causa de inadmisión a aquellos casos en que la petición no guarde relación con la Convención de Ginebra y, por tanto, sea completamente improcedente. Pero esta causa de inadmisión se ha convertido en la respuesta más habitual a casi todos los solicitantes procedentes de determinados países, como Nigeria, y a una buena parte de los originarios, por ejemplo, de Colombia¹²⁶ (...)

2.1 Acreditación de Persecución Alegada

La persecución alegada, incluida dentro del apartado d) del artículo 5.6 de la LRAR, es considerada como una de las causales de la inadmisión a trámite mas reiterados por la OAR y tratados en reiterada jurisprudencia por la AN¹²⁷.

La jurisprudencia ante los recursos en contra las resoluciones de inadmisión a trámite, ha constituido una línea jurisprudencial sobre este tema, otorgando a las autoridades las pautas para inadmitir cualquier solicitud que no pueda denotar con certeza la persecución alegada.

Sobre lo anterior, en Sentencia de Apelación de la AN del cuatro de Marzo de 2009, contra la negación del recurso contencioso administrativo, frente a la Resolución del Ministro del Interior de 6 de noviembre de 2007, por la que desestimaba la petición de reexamen promovida por Juan Luis, nacional de Colombia, y ratificaba la inadmisión a trámite de la petición de Asilo, se analizo el tema en los siguientes términos:

“A continuación la sentencia expresa que la resolución administrativa impugnada inadmite a trámite la petición de Asilo porque la solicitud está basada en alegaciones genéricas, vagas y contradictorias con la

¹²⁶ *Ibidem*. Pág. 61

¹²⁷ Cfr. Sentencia de la Audiencia Nacional del Veintinueve de Junio de 2009 contra la Resolución del Ministerio del Interior, de fecha 13 de marzo de 2007, que le deniega el reconocimiento de la condición de refugiado y el derecho de Asilo a persona colombiana. Número de identificación 28079230082009100437 del Centro de Documentación Jurídica Española.

documentación aportada en su apoyo por lo que no puede considerarse que haya sufrido persecución ; y en línea con lo establecido por el instructor, haciendo suyas sus consideraciones, señala que " la solicitud se fundamenta en una narración de acontecimientos superficial, carente de datos, genérica e imprecisa tanto en la explicación de los hechos como en la misma descripción de los acontecimientos. En cuanto a la documentación presentada, se trata en su mayoría de denuncias que no hacen fe de los hechos en ellas declarados ni prueba de los mismos.

Por lo tanto, el contenido del expediente, atendidos los datos aportados por el interesado y lo expresado por la Instrucción, lleva a entender que no estamos ante un relato verosímil con entidad como para dar lugar a la apertura del procedimiento de Asilo..."

En el mismo sentido, la AN en sentencia del día tres de Junio de 2009¹²⁸, en sentencia de apelación sobre negación de reexamen a la solicitud de Asilo formulada en el año 2007 por Felipe, ciudadano de nacionalidad colombiana, expone en los fundamentos de derecho, una descripción recuento sobre la figura de inadmisión a trámite, en especial relación con la veracidad y acreditación de los hechos:

PRIMERO.- La inadmisión a trámite de la solicitud de Asilo se configura en la *Ley 5/84, de 28 de marzo* (reformada por *Ley 9/94, de 19 de mayo*) como una potestad por la que la Administración, a la vista del contenido de dicha solicitud, no llega a incoar un expediente al entender que concurre de modo manifiesto alguna de las *circunstancias previstas en el artículo 5.6 de la Ley.*" Tal inadmisión es una consecuencia de desatender el solicitante la carga formal de «exponer de forma detallada los hechos, datos o alegaciones en que fundamente su pretensión» (*artículo 8,3 del Reglamento aprobado por RD 203/95, de 10 de febrero*) y la carga material de «proporcionar un relato verosímil de la persecución sufrida, mediante la prueba pertinente o indicios suficientes de las circunstancias que justificarían el otorgamiento de Asilo» (*artículo 9,1 del Reglamento*) (...).

TERCERO.- De esta manera el instituto de la inadmisión se desenvuelve en el mundo de lo palmario o manifiesto, lo que implica que cabe diferenciar dos grados de intensidad en las cargas de alegar exigibles al solicitante. En primer lugar y para lograr la admisión a trámite de la solicitud, se le exige que sus alegatos presenten una apariencia de verosimilitud o seriedad sobre hechos y motivos, lo que aconseja un estudio más profundo en el expediente de Asilo; en segundo lugar, ya en ese expediente no se le exige una prueba Plena sobre lo alegado, sino una prueba indiciaria pero suficiente (...)

¹²⁸ Cfr. Sentencia Audiencia Nacional. 2679 de 2009. Número de Identificación 28079230042009100435. Disponible en el Centro de Documentación Judicial Español.

Los criterios desarrollados por la Sala Contenciosa de la AN sobre la acreditación de persecución, se retoman en sentencia de apelación sobre solicitud de reexamen desestimada formulada por el recurrente colombiano ante la inadmisión a trámite de la solicitud de Asilo en España, acordada por resolución de 9 de marzo de 2007¹²⁹.

La causa de inadmisión apreciada se conecta con el deber que corresponde al solicitante de Asilo de proporcionar un relato verosímil de la persecución sufrida, mediante la prueba pertinente o indicios suficiente de las circunstancias que justificarían el otorgamiento de Asilo (*artículo 9.1 del Real Decreto 203/95*, que aprueba el Reglamento de ejecución de la *Ley 5/84*).

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 20 de julio de 2004, entre otras, señala que es un requisito positivo (descripción de una persecución) junto con un requisito negativo (que no haya manifiesta falsedad o inverosimilitud), lo que abre el trámite de admisión a trámite.

Pues bien, resulta que en el supuesto que nos ocupa no concurren esos requisitos para la admisión a trámite de la solicitud, pues si bien se da el requisito positivo, esto es, la descripción de una persecución, no ocurre lo mismo con el requisito negativo, dado que el riesgo de persecución que invoca el recurrente ha de considerarse inverosímil, teniendo en cuenta la incongruencia de su relato (...).

Ahora bien, respaldando los pronunciamientos de los altos tribunales españoles, es claro que se hace necesario que la inadmisión debe ser un filtro importante en el procedimiento de Asilo dado el número desahogado de solicitudes de DAR basado en persecuciones inexistentes con un trasfondo económico, pero de igual manera, para el solicitante de Asilo que realmente sufre una persecución deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones analizadas por Enrique Santiago, para admitir o inadmitir a trámite.

La definición de refugiado contenida en el estatuto, basada en un claro elemento subjetivo como es el "*fundado temor de persecución*", sin duda resulta adecuada toda vez que la acreditación efectiva de la persecución no puede ser elemento exigible para acceder al estatuto de refugiado u otro estatuto de protección internacional. Y ello porque la persecución, en la mayoría de los casos, es prácticamente imposible de acreditar de forma efectiva e individualizada. Si tal fuera la exigencia probatoria para acceder al estatuto de protección, en la práctica sería imprescindible para obtener el reconocimiento como refugiado bien que la persona ya hubiera sido víctima de la persecución –ello significa víctima de

¹²⁹ Cfr. Sentencia Audiencia Nacional. 3667 de 2009 de 22 de Julio de 22 de Julio de 2009. Número de Identificación 28079230042009100568. Disponible en el Centro de Documentación Judicial Español.

la tortura, de la represión, de privación de libertad o incluso haber resultado muerta a consecuencia de dicha persecución- con lo cual el estatuto de protección contenido en la Convención de Ginebra perdería su razón de ser preventiva¹³⁰.

En consecuencia, un solicitante de Asilo colombiano tendrá que explicar una historia perfecta, sobre todo si no encaja en uno de los "perfiles" más susceptibles de recibir protección (sindicalista, dirigente político, periodista, defensor de derechos humanos...), puesto que entonces las sospechas derivadas de la documentación se convierten en insalvables...¹³¹.

Teniendo en cuenta las consideraciones a favor del solicitante de DAR en España, la jurisprudencia ha trazado la teoría de indicios suficientes o prueba indiciaria que ha citado en otros apartes de esta investigación que indica:

Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, no es necesaria la prueba plena de que el solicitante ha sufrido en su país de origen la persecución a la que hace referencia el citado artículo 3 de la ley 5/84, bastando que existan indicios suficientes según la naturaleza del caso. Ahora bien esta prueba indiciaria es imprescindible para valorar la probabilidad al menos de la persecución alegada...¹³².

2.2 Uso inadecuado del DAR – Migración Económica

Ligada a la anterior causa de inadmisión a trámite, gran número de colombianos recurren a la solicitud de DAR en España buscando gozar de derechos y beneficios que no deberían, dado que no sufren ningún tipo de persecución y porque su situación no encajaría en el concepto de refugiado de la convención de Ginebra.

Ante esto se deben tomar medidas para frenar el número de solicitudes infundadas y sin sentido que se presentan, pero esto no puede basarse en la intuición de un funcionario simplemente, se debe valorar los relatos y pruebas recaudadas, otorgando el beneficio de la duda al solicitante del Asilo, para que su

¹³⁰ Santiago Romero, Enrique. —Persecución por vulneración de derechos económicos y sociales y estatuto de refugiado, Ponencia del Seminario "Proyecto de Declaración Universal del 'Derecho Humano a la Paz". 2007, [Disponible en: http://iumps.org/index.php?option=com_content&task=view&id=143&Itemid=]. <Fecha de Acceso. Septiembre de 2008>.

¹³¹ Cfr. CEAR. Op Cit. 2007. Pág. 87.

¹³² Cfr. Sentencia de la Sala Contencioso administrativo de la Audiencia Nacional. Numero 0530 de 2005 del 23 de Junio de 2006.

solicitud sea valorada a fondo en la segunda etapa del procedimiento de Asilo, permitiéndose únicamente rechazar de plano:

- La que evidencie claramente que el miedo a ser objeto de persecución en el propio país carezca de fundamento.
- Porque el solicitante pueda encontrar una protección eficaz en otra parte de su país;
- Porque la solicitud constituya un fraude deliberado o resulte abusiva (falsa identidad, falsos documentos, falsas declaraciones)

En teoría, según lo expresa el tribunal supremo español en varios de sus pronunciamientos desde el año 2004 se debería actuar en la fase previa de acuerdo a:

(...) determinar la concurrencia o no de este motivo de inadmisión basta con comprobar si lo alegado puede incardinarse o no entre los motivos que teóricamente podría dar lugar al Asilo, sin que en fase de admisión haga falta probar nada sobre los hechos alegados (...)¹³³.

Según los tribunales, los solicitantes de DAR colombianos se ha encargado de distorsionar la figura del Asilo, intentando ocultar su condición de migrante económico, mediante relatos y declaraciones infundadas que no suelen ser capaces de respaldar ante las autoridades competentes, logrando con esto, que se tomen decisiones rápidas y negativas de las solicitudes, ayudando a incrementar los valores de inadmisión a trámite en el 2007

Una de las causas, radica en que varios de los solicitantes colombianos aducen como motivo de persecución la situación generalizada del Estado colombiano, envuelta en problemas político-sociales y de derechos humanos, argumentando erradamente que es aplicable a cada uno del total de colombianos:

(...) Por otra parte, la situación existente en el país de origen no es bastante por sí sola para la admisión a trámite de la solicitud, al margen de la situación individual del solicitante. Así, la sentencia del Tribunal Supremo, vino a establecer que:

«Es muy reiterada la jurisprudencia que ha declarado que la situación de conflicto interno generalizado en un país, incluso con debilitamiento de los poderes del Estado y surgimiento de grupos incontrolados que puedan poner en riesgo los derechos más básicos de las personas, no es, por sí sola, una causa de aquéllas que dan lugar al reconocimiento de la condición de refugiado, que requiere, no sólo el riesgo común, para todos, inherente a tal situación, sino, además, que ésta se haya traducido y

¹³³ Cfr. Sentencia de la Sección Quinta del Tribunal Supremo, del Veintidós de junio de 2004

concretado en una persecución, o en un fundado temor de persecución, hacia el solicitante de Asilo, bien individualmente, bien por su pertenencia a un colectivo, y precisamente por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas... esta es la interpretación que se desprende de la alusión de la sentencia de instancia al "carácter personalizado" de la persecución (...)¹³⁴.

De igual manera sobre falsas declaraciones términos y uso inadecuado del DAR, en sentencia de la Audiencia Nacional contra autos de inadmisión a trámite de solicitante colombiano en el procedimiento abreviado 360/2007, se analiza en conjunto temas de migración económica y falsa motivación de solicitudes de la siguiente manera:

Se aplica al apelante la prevista en el apartado d) y al respecto hay que recordar, en congruencia con lo ya dicho, que la potestad de inadmisión persigue dar seriedad al instituto del Asilo político, librándolo de pretensiones masificadas y abusivas que lo emplean para evitar el régimen general de extranjería pues la experiencia muestra que suele invocarse una situación de persecución por razones políticas, étnicas o religiosas cuando la realidad es que se trata de situaciones de penuria económica. Aun así, va de suyo que la inadmisión, pese a que sea una previsión frente a esos abusos, puesto que supone no entrar en mayores consideraciones, exige prudencia y comedimiento por la Administración para no responder al hipotético abuso con otro abuso (...)¹³⁵.

Según CEAR: En lugar de partir de una presunción favorable a los solicitantes de Refugio, los Gobiernos europeos entienden que la mayoría de ellos son en realidad migrantes económicos que, ante el cierre de fronteras, intentan entrar en Europa por esa vía, alegando falsamente persecución, pero esto no es cierto. Lo que está ocurriendo, por el contrario, es que con el pretexto de luchar contra la llamada "inmigración ilegal" se están quedando sin acceso a la protección personas que merecen la concesión del estatuto.

2.3 Uso Abusivo de Inadmisión a Trámite

Uno de los errores prácticos más notorios, sucede cuando la administración entra a examinar el fondo de la solicitud, desvirtuando el carácter excepcional de la fase de admisión, vacía de contenido, ya que es la segunda fase de —estudio de fondo— en la que, según la Ley, debe examinarse la veracidad de la historia.

¹³⁴ Cfr. Sentencia Audiencia Nacional. Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia al Recurso Número 277/2008 del 14 de Enero de 2009. Número de Identificación del centro de Documentación Judicial: 28079230042009100008

¹³⁵ Cfr. Sentencia Audiencia Nacional. Recurso 2679 de 2009; 219 de 2009; 126 de 2009; 29 de 2009.

Esta intromisión en el fondo convierte a esta práctica, tal y como denuncia CEAR y AI, en una denegación encubierta. Y es en la segunda fase, como se sabe, cuando el solicitante tiene más garantías y tiempo para aportar pruebas y alegaciones, y las autoridades tienen, además, que investigar el caso¹³⁶. El simple hecho de trasladar la comprobación sobre la veracidad de la historia del solicitante al procedimiento de admisión, vacía de contenido el procedimiento de fondo y genera una enorme desprotección para los solicitantes de Asilo.

Y, aunque la diferencia pueda creerse demasiado sutil, no lo es, la Administración —y definitivamente los jueces y tribunales— no deben juzgar en fase de admisión a trámite si hay indicios suficientes de la persecución alegada, sino si el relato describe una persecución y si es o no manifiestamente falso o inverosímil; basta ésta para que la solicitud merezca el trámite (...)¹³⁷.

Resumiendo lo anterior, la fase de admisión a trámite es un filtro difícil de superar como lo demuestra el alto porcentaje de inadmisión en 2007 para la mayoría de los solicitantes, por las siguientes razones: i) Se piden pruebas efectivas de la persecución; ii) Se inadmiten solicitudes por defectos de forma; iii) Se descartan automáticamente las solicitudes cuando provienen de determinados países.

Según CEAR: En lugar de partir de una presunción favorable a los solicitantes de Refugio, los Gobiernos europeos entienden que la mayoría de ellos son en realidad migrantes económicos que, ante el cierre de fronteras, intentan entrar en Europa por esa vía, alegando falsamente persecución, pero esto no es cierto. Lo que está ocurriendo, por el contrario, es que con el pretexto de luchar contra la llamada “inmigración ilegal” se están quedando sin acceso a la protección personas que merecen la concesión del estatuto.

2.4 Mafias Documentales¹³⁸

En los últimos años CEAR ha detectado y denunciado una situación muy compleja y específica que se produce en el aeropuerto de Madrid-Barajas cuando se formalizan algunas solicitudes de Asilo de ciudadanos colombianos: la utilización de los denominados “paquetes documentales”, es decir, de una documentación falsa preparada para fundamentar la petición del estatuto de refugiado:

¹³⁶ Silveira Gorski, Héctor C. —Los problemas del Asilo en la frontera sur de España|| Universidad de Lleida. Enero de 2006. Pág. 6.

¹³⁷ Cfr. Sentencia del 01 de septiembre de 2006 de Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso. Magistrado Ponente: Rafael Fernández Valverde, No de recurso 3895/2003, Sobre extranjería. inadmisión. Asilo. Colombia. Id Cendoj: 28079130052006100732

¹³⁸ Cfr. Sentencia de la Audiencia nacional. Sala de lo Contencioso administrativo: Números de recurso: 1356/2007, 288/2008, 146/2007, 203/2006.

Éste es el contexto en el que también actúan y se lucran unos grupos que podrían denominarse “mafias documentales”, cuya actuación es menos opaca que la de otras organizaciones delictivas, como por ejemplo las que se dedican a la trata de personas con fines de explotación sexual o laboral. En esta actividad ilícita intervienen asesorías legales y despachos de abogados que a los clientes por una cantidad que oscila entre tres y doce millones de pesos colombianos (entre mil y cuatro mil euros) y que suelen consistir en proporcionar una documentación falsa a personas que huyen por motivos vinculados al conflicto que se vive en el país desde hace más de cuatro décadas, documentación que se les presenta como imprescindible para que su solicitud de Asilo pueda ser admitida a trámite y por tanto puedan entrar en territorio español¹³⁹.

A su vez, ACNUR difundió un comunicado de alerta con fecha del 16 de marzo de 2006, denunciando esta situación:

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, alerta a la población colombiana, y en particular a la población del departamento de Valle del Cauca, de la existencia de personas inescrupulosas que ofrecen asesoría para que ciudadanos colombianos intenten entrar a otros países tratando de utilizar relatos falsos para ser reconocidos como personas refugiadas.

Estas personas se presentan como abogados, ofrecen asesoría a ciudadanos que desean emigrar y, en algunos casos, también les venden pasajes de avión. Es del conocimiento del ACNUR que algunas de estas personas que ofrecen su asesoría para salir del país se hacen pasar por funcionarios o asociados del ACNUR, con lo que buscan dar credibilidad a sus instrucciones.

Las autoridades en los países de destino están capacitadas para identificar casos que se basan en relatos y documentación falsos y las personas que presentan casos fraudulentos son retornadas a su país de origen. Hemos tenido conocimiento de casos de personas que realmente merecían la protección (...) ¹⁴⁰.

Por lo tanto, ante estas reiteradas practicas por parte de organizaciones inescrupulosas y solicitantes colombianos, las autoridades españolas competentes han tomado posturas de pre conceptualización y prejuicios hacia las solicitudes de Asilo de ciudadanos colombianos:

¹³⁹ CEAR. Op. cit. 2007. Pág. 82 a 90.

¹⁴⁰ Cfr. Comunicado de alerta sobre mafias documentales de ACNUR COLOMBIA, disponible en http://www.infomigrante.org/infocolombia1/index.php?option=com_content&task=view&id=251&Itemid=44

En definitiva, en los tres últimos años ha aparecido el fenómeno de los “paquetes documentales”, pero también ha aumentado de manera muy importante el número de solicitantes de Asilo procedentes de Colombia. Hay más casos pero se hacen más solicitudes. Y lo que resulta más importante, los porcentajes de admisión no varían ostensiblemente y, si lo hacen, es debido en gran parte a los prejuicios instalados en la OAR y, en ocasiones, en ACNUR ante estas solicitudes (...)¹⁴¹.

De igual manera, los relatos e indicaciones sobre mafias documentales también se encuentran en jurisprudencia de solicitantes colombianos de la AN:

(...) La Instrucción (folios 4.1 a 4.7 expediente) propuso la inadmisión a trámite de la solicitud señalando, como cuestión preliminar, a los efectos de la posterior valoración de las alegaciones formuladas por la solicitante, que su solicitud forma parte de un flujo creciente de solicitudes presentadas por ciudadanos colombianos que se inició en 2005, aumenta a lo largo de 206 y los primeros meses de 2007 y alcanza su punto culminante en el mes de octubre de 2008, cuando a partir del día 17 comienzan a registrarse promedios de 20 solicitudes diarias. Que existen motivos suficientes como para considerar que, en términos generales, estas solicitudes son presentadas por personas que no se encuentran en necesidad de protección internacional y que se sirven de redes de contrabando de personas que les suministran información sobre cómo realizar el viaje, relatos de persecución, documentos para sustentarlos e información sobre cómo presentar su caso ante las autoridades españolas.

La causa de inadmisión recogida en la resolución impugnada, confirmada por la Sentencia de instancia, y prevista en el artículo 5.6. d) de la Ley de Asilo, se fundamenta en que la solicitud de Asilo "... se base en hechos, datos o alegaciones manifiestamente falsas, inverosímiles o que por carecer de vigencia actual, no fundamenten una necesidad de protección.

Pues bien, la parte apelante, no ha aclarado ni desvirtuado tales circunstancias y contradicciones, ni en primera instancia ni en el escrito de apelación, impidiendo, así, considerar verosímil su relato de persecución, sin que, por otro lado, las conclusiones adoptadas en una convención sean vinculantes para la Administración y para los órganos jurisdiccionales (...)

Por lo tanto, DESESTIMAMOS el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal¹⁴².

¹⁴¹ CEAR. Óp. cit. 2008 Pág. 88

¹⁴² Cfr. Sentencia Audiencia Nacional. Sala de lo contencioso Administrativo. Recurso Numero 5020/2008 del 03 de Diciembre de 2008. Magistrada ponente Ana Isabel Martin Valero. Número de Identificación del Centro de Documentación Judicial. 28079230042008100563.

Los motivos por parte de la OAR para inferir la situación de las mafias y paquetes documentales fueron los siguientes¹⁴³:

- Todos estos solicitantes presentan su petición en el tránsito que efectúan en el Aeropuerto de Madrid-Barajas durante su viaje a Tel-Aviv -Israel no exige visado a ciudadanos colombianos.
- La inmensa mayoría de los solicitantes procede de un solo Departamento de Colombia (Valle del Cauca) o de zonas limítrofes con este departamento de departamentos vecinos (Risaralda, Quindío, Cauca).
- Las solicitudes contienen relatos estereotipados, muy similares entre sí, escasamente representativos de la situación en la región y poco congruentes con la información de que se dispone sobre el desarrollo del conflicto armado existente en Colombia y sobre la conducta de los actores armados.
- Las solicitudes son siempre apoyadas por amplios paquetes documentales, de los que sorprende: su propia existencia, pues todos los solicitantes, sin excepción los aportan, no existiendo ningún colectivo nacional de solicitantes de Asilo que muestre esta uniformidad a la hora de documentar las persecuciones alegadas; la similitud en su contenido en la mayoría de los casos; y el hecho de que buena parte de estos documentos presentan irregularidades incompatibles con su autenticidad, las cuales se han constatado por varias vías, entre las que se incluye una comprobación directa por parte de funcionarios españoles desplazados a Colombia, de documentos correspondientes a 200 expedientes y supuestamente dirigidos a, o emitidos por, unidades de la Fiscalía General de la Nación colombiana . De esta comprobación se obtuvo el dato de que más de u 60 por ciento de los documentos eran falsos, en tanto, que en otro porcentaje significativo coexistirían en un mismo paquete documental elementos falsos con otros auténticos.
- Son frecuentes las contradicciones entre los relatos de los solicitantes y la documentación que aportan, así como las contradicciones entre varios miembros de una familia que, supuestamente, han vivido simultáneamente una misma persecución.
- Varios solicitantes han reconocido haber recurrido a estas redes de contrabando de personas y haber recibido de ellas historias y documentos falsos.

¹⁴³ Cfr. Sentencia Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso Administrativo. Recurso número 374/2008 del 08 de Abril de 2009. Magistrado ponente. Tomas García Gonzalo. Número de Identificación del centro de documentación Judicial: 28079230042009100288.

- Se han encontrado en posesión de algunos solicitantes documentos que delatan la actuación de estas redes (manuscritos con instrucciones sobre cómo comportarse, escritos con listas de preguntas para las que el solicitante ha de estar preparado, etc.
- Las autoridades colombianas han confirmado la actuación de estas redes y la inexistencia de relaciones entre la presentación de solicitudes de Asilo y una auténtica necesidad de protección internacional. De hecho se ha recibido información sobre una demanda interpuesta en el departamento de Risaralda por varios solicitantes de Asilo rechazados en contra de las personas que arreglaron su viaje a España.
- La actuación de estas redes es tan notoria que ha tenido eco en medios de comunicación colombianos y españoles.

En los mismos términos se encuentran indicios suficientes para entender que las solicitudes de DAR en España por varios colombianos están siendo preparadas desde Colombia, en diferentes modalidades de paquetes documentales, utilizando algunos nombres “tapadera” de organizaciones no Gubernamentales para darle a sus relatos trazos de veracidad.

(...) Estas solicitudes, presentan diversos rasgos particulares comunes que las diferencian de otras solicitudes también vinculadas a la actividad de ONG's colombianas. En concreto:

1. La actividad de la ONG FUNDAPAZ no es en absoluto conocida en la OAR. Aunque es imposible conocer todas y cada una de las miles de organizaciones que actúan en Colombia, sí es cierto que, dado el elevado número de solicitudes de Asilo presentadas por ciudadanos colombianos que se reciben y el gran volumen de información de país de origen que se consulta regularmente, el personal de la Oficina especializado en las solicitudes de ciudadanos colombianos está familiarizado con el nombre de las principales organizaciones involucradas en la defensa de los derechos humanos...
2. Una búsqueda en Internet no produce ninguna referencia a la existencia de esta organización en particular (cabe indicar que sí se han encontrado referencias de otra organización en Colombia con el nombre de "Fundación para el desarrollo en Justicia y Paz - FUNDAPAZ" que no se corresponde con la ONG aquí referida). Es, de nuevo, llamativa, esta ausencia de respaldo documental a la existencia de esta ONG, toda vez que la mayoría de ONG

colombianas de cierta entidad aparecen, por uno u otro motivo (celebración de actos, participación en seminarios o encuentros de ONG, amenazas o asesinatos a alguno de sus miembros, firma de comunicados, participación en programas financiados con fondos públicos, etc.), en documentos que encuentran su acomodo en la Red.

3. La página Web, al contrario de lo que suele ser habitual en organizaciones de este tipo, no aparece por ninguna parte la dirección de la sede o el teléfono (datos que resultan fundamentales para contactar con la organización), y a efectos de correo electrónico, la única opción que se da en cuanto al tipo de mensaje es para "Donativos" o "Misiones Humanitarias Internacionales" (y no parece que sea este uno de los objetivos o actividades a que se dedicaría supuestamente la organización).
4. Las historias de persecución relatadas por los interesados responden, en líneas generales, a unos patrones comunes. Se trata por lo general y, salvo alguna rara excepción, de historias poco detalladas en las que los solicitantes se ciñen a una descripción pormenorizada, pero superficial, de los problemas sufridos por otros supuestos miembros de la organización (todos los solicitantes hacen referencia a los mismos casos), pasando muy por encima todo lo relativo a la propia persecución, a la organización y a la actividad específica que desarrollaban en el seno de la organización a la que dicen pertenecer.
5. En todos los casos, los solicitantes presentan una copiosa documentación en apoyo de su petición, con la particularidad de que estos "paquetes documentales" están formados por casi idénticos documentos (...)¹⁴⁴.

De igual manera, pero citando otra ONG y cambio de hechos, en sentencia de la Audiencia Nacional se analizó de la siguiente manera:

Esta Instrucción no ha encontrado ninguna información procedente de las fuentes habituales que mencione o se refiera a FUNDADELPAC.

La Oficina de Asilo y Refugio viene recibiendo en los últimos años y de forma periódica solicitudes de Asilo de ciudadanos colombianos residentes en la ciudad de Santiago de Cali que se basan en patrones muy similares al caso que nos ocupa:

¹⁴⁴ Cfr. Sentencia Audiencia Nacional. Sala de lo contencioso Administrativo. Recurso 1134/2007 de 13 de Febrero de 2007. Número de Identificación del Centro de Documentación Judicial. 28079230082009100098. Magistrado ponente: José Luis Sánchez Silva.

- a) Se alega la pertenencia a una organización de defensa de los derechos humanos que o bien no existe o bien, aunque ha sido dada de alta en el correspondiente registro oficial colombiano, no realiza actividad alguna. Algunas de estas organizaciones tenían nombres tales como FEDEASMIC, COVIPAZ, VEEDURÍA PAR LA PAZ, COMITÉ PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS LA VERDAD.
- b) El solicitante aporta un voluminoso paquete documental muy llamativo pero que, tras su estudio, no aporta información sustancial alguna.
- c) Se alegan actos de violencia en ocasiones especialmente brutales que nunca son confirmados por las fuentes de información disponibles el efecto.
- d) Es habitual aportar documentación que pretenda acreditar la existencia de una persecución contra el líder de la organización, documentación que no se refiere al caso concreto del solicitante y que tampoco confirman las fuentes habituales.

En suma, la denuncia, como tantas veces parece ser el caso en solicitudes de Asilo presentadas por ciudadanos colombianos, parece ser tan sólo un medio de dotar de verosimilitud por vía de constancia documental a unos hechos que no se acreditan por otros medios... Razones todas ellas que justifican la desestimación del recurso, dada la inverosimilitud del relato Por todo lo cual, fallamos DESESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto (...)¹⁴⁵.

De esta manera esta practicas es una de las causas más relevantes e influyentes a la hora de dar respuesta a las solicitudes de DAR en solicitantes Colombianos, dado OAR y ACNUR que parten de la presunción que el solicitante de Asilo originario de este país “miente” en cuanto perciben un atisbo de falsedad en la documentación. Esto ha causado que, en Barajas, más que una fase de inadmisión a trámite, en la que unos mínimos indicios de veracidad serían suficientes para una resolución favorable, se está llevando a cabo una instrucción acelerada del expediente al entablarse un juicio sobre el fondo de las alegaciones: la presentación de cualquier documento con apariencia de falsedad determina una presunción de inverosimilitud de lo alegado.

2.5 Uso restrictivo del Terminio Refugiado

A favor de aplicar de manera rígida el concepto de refugiado, se puede decir que el Estatuto del Refugiado no fue creado como instrumento para combatir toda las clases posibles de migraciones y aunque su fin es otorgar protección

¹⁴⁵ Cfr. Sentencia Audiencia Nacional. Sala de lo contencioso Administrativo. Recurso Número 1134/2007 del 13 de Enero de 2009. Magistrado ponente: José Luis Sánchez Silva. Número de Identificación del Centro de Documentación Judicial. 28079230082008100495.

internacional a quien lo requiera bajo una serie de causales, no se puede pretender bajo la idea de la necesidad de protección, se deba otorgar ampliamente a todos aquellos que medianamente la necesiten dado que llevaría al colapso total del derecho de Asilo y Refugio y con esto el derrumbe de las instituciones, ante la incapacidad de respuesta para atender a millones de personas que hoy lo requieren.

Sin embargo se debe tener en cuenta que esta definición de refugiado data de 1951, y no puede aplicarse por más de 50 años sin cambio alguno. Deben tenerse en cuenta la evolución de los conflictos, actores, contextos sociales, políticos, económicos y complementarse esta definición a fin no de extender innecesariamente la definición de refugiado, sino de cubrir efectivamente los diferentes tipos de persecuciones que se puedan presentar en la actualidad.

Históricamente al hablarse de persecución en la definición de refugiado se hace referencia al Estado mismo, desconociendo cualquier otro agente que la pudiera provocar. Si bien los actos de persecución son normalmente perpetrados por las autoridades de un país, el trato gravemente discriminatorio, persecutorio y dañino hacia cualquier grupo de personas, puede llegar a ser perpetradas por otro grupos diferentes a los pertenecientes al gobierno que se encuentre en el poder en el momento, por lo tanto es necesario dentro de la definición de refugiado cabe reconocer agentes de persecución tanto estatales como no estatales.

En general, la causa inmediata, de cualquiera situación de desplazamiento forzoso se debe a la coacción impartida por parte de un Estado o grupo social relevante, hacia determinado grupo de personas, bajo supuestos de diferencias en aspectos sociales, culturales o políticos, obligando así, a desplazarse a otros territorios con el fin de salvaguardar su vida.

En Colombia, país que se encuentra envuelto en un marco crítico social producto del conflicto armado interno y la falta de capacidad estatal para remediar sus conjeturas sociales desde hace varias décadas, puede ser llevada cualquier clase de persecución, por tres grupos claramente identificados: Estado, grupos de guerrilla y grupos paramilitares.

Por parte de la Audiencia Nacional, en reiteradas ocasiones y casi automáticamente se señalan los mismos argumentos cuando los recurrentes colombianos manifiestan en sus relatos persecuciones por Agentes no Estatales¹⁴⁶:

¹⁴⁶ Cfr. Sentencias de la Audiencia Nacional. Recursos: 214/2009; 228/2008; 229/2008; 24/2009; 217/2008; 214/2009, 315/2008, 277/2008.

En todo caso debe significarse que la persecución por agentes no estatales o no gubernamentales -grupos guerrilleros o terroristas o sectas- sólo es equiparable a la persecución que hace al interesado acreedor de la condición de refugiado si la misma fuese tolerada por las autoridades del país de origen o éstas se negaran a proporcionar una protección eficaz o fueran incapaces de hacerlo (...).

Sin embargo «cuando un Gobierno mantenga la represión organizada y sistemática de los respectivos grupos terroristas, las amenazas o persecuciones perpetradas por éstos no pueden fundar la protección del Asilo, aunque se produzcan atentados inevitables» tal y como señaló el Consejo de Estado (Dictamen 1411/91, de 28 de noviembre de 1991). Al respecto es un hecho notorio que el gobierno Colombiano está comprometido en la lucha contra la violencia, de ahí que proceda desestimar el recurso de apelación al no haber presentado desde el primer momento un relato dotado de una indiciaria verosimilitud.

Por lo anterior, es necesario a fin de que se acredite la persecución por parte de agentes no estatales, probar por algún medio que el Estado colombiano es negligente en la protección de los derechos básicos del solicitante y no brindó protección efectiva que debió ante las denuncia que realizo a las autoridades competente colombianas, y que por esos motivos el único camino y la desprotección de la que hacia parte debió abandonar su país y solicitar protección en España.

De lo contrario, al no probarse esta desprotección se rechazarán bajo el argumento arriba citado, tanto la solicitud de Asilo, como también cualquier clase de recurso administrativo que se interponga de admisión a trámite como de otorgamiento de la condición de refugiado.

(...) Queda por determinar si las autoridades colombianas han prestado amparo al recurrente o si por el contrario ha existido incapacidad y renuencia a brindarle protección frente a los actos criminales padecidos, actos que, si bien en un principio estaban dirigidos contra familiares cercanos, a la postre han incidido directamente en él.

El señor Demetrio ha manifestado que la protección recibida de las autoridades tuvo escasa, por no decir nula, relevancia, pues si bien su denuncia fue atendida, lo cierto es que no recibió protección. Quizás no pudo ser de otra manera. Pero parece cierto que lo intentó por todos los medios.

No duda la Sala de que las autoridades colombianas, cierto es que tras varias idas y venidas, incoaron diligencias sobre los hechos denunciados, pero, con los datos de que disponemos, aquí parece acabar su intervención ya que, bien por falta de medios o por las razones que fueren, terminaron

por aconsejar el interesado que se auto protegiese en sus rutas y desplazamientos.

En definitiva, teniendo en cuenta que la actividad guerrillera en relación con el recurrente y su familia ha sido reiterada, que el señor Demetrio y los suyos disfrutaban de una posición de bienestar económico que les hacía particularmente vulnerables, que el relato ofrecido presenta signos inequívocos de verosimilitud, así como la situación social y política en Colombia, de la que es buena muestra el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, y en fin, teniendo en cuenta también que nada se ha acreditado acerca de la posibilidad de eludir los eventuales peligros mediante el desplazamiento a otras zonas del país, la Sala concluye que en el presente caso concurren las circunstancias precisas para estimar el recurso presentado (...) ¹⁴⁷.

2.6 Falta de Asistencia Letrada

La legislación Española establece de manera expresa el derecho a asistencia letrada ¹⁴⁸, intérprete y atención médica. Según CEAR, la Administración española entorpece voluntariamente el acceso de los letrados a las zonas aeroportuarias, buques, puestos fronterizos y algunos funcionarios ponen limitaciones de tiempo y espacio a los abogados durante su entrevista con los recién llegados solicitantes de DAR.

Los extranjeros que se hallen en España y que carezcan de recursos económicos suficientes según los criterios establecidos en la normativa de asistencia jurídica gratuita tienen derecho a ésta en los procedimientos administrativos o judiciales que puedan llevar a la denegación de su entrada, a su devolución o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos en materia de asilo". En el mismo sentido, y más específicamente, la Ley 5/1984, de 26 de marzo, Reguladora del Derecho de Asilo y de la condición de Refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo, señala en su artículo 4.1 que "Cuando el extranjero que pretenda solicitar asilo se encuentre dentro del territorio español (...) En todo caso, tendrá derecho a asistencia letrada, intérprete y atención médica", añadiendo el *artículo 5.4* que "El solicitante de asilo será instruido por la autoridad a la que se dirigiera de los derechos que le corresponden de conformidad con esta Ley y, en particular, del derecho a la asistencia de abogado.

¹⁴⁷ Cfr. Sentencia Audiencia Nacional. Sala de lo contencioso Administrativo. Numero del recurso 482/2008 de 24 de Junio de 2009. Magistrado Ponente: Juan Carlos Fernández

Número de Identificación del Centro de Documentación Judicial: 280792300820091004.

¹⁴⁸ Artículo 4.1 de la Ley de Asilo y 8.4 del Reglamento de Aplicación de la Ley reguladora del Derecho de Asilo

Situados en la perspectiva que resulta de este marco normativo, hemos de concluir que la deficiente información de derechos que se hizo a la interesada, y más concretamente la falta de información sobre la posibilidad de recabar la asistencia letrada de un Abogado de oficio (sobre lo cual el impreso que la Administración utiliza es, insistimos, claramente defectuoso), derivó en una situación real y efectiva de indefensión para ella, con trascendencia invalidante de las actuaciones administrativas que culminaron en la resolución impugnada.¹⁴⁹

Son permanentes las quejas y denuncias por parte de las diferentes ONG's y Defensor del pueblo¹⁵⁰ sobre los profesionales del derecho, en relación con la deficiente, negligente y nula asistencia letrada en estos procesos y el número inferior de abogados, en relación con los solicitantes de Asilo en cada punto de llegada, según testimonios y quejas recibidas a ONG's.

En este sentido, Silveira Gorsky denuncia:

A esto se suma, en segundo lugar, la mala y escasa asistencia letrada. En muchas ocasiones el abogado está presente en las entrevistas pero no asiste realmente al solicitante. El abogado, al igual que el funcionario, está presente formalmente en el procedimiento pero no es un actor activo en éste...Se puede decir, por tanto, si tenemos presente el número de solicitudes de asilo que se presentan, que en gran parte de las entrevistas efectuadas por la administración no está presente el abogado¹⁵¹.

Vale la pena resaltar, que la asistencia letrada es prestada normalmente en relación por los turnos de oficio de Colegios de Abogados y los Abogados vinculados por ONG's, a pesar que estos últimos lo hacen de mejor manera por su capacitación académica y laboral con estos temas, ambos grupos de abogados requieren capacitación académica por medio de estudios avanzados sobre extranjería, inmigración, derechos humanos y en especial de DAR para poder brindar una correcta asesoría, ya que las críticas en contra de ellos se centran en escasa preparación, conocimiento y insuficiencia de conocimientos sobre lo que intentan asesorar.

En este mismo sentido, Al solicita:

¹⁴⁹ Cfr. Sentencia Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso Administrativo. Numero del recurso 9316/2004

¹⁵⁰ El Defensor del Pueblo considera necesario abrir un debate sobre la necesaria reforma de la asistencia letrada en el sistema de asilo. "El modelo de asistencia letrada en materia de asilo está necesitado de una reforma sustancial, pues se han constatado problemas de coherencia global del sistema --apunta--. Como mínimo, resulta imprescindible en este ámbito incrementar la cooperación entre las ONG's y los colegios de abogados. Tomado de <http://www.lexureditorial.com/noticias>

¹⁵¹ SILVEIRA GORSKI, Héctor. Op. cit. Pág. 6.

Amnistía internacional pide a todos los abogados que asisten a los solicitantes de asilo que recuerden la especial problemática de los refugiados que son personas que huyen de graves violaciones de derechos humanos. El papel de los abogados es esencial para que el solicitante tenga información detallada del proceso de asilo y para que entienda la importancia de la entrevista inicial en la cual debe realizar una descripción lo más detallada posible de las causas que motivaron su petición. Igualmente es fundamental que los abogados aporten la relación más completa y precisa que puedan del caso en los reexámenes así como intentar aportar cuantos más datos e información puedan sobre la situación de derechos humanos del país de origen. Y, sobre todo, hacer constar en el expediente cuantas anomalías encuentren en el proceso de asilo¹⁵².

Por lo anterior, para muchas organizaciones el DAR se encuentra en crisis y prácticamente es casi imposible tener éxito al final de este procedimiento, pero según el gobierno español simplemente todas sus actuaciones se ajustan a derecho.

Sin embargo, basta ver las denuncias de las ONG's y la jurisprudencia, para encontrar que en la practica existen varios obstáculos que interfieren al momento de solicitar DAR en España y que respaldan los bajos índices de admisión a tramite de las solicitudes presentadas, no solo por colombianos, sino a nivel general a lo largo del 2007. Por ultimo, vale la pena concluir que algunos de estos obstáculos, son prácticas negativas de los solicitantes de DAR y algunas otras mencionadas son únicamente imputables a las autoridades competentes que interfieren en el procedimiento de Asilo.

¹⁵² Cfr.AI. El asilo en España, una Carrera de Obstáculos. 2001.Pag 86

CONCLUSIONES

Finalizada la investigación acerca de las solicitudes de Asilo y refugio por parte del colectivo colombiano en España durante el año 2007 se concluye que:

1. En España de cada dos solicitudes colombianas de DAR presentadas en 2007, solo una fue tomada en cuenta para su estudio; a su vez, del total de 2498 solicitudes presentadas, solo fueron otorgados (23) Estatutos del refugiado. Por lo anterior, si bien el DAR se encuentra consagrado en diferentes instrumentos legales en los que el Estado español hace parte, la aplicación real y efectiva de este derecho dista de los compromisos adquiridos en defensa y garantía del Asilo por España.
2. De la jurisprudencia y las denuncias de las ONG's revisadas se encontraron falencias en el procedimiento de solicitudes de DAR, de la siguiente manera:

Por parte de las autoridades españolas, se ven representadas en: i) Uso abusivo de admisión a trámite; ii) Uso restrictivo del concepto refugiado; iii) Falta de capacitación en temas del DAR en asistencia letrada; iv) Utilización de criterios generalizados en contra del colectivo colombiano.

Por parte de los solicitantes colombianos: i) Uso abusivo del DAR, ii) Utilización de paquetes y mafias documentales; iii) Incapacidad de acreditar los relatos motivos de la persecución sufrida, induciendo a los funcionarios a la toma de sus decisiones negativas y sin consideración alguna.
3. Según el número de solicitudes efectuadas, Colombia no solo se ubica como el mayor país solicitante de DAR en España a nivel regional, sino a su vez, ocupó el primer lugar a nivel mundial por encima de países con mayores facilidades de acceso por ubicación geográfica e inmersos en graves guerras civiles como: Nigeria, Irak y Costa de Marfil.
4. Según los datos estadísticos expuestos en esta investigación, el perfil del solicitante colombiano indica que en su mayoría corresponde a personas de sexo masculino, entre los 18 a 35 años, con un máximo de estudios secundarios, prevalencia de ocupación en actividades de oficios, servicios generales o sin profesión alguna, cuya lugar de presentación de la solicitud de DAR fueron los puestos fronterizos por carecer de documentos de entrada y permanencia en España. Estas características en los solicitantes colombianos son ajustadas reiteradamente a la del migrante económico y utilizada negativamente en las respuestas a las solicitudes de DAR.

RECOMENDACIONES

1. Debido al auge de los movimientos migratorios forzosos, los incrementos en las solicitudes de protección internacional por medio del DAR y debido a que esta investigación comprendió únicamente los casos presentados en 2007, se recomienda realizar estudios comparativos, teniendo en cuenta años posteriores (2008-2009) y las solicitudes que se presenten durante el 2010, momento en el cual entrará en vigor la nueva ley reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, con el fin de verificar si los cambios realizados en la legislación y la transposición de directivas de la Unión Europea influyó positiva o negativamente en la inadmisión a trámite y otorgamiento del Estatuto del Refugiado en comparación con los datos obtenidos hasta el 2009 durante la vigencia de la ahora derogada Ley 5 de 1984 y su reforma modificatoria¹⁵³.
2. Según las conclusiones del presente estudio, es necesario que el solicitante del DAR en territorio español: i) Conozca sus derechos, garantías, legislación vigente y procedimientos aplicables en España; ii) Solicite el DAR únicamente cuando los fundamentos fácticos se ajusten al estatuto del refugiado, absteniéndose de utilizar, comprar u participar en hechos en lo que se presente el tráfico de solicitantes, documentos prediseñados, cobros indebidos y documentación falsa. iii) Al momento de realizar la solicitud de DAR en España, es necesario que lleve consigo y aporte de manera idónea y suficiente pruebas de la persecución en la cual se basa el relato, con el fin de que la solicitud no sea inadmitida por ser considerada como infundada e inverosímil.
3. Además es necesario realizar monitoreo permanente a los solicitantes de DAR colombianos por parte de las ONG's, personal de los Consulados y Embajada de Colombia en España, identificando tendencias, dinámicas, situación, prácticas y obstáculos que se puedan presentar en el proceso tanto de admisión a trámite, como también, del otorgamiento de asilo, con el fin de prestar la asesoría idónea, eficaz y necesaria a los solicitantes que la requieran, garantizando el acceso real y efectivo a este derecho.

¹⁵³ Ley 12 de 2009 del 30 de octubre de 2009, entrada en vigor 20 de Noviembre de 2009, derogando la Ley 5 de 1984 y reforma modificatoria Ley 9 de 1994.

BIBLIOGRAFÍA

- AI. Sección Española, El Asilo en España: Una carrera de Obstáculos. Informe septiembre. 2001.
- ACNUR. Mesa Redonda de expertos en Cambridge sobre el Principio de No devolución. Conclusiones. 9-10 de Junio de 2001.
- _____. La situación de los refugiados en el mundo. Cincuenta años de acción humanitaria. Barcelona: Ed. Icaria. 2000.
- _____. La situación de los refugiados en el mundo. Desplazamientos humanos en el nuevo milenio. Barcelona. Editorial Icaria.2006.
- _____. Comunicado de alerta sobre mafias documentales.
- ALFARO CARRERA, Orlando. El Asilo Político. San Salvador. 1967. Tesis doctoral presentada para obtener el título de Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales.
- AUDIENCIA NACIONAL. Sala de lo Contencioso Administrativo. Recurso Número 0530/2005. Sentencia del 23 de Junio de 2006.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 203/2006 de 25 de Mayo de 2008.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 443/2006 de 22 de Febrero de 2008.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 1357/2007 de 2 de Octubre de 2008

- _____. Sentencia de Recurso de Apelación Número 228/2008 de 26 de Diciembre de 2008.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 217/2008 del 17 de Diciembre de 2008
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 315/2008 del 28 de Enero de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 277/2008 del 14 de Enero de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 29/2009 del 22 de Abril de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 214/2009 del 17 de Junio de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 128/2008 de 29 de Junio de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 2679/2009 de 03 del Junio de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 3667/2009 de 22 de Julio de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 0530/2005 del 23 de Junio de 2006.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 277/2008 del 14 de Enero de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 1134/2007 del 13 de Enero de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 482/2008 del 24 de Junio de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 374/2008 del 08 de Abril de 2009.

- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 5020/2008 del 03 de Diciembre de 2008
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 219/2009 del 03 de Junio de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 126/2009 del 06 de Mayo de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 288/2008 del 28 de Enero de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 214/2009 del 17 de Junio de 2009.
- _____. Sentencia del Recurso de Apelación Número 229/2008 del 26 de Diciembre de 2008
- CEAR, La situación de los Refugiados en España: Informe 2003. Entimema. Madrid, 2004.
- _____. La Situación de los Refugiados en España: informe 2004. Entimema. Madrid, 2005
- _____. La Situación de los Refugiados en España: informe 2005. Entimema. Madrid, 2006.
- □ _____. La Situación de los Refugiados en España: informe 2006. Entimema. Madrid, 2007.
- _____. La Situación de los Refugiados en España: informe 2007. Entimema. Madrid, 2008.
- _____. La situación de los Refugiados en España: Informe 2008. Entimema. Madrid, 2009.
- CIEC. Convenio sobre cooperación internacional en materia de asistencia administrativa a los refugiados. Basilea. 1985.

- COELLO M, Alba. El Asilo frente a las convenciones. Revista de Asociación de funcionarios y empleados del servicio exterior Ecuatoriano Numero 21. 1992.
- COMISIÓN EUROPEA. Libro Verde sobre el futuro sistema europeo común de asilo. 2007.
- COMISIÓN EUROPEA-CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA-PARLAMENTO EUROPEO. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Niza.2000.
- CONSEJO DE EUROPA. Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere. 15 y 16 de octubre de 2009.
- _____. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Roma. 1950.
- _____. Acuerdo Europeo número 31, sobre Exención de Visados para los Refugiados. Estrasburgo. 1959.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. Directiva 85/2005.
- _____. Directiva 83/2004.
- _____. Directiva 9/2003.
- _____. Reglamento Número 343/2003.
- _____. Directiva 55/2001
- CORNEJO CORNEJO, Alejandra. El Asilo jurídico: Análisis histórico y perspectivas a futuro. Puebla. 2005. Tesis profesional como requisito parcial para obtener el título en Licenciatura en Derecho con especialidad en Derecho Internacional. Universidad de las Américas-Puebla. Escuela de Ciencias Sociales.
- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel, Instituciones de derecho internacional público, Madrid: editorial Tecnos, tomo 1, 6a edición, 1982.

- DIRECCIÓN GENERAL DE INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES DEL GRUPO DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTO SOCIALES. Guía sobre el Derecho de Asilo. Madrid: Editorial El derecho Editores, 2005.
- ESPAÑA. Constitución política de 1978.
- _____. Ley 5/1984, de 26 de marzo, Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado.
- _____. Ley 9/1994, modificatoria de la ley 5/1984, del 26 de marzo, Reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado.
- _____. Instrumento de adhesión de España del 22 de julio de 1978 a la convención sobre el estatuto de los refugiados, hecha en ginebra el 28 de julio de 1951, y al protocolo sobre el estatuto de los refugiados, hecho en nueva york el 31 de enero de 1967.
- _____. Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.
- _____. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, con su disposición adicional 3ª modifica la Ley de Asilo.
- _____. Real Decreto 511 de 1985. Reglamento para la Aplicación de la Ley Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado.
- _____. Texto del Proyecto de Ley reguladora del derecho de Asilo y de la protección subsidiaria del 19 de Diciembre 2008.
- _____. Texto Final de la Ley Reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección subsidiaria del 12 de Octubre de 2009.

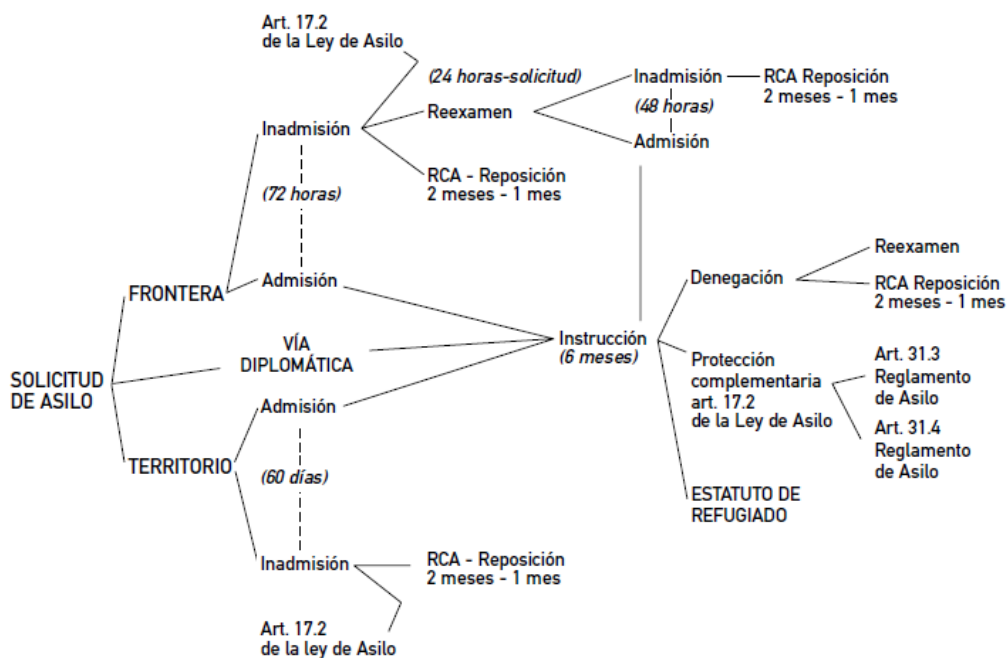
- FISHEL DE ANDRADE, José H. Derechos de los Refugiados en América Latina: Reflexiones sobre su Futuro. EN: Derecho Internacional de los Refugiados. Universidad Pontificia Católica de Perú. Lima. 2001
- FRANCIA. Constitución Francesa. 1973.
- GARCÍA DE VINUESA, Belén. El Asilo a partir de Ámsterdam. Madrid. 2001
- GARZÓN, José Domingo. El Asilo Americano. Tunja: Editorial Talleres Gráficos.1982.
- GORTAZAR ROTAEACHE, Cristina. Derecho de Asilo y < No Rechazo al Refugiado>. Universidad Pontificia Comillas. Editorial Dykinson. Madrid 1997.
- HELFANT, Henry. La Doctrina de Trujillo del Asilo diplomático humanitario. México: Editorial Offset Continente, 1947.
- LÓPEZ GARRIDO, Diego. El Derecho de Asilo. Madrid, Editorial Trotta. 1991.
- MARÍN DUCREUX, Gabriel, Continuación a la historia eclesiástica general o siglos del Christianismo del Abate Ducreux. Madrid, 1805.
- NAMIHAS, Sandra (Coord.). Derecho Internacional de los Refugiados. Pontificia Universidad Católica de Perú. Instituto de Estudios Internacionales. Lima: Fondo Editorial. 2001
- PEREZ DE ARMIÑO, Karlos .Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo Bilbao: Editorial Icaria y Hegoa, 2000.
- REALE, Egidio, “Le droit d’ asile”, Hague Academy of International Law, Recueil des Courses, París, Francia, 1938, vol. 1
- RODRÍGUEZ, John. Las Relaciones Bilaterales Colombia- España. Revista de Economía y Desarrollo, volumen 5 número 1. Universidad Autónoma de Colombia. 2006.
- RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. Significación de la “Ley Reguladora del Derecho” de Asilo y de la Condición del Refugiado en el Derecho Comparado. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Numero 18. 1986-1987.

- RUIZ de SANTIAGO, Jaime. Consideraciones Generales acerca del Derecho Internacional de los Refugiados. En: ESTUDIOS BÁSICOS DE DERECHOS HUMANOS. Tomo II. Mexico.1995.
- SANTIAGO ROMERO, Enrique. Persecución por vulneración de derechos económicos, sociales y estatuto de refugiado: En: PONENCIA DEL SEMINARIO PROYECTO DE DECLARACIÓN UNIVERSAL DEL DERECHO HUMANO A LA PAZ. 2007
- SEMINARIO REGIONAL SOBRE ACCIONES PRÁCTICAS EN EL DERECHO DE LOS REFUGIADOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Tlatelolco, México, 10 y 11 de mayo de 1999, publicado en Protección y asistencia de refugiados en América Latina, Documentos regionales 1981-1999, ACNUR, México, 2000.
- SERRANO, Fernando. El asilo político en México. Editorial Porrúa, Segunda edición, México. 2001.
- Silveira Gorski, Héctor. Los problemas del Asilo en la frontera sur de España. Universidad de Lleida. 2006
- ONU, Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas, Ginebra, Suiza, 2 al 25 de julio de 1951.
- _____. Carta de las Naciones Unidas. 1945.
- _____. Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. 1984.
- _____. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra, 1951.
- _____. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.1979.
- _____. Declaración de Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial. 1967.
- _____. Declaración Universal de Derechos Humanos.1948.
- _____. Estatuto de la Oficina del ACNUR para los Refugiados. 1950.
- _____. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos .1966.
- _____. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados .Nueva York. 1967.

- _____. Asamblea General. Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, 49º período de sesiones. Tema Anual, La solidaridad internacional y el reparto de la carga en todos sus aspectos: responsabilidades nacionales, regionales e internacionales para con los refugiados del 7 de septiembre de 1998.
- _____. Informe del Representante especial del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos en visita a Colombia en 1994.
- TRIBUNAL SUPREMO. Sentencia al recurso de casación nº 322/2006, del 17 de abril de 2009.
- _____. Sentencia al recurso de casación número 1184/2003 de fecha 26 de julio de 2006.
- _____. Sentencia al recurso de casación número 5916/2006. de fecha 10 de Noviembre de 2008.
- _____. Sentencia al recurso de Casación número 3895/2003 del 01 de septiembre de 2006.
- _____. Sentencia al Recurso Numero 9316/2004 del 23 de Septiembre de 2009.
- VIVO de UNDABARRENA, Enrique. Utrumque Bus: La Institución del Derecho de Asilo. Boletín de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia No 4. Madrid. 1993.
- ZARATE, Luis Carlos. El Asilo en el derecho Internacional Americano. Bogotá. Editorial Iqueima, 1958.

ANEXO.

DIAGRAMA DE SOLICITUD DE ASILO



* Fuente: Informe CEAR 2009.