

Conclusiones finales: Solicitantes de asilo y refugiados que buscan protección debido a su orientación sexual e identidad de género

Mesa redonda de expertos organizada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, Suiza, 30 de septiembre - 1 de octubre 2010

El ACNUR organizó una Mesa redonda sobre los solicitantes de asilo y refugiados que buscan protección debido a su orientación sexual e identidad de género (“Mesa redonda”) en respuesta a la creciente necesidad de identificar y abordar los vacíos de protección en el tratamiento de solicitantes de asilo y refugiados lesbianas, gais, bisexuales transgénero e intersexuales (LGBTI) en todas las etapas del ciclo del desplazamiento.

Una serie de escritos enriquecieron la discusión, incluyendo la Nota de orientación del ACNUR sobre el tema de 2008 y el Documento de debate del ACNUR preparado para el evento.¹ Human Rights First presentó un documento,² al igual que la Organización sobre Refugio, Asilo y Migración (ORAM).³

Entre los participantes se encontraban 29 expertos de dieciséis países procedentes de Gobiernos, ONG, la academia, la judicatura y organizaciones internacionales, así como varios funcionarios del ACNUR. La Mesa redonda permitió un amplio debate y examinó, en particular, cuestiones sustantivas y procedimentales relacionadas con las solicitudes de asilo basadas en la orientación sexual y la identidad de género. Se revisó el marco jurídico internacional para la protección de solicitantes de asilo y refugiados LGBTI. Además, se discutieron los particulares desafíos operativos de protección para solicitantes de asilo y refugiados lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales como grupos separados, y se escucharon las buenas prácticas y las iniciativas en curso de varios Estados y ONG

Las siguientes conclusiones finales no representan necesariamente la opinión individual de cada participante o del ACNUR, sino que reflejan en términos generales los acuerdos que surgieron de la discusión. Estas conclusiones serán útiles para la promoción de la labor del ACNUR en este ámbito.

¹ ACNUR, *Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género*, 21 de noviembre de 2008; y ACNUR, *La protección de solicitantes de asilo y refugiados lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales*, 22 de setiembre de 2010

² Human Rights First, *Necesidades y vacíos persistentes: La protección de refugiados lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI): Un resumen de la respuesta del ACNUR a los refugiados LGBTI y recomendaciones para mejorar la protección*, 30 de septiembre de 2010.

³ ORAM, *Derechos y protección de refugiados y solicitantes de asilo lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales en virtud de los Principios de Yogyakarta*, septiembre de 2010.

Consideraciones generales

1. Las personas LGBTI tienen derecho a todos los derechos humanos en igualdad de condiciones con los demás. Estos derechos están consagrados en instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos y de refugiados. Los Estados tienen el deber de proteger a los solicitantes de asilo y refugiados de violaciones de derechos humanos, independientemente de su orientación sexual e identidad de género.
2. El principio de derechos humanos de no discriminación en relación con la orientación sexual y la identidad de género es aplicable en el contexto de los refugiados, en particular, en lo que respecta a la interpretación y aplicación de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (“Convención de 1951”). También es importante recordar el contexto histórico en el que se redactó la Convención de 1951. Después de la Segunda Guerra Mundial era de conocimiento general que el régimen nazi habían perseguido a personas debido a sus antecedentes como LGBT.
3. En 2007, los *Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos a las Cuestiones de Orientación Sexual e Identidad de Género* (“PY”) establecen el marco de protección de los derechos humanos aplicables a personas LGBTI, incluso en el contexto de los refugiados. El enriquecimiento mutuo entre las normas de derechos humanos y el derecho de refugiados podría fortalecerse mediante el uso de los PY como una herramienta jurídica, práctica y de promoción en el contexto de los refugiados.
4. La comprensión de las múltiples formas de daño y discriminación que sufren las personas LGBTI en todo el ciclo de desplazamiento es vital para que los Estados, las ONG y los funcionarios del ACNUR respondan apropiadamente. Varios factores entrelazados contribuyen a la discriminación experimentada por solicitantes de asilo y refugiados LGBTI, incluyendo su orientación sexual, identidad de género, edad, nacionalidad, raza y condiciones de VIH. Los solicitantes de asilo y refugiados LGBTI a menudo son marginados y aislados sin apoyo familiar o comunitario. El enfoque transversal de edad, género y diversidad del ACNUR puede ser de utilidad, en especial su elemento de diversidad, para lograr y mejorar la protección de las personas LGBTI.
5. La relación entre los roles de género que no se ajustan a cánones preestablecidos y la orientación sexual e identidad de género es un elemento central en el daño sufrido por las personas LGBTI. Un análisis con perspectiva de género debe ser aplicado en las solicitudes de protección basadas en la orientación sexual y la identidad de género. Es necesario tener en cuenta las diversas expresiones de género, la evolución de las identidades y las circunstancias reales del individuo.

6. La violencia contra las personas LGBTI puede considerarse una forma de violencia sexual y basada en género (“VSBG”). La evidencia anecdótica indica una alta prevalencia de VSBG perpetrada contra las personas LGBTI. Se requieren medidas para asegurar la prevención efectiva y los mecanismos de respuesta, tanto de forma específica y como parte de esfuerzos más extensos para transversalizar y elevar las cuestiones de género.

Consideraciones específicas

Legislación que penaliza las relaciones consensuadas del mismo sexo

7. Las leyes que penalizan las relaciones consensuadas entre personas del mismo sexo presentan problemas significativos para solicitantes de asilo y refugiados LGBTI. Las normas morales que condenan la indecencia y obscenidad públicas a menudo se utilizan de forma desproporcionada contra las personas LGBTI. Aún cuando estas normas no se apliquen, su existencia usualmente refleja y promueve una cultura de intolerancia hacia las personas LGBTI, que puede dar lugar a abusos y discriminación.
8. Dicha legislación penal impide que las personas LGBTI puedan acceder a la protección del Estado en sus países de origen. Incluso después de la despenalización, las actitudes sociales podrían no estar en sintonía con la ley y esto podría resultar en una amenaza persistente. Tanto en Estados con dichas leyes penales como en aquellos que no las tienen, con frecuencia no existe una adecuada respuesta estatal a las denuncias de abuso. En los países de asilo, tales leyes pueden impedir el acceso de las personas LGBTI a la protección internacional. También pueden aumentar los riesgos de seguridad, incluyendo la devolución y la explotación de los solicitantes de asilo y refugiados LGBTI.
9. Es importante desarrollar directrices específicas sobre cómo brindar protección en los países donde estas leyes todavía existen. Los Equipos de País de la ONU, incluyendo a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, tienen un papel importante en la promoción de medidas para garantizar la seguridad de las personas LGBTI en sus países de origen.

Solicitudes de asilo relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género

10. El contenido del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 presenta retos particulares para la adjudicación de solicitudes de asilo por orientación sexual e identidad de género. A pesar de que las solicitudes realizadas por personas LGBTI han ganado reconocimiento en virtud de la “pertenencia a un determinado grupo social”, otros

motivos, tales como las opiniones políticas, aún están por explorarse más a fondo. Debe tomarse en cuenta la diversidad de cuestiones involucradas en estas solicitudes para no obviar los temas de género o regirse por percepciones estereotipadas. Los problemas particulares que surgen en las solicitudes realizadas por transexuales, bisexuales e intersexuales deben abordarse mejor.

11. Así como el criterio “discrecional” no es una razón válida para negar la protección de los refugiados en otros tipos de solicitudes de asilo, lo mismo vale en los casos de orientación sexual o identidad de género. Del mismo modo, el concepto de alternativa de huida interna no debe ser invocado cuando, para estar a salvo, se recurre al ocultamiento o a “volver al armario”.
12. Las leyes que penalizan las relaciones homosexuales en los países de origen pueden ser persecutorias per se. Incluso si estas leyes no se aplican regularmente, pueden dar lugar a un temor fundado de persecución por el contexto que crean. Se requiere una evaluación integral de la legislación y del sistema legal. No es razonable exigir que los solicitantes acudan primero a buscar la protección del Estado cuando su país de origen mantiene tales leyes.
13. Establecer que el Estado no protege contra el daño perpetrado por actores privados es, a menudo, una tarea compleja en las solicitudes de LGBTI. La presencia de ONG y organizaciones de derechos humanos que se centran en estas cuestiones en el país de origen no debe ser invocada como prueba o como sustituto de la protección del Estado.
14. Muchos solicitantes no pueden corroborar su temor de persecución debido a la falta de información específica sobre LGBTI en el país. La recopilación de datos fiables para cada uno de los grupos LGBTI plantea un gran desafío. Los Estados, ONG con experiencia, organismos de derechos humanos y otras fuentes pueden trabajar juntos más eficazmente para proporcionar información pertinente sobre el país de origen.
15. Una cultura de prejuicio contra las personas LGBTI puede dificultar el acceso efectivo a la protección internacional. Las autoridades de los países de asilo, el ACNUR y las ONG deben trabajar para asegurar que los ambientes de recepción y entrevista constituyen una zona segura que permite al solicitante narrar su historia sin miedo. También es importante que los solicitantes de asilo LGBTI sean informados de su derecho a solicitar asilo por razón de su orientación sexual e identidad de género.
16. La salud mental y los problemas psicológicos, incluyendo la homofobia internalizada y los sentimientos de vergüenza, pueden ser un obstáculo significativo para acceder a los procedimientos de asilo. Los solicitantes de asilo y refugiados LGBTI a menudo tienen un mayor riesgo de suicidio y pueden haber sufrido violencia sexual y otros traumas.

Puede ser necesaria la prestación de servicios de salud mental sensible a las cuestiones de LGBTI desde el principio del proceso de asilo para ayudarles a presentar sus solicitudes.

17. Un conocimiento superficial de lo que significa ser LGBTI, así como la falta de entendimiento intercultural de la sexualidad y el género, pueden dar lugar a que se determine que no hay credibilidad. La falta de reconocimiento de la dificultad que tienen los solicitantes discutiendo sus experiencias en torno a la orientación sexual o identidad de género, especialmente cuando han sufrido VSBG, puede causar que se pasen por alto elementos importantes de la solicitud.
18. Existe una desafortunada prevalencia de interrogatorios insensibles e inapropiados y, en algunos casos, pruebas invasivas por parte de algunos adjudicadores. Al mismo tiempo, las técnicas de entrevista son necesarias para detectar quienes no tienen solicitudes válidas. Para hacer frente a estos desafíos deben desarrollarse herramientas y técnicas de entrevista efectivas y sensibles a los temas de LGBTI, así como capacitación constante y específica para los adjudicadores, intérpretes y asesores legales, adaptada al entorno cultural, legal y social específico. Sería especialmente útil que los Estados conservaran estadísticas detalladas sobre las solicitudes de asilo de LGBTI.

Protección en el ciclo de desplazamiento

19. Los solicitantes de asilo y refugiados LGBTI experimentan muchos riesgos durante la huida, llegada y asentamiento inicial. Los problemas que frecuentemente encuentran incluyen discriminación, abuso, violencia y explotación sexual, crímenes cometidos en nombre del honor, aislamiento de la comunidad y la familia, falta de oportunidades educativas y económicas que, a veces, los lleva a verse obligados a recurrir al trabajo sexual, matrimonio forzado, acceso insuficiente a una vivienda segura, falta de acceso a servicios de salud y la devolución. Los solicitantes de asilo y refugiados LGBTI están sujetos a una alta tasa de abuso físico y sexual durante la detención. Es necesario desarrollar métodos efectivos para protegerlos de esos riesgos.
20. Son necesarios esfuerzos adicionales para asegurar que los solicitantes de asilo y refugiados LGBTI reciban servicios de forma indiscriminada y adecuada de parte de los Estados, el ACNUR y las ONG. Garantizar entornos seguros y amigables para los refugiados LGBTI tanto en campamentos como en entornos urbanos y, cuando sea posible, permitir que los solicitantes de asilo o refugiados elijan dónde alojarse, serían iniciativas importantes. No se sabe lo suficiente acerca de los desafíos particulares que enfrentan los refugiados LGBTI en los campamentos.

21. Es esencial ofrecer alojamiento seguro y apropiado. Las viviendas dispersas son, generalmente, una mejor opción que las casas refugio, que podrían presentar riesgos si fueran identificadas como un alojamiento de LGBTI. La vivienda segregada por género no funciona para todos y sería útil recurrir a las mejores prácticas fuera del contexto del asilo para mejorar las condiciones de vivienda de los solicitantes de asilo y refugiados transgénero.
22. Deben ser desarrollados e implementados programas culturalmente apropiados de capacitación en el terreno para funcionarios de los Estados, el ACNUR y las ONG. Esto ayudaría tanto a abordar los prejuicios hacia las personas LGBTI en las operaciones como para desarrollar programas que aborden mejor las necesidades de los solicitantes de asilo y refugiados LGBTI. Las alianzas entre el ACNUR y los grupos locales de derechos humanos, incluidos los grupos LGBTI, son una vía prometedora para extender los servicios a los refugiados LGBTI y apoyar la protección comunitaria.

Soluciones duraderas

23. La intolerancia hacia las personas LGBTI permea muchos países de primer asilo. El reasentamiento puede, por lo tanto, ser a menudo la única solución duradera viable para los refugiados LGBTI. Deben desarrollarse con más profundidad la evaluación de riesgos y el proceso prioritario para el reasentamiento sobre la base de la vulnerabilidad.
24. El largo proceso de reasentamiento para los refugiados LGBTI puede exacerbar los riesgos de seguridad en los países de primer asilo. Los países de reasentamiento deben garantizar que se encuentran disponibles los mecanismos para llevar a cabo el reasentamiento con carácter de urgencia para los refugiados LGBTI en mayor riesgo, incluyendo instalaciones de tránsito sensibles a las necesidades de los refugiados LGBTI.
25. El reasentamiento de los refugiados LGBTI puede ser difícil y costoso. Algunos requieren atención de salud mental continua y asistencia económica. Los refugiados transgénero e intersexuales a menudo requieren tratamiento médico que muchos Estados de reasentamiento no proporcionan. La discriminación por la orientación sexual y la identidad de género existe también en diversos grados en los países de reasentamiento, y las agencias de reasentamiento a veces dudan, no quieren, o no tienen la capacidad ni la experiencia para proporcionar servicios adecuados a este grupo.
26. Si un solicitante estuvo involucrado en el pasado en trabajo sexual puede, en algunos países, encontrar obstáculos para el asilo y el reasentamiento. Es importante que esta

actividad, que a menudo se ha ejercido bajo coerción, sea considerada como un indicador de vulnerabilidad.

27. Cuando estas personas son reasentadas, los Estados y el ACNUR deben estar atentos para ubicar a los refugiados LGBTI en entornos de apoyo con la ayuda de ONG sensibilizadas y otros prestadores de servicios. Las comunidades LGBTI dentro de los países de reasentamiento también deben hacer un mayor esfuerzo para ayudar a los refugiados LGBTI a integrarse exitosamente. Para proteger el derecho a la unidad familiar, los Estados pueden adoptar políticas que reconozcan a las parejas de refugiados LGBTI.

Consideraciones específicas relativas a solicitantes de asilo y refugiados lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales como grupos separados

28. Todas las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales experimentan persecución y discriminación de distintas maneras. Es importante la comprensión de las vulnerabilidades particulares de cada grupo, incluso en el contexto de la determinación de la condición de refugiado.
 - a. Las lesbianas pueden sufrir persecución en la intersección de género y orientación sexual y se exponen con mayor frecuencia al daño causado por actores privados. La persecución de las lesbianas a menudo no se relaciona con un motivo de la Convención ya que se considera que el Estado no tiene ninguna participación en el daño.
 - b. Los hombres gays tienden a vivir más abiertamente y por lo tanto más expuestos a daños causados por actores del Estado. La violencia sexual y física en situación de detención es un motivo de especial preocupación para los hombres gays.
 - c. La bisexualidad como orientación no está bien entendida. Debido a que la identidad sexual de los bisexuales a menudo se considera incierta o susceptible de elección, sus solicitudes de asilo son frecuentemente rechazadas debido a la falta de credibilidad y/o a la renuencia a reconocer la bisexualidad como una característica protegida por la Convención de 1951.
 - d. Las personas transgénero son muy marginadas y a menudo son objeto de violencia sexual. Las personas transgénero e intersexuales comparten experiencias comunes de abuso y acoso, debido a que se percibe que no encajan en estereotipos femeninos o masculinos.

- e. Las personas intersexuales pueden ser objeto de persecución porque no encajan en las expectativas de género, aunque ellas podrían no identificarse como "LGBTI".

Buenas prácticas e iniciativas

- 29. Existen muchas buenas prácticas e iniciativas que tienen por objeto mejorar los procedimientos de determinación del estatuto de refugiado, incluyendo, en algunos Estados, la formación especializada de adjudicadores y las técnicas estadísticas de seguimiento para los solicitantes de asilo LGBTI. Los talleres de sensibilización y la prestación de servicios en países de asilo y de reasentamiento son otros ejemplos positivos.
- 30. El ACNUR continuará desarrollando, revisando y aplicando en todas sus labores las directrices jurídicas y prácticas relacionadas con la orientación sexual y las preocupaciones de género y de transversalización de las personas LGBTI. El ACNUR seguirá examinando sus políticas internas de recursos humanos y proporcionando orientación a los funcionarios y directivos para asegurar la diversidad y la equidad al personal LGBTI. Esto también le permitirá al ACNUR comprender, proteger y ayudar a los solicitantes de asilo y refugiados LGBTI.
- 31. Se alienta a los Estados, las ONG, los académicos y las organizaciones internacionales a continuar y ampliar estos esfuerzos, alentar a otros a hacerlo, y trabajar en conjunto para mejorar la vida de los solicitantes de asilo y refugiados LGBTI.

ACNUR
Noviembre de 2010

Lista de participantes*

Irem ARF, *Helsinki Citizens' Assembly* –Estambul, Turquía

Valentine AUDATE, Oficina del Comisionado General para los Refugiados y Apátridas, Bélgica

Jesse BERNSTEIN, *Human Rights First*, Washington DC, EE.UU.

Gunhild BOLSTAD, Ministerio de Justicia y Policía de Noruega

Mark BROMLEY, *Council for Global Equality*, Washington DC, EE.UU.

Chris DOLAN, Proyecto de Ley de Refugiados, Facultad de Derecho, Universidad de Makerere, Kampala, Uganda

Elizabeth DREW, Departamento de Estado, EE.UU.

Justus EISFELD, *Global Action for Trans* Equality*, Nueva York, NY, EE.UU.

Johan FICK, Misión Permanente de Sudáfrica ante la Oficina de la ONU en Ginebra

John FISHER, ARC International, Ginebra, Suiza

Neil GRUNGRAS, Organización de Refugio, Asilo y Migración, San Francisco, CA, EE.UU.

Lucas HARDY, *International Association of Refugee Law Judges, Independent Merits Review Panel*, Australia

Hetfield Marcos, *Hebrew Immigrant Aid Society*, Nueva York, NY, EE.UU.

Sabine JANSEN, COC Netherlands, Ámsterdam, Países Bajos

Allison JERNOW, Comisión Internacional de Juristas, Ginebra, Suiza

Todd LARSON, Comisión Internacional de Derechos Humanos para Gays y Lesbianas, Nueva York, NY, EE.UU.

Nicole LAVIOLETTE, Universidad de Ottawa, Facultad de Derecho, Canadá

Phoebe LING, Misión Permanente de Australia ante la Oficina de la ONU en Ginebra

Grusa MATEVZIC, *Hungarian Helsinki Committee*, Budapest, Hungría

Jenni MILLBANK, Universidad Tecnológica de Sydney, Australia

Mitsuaki MIZUNO, Misión Permanente de Japón ante la Oficina de la ONU en Ginebra

Julie MORIN, Junta de Inmigración y Refugiados de Canadá

Victoria NEILSON, *Immigration Equality*, Nueva York, NY, EE.UU.

Paulina POLOWNIAK, Comisionado para los Derechos Humanos, Consejo de Europa, Estrasburgo, Francia

Barbara PORIZKOVA, Juez, Corte Suprema Administrativa, República Checa

Scott PORTMAN, *Heartland Alliance for Human Needs & Human Rights*, Chicago, EE.UU.

Ellen SELVIK, Dirección de Migración de Noruega

Katya SOMOHANO, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, México

Anne Mwangi WAMBUGU, *HIAS Refugee Trust of Kenya*, Nairobi, Kenya

Por el ACNUR: Gregory GARRAS, Laura Milliken GRAY, Janice Lyn MARSHALL, Pierfrancesco Maria NATTA, Fadela NOVAK, Margo RAYMENT, Karl STEINACKER, Gisela THÄTER, Davide TORZILLI, Bárbara TREVIRANUS, Volker TÜRK, Carolin Spannuth VERMA.

* La afiliación institucional se ofrece solamente para fines de identificación.

Traducción realizada por la Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas.